

VII. PROFIL INTERNATIONAL DE LA RÉGLEMENTATION DES MARCHÉS DE PRODUITS

Introduction

La réglementation est indispensable dans les économies de marché, mais elle peut être parfois trop envahissante

La réglementation est peut-être la forme la plus omniprésente de l'intervention étatique dans l'activité économique. En fixant les « règles du jeu » dans un certain nombre de domaines – notamment la concurrence sur le marché, le comportement des entreprises, la protection des consommateurs, la sécurité et la santé publiques et l'environnement – elle joue un rôle essentiel dans le bon fonctionnement des économies de marché. Néanmoins, au cours des deux décennies écoulées, on s'est inquiété de plus en plus de ce que bon nombre de réglementations étaient devenues trop envahissantes, entravant les mécanismes de marché et affectant peut-être l'allocation des ressources et l'efficacité productive. En conséquence, la plupart des gouvernements des pays de l'OCDE ont entrepris de réviser et d'actualiser leurs cadres réglementaires. Un large consensus s'est dégagé sur la nécessité de supprimer les réglementations inutiles et obsolètes, d'adoucir celles qui sont exagérément restrictives, de remplacer les mesures contraignantes par des mécanismes incitatifs, d'accroître la transparence administrative et de réduire le poids des formalités administratives. Le processus de réforme de la réglementation est étroitement lié à la perspective d'une intensification de la concurrence sur les marchés de produits, question de politique structurelle cruciale à l'ordre du jour des gouvernements des pays de l'OCDE¹.

Les indicateurs de l'OCDE décrivent le profil de la réglementation d'une manière synthétique...

Ce chapitre expose les résultats d'une tentative de l'OCDE pour collecter et analyser des données comparatives sur l'environnement réglementaire des marchés de produits en 1998^{2, 3}. Son principal objet est de décrire la variabilité des approches de la réglementation d'un pays à l'autre et d'analyser les interrelations entre différents ensembles de dispositions réglementaires. Le chapitre n'examine que les réglementations économiques et administratives, délaissant d'autres domaines réglementaires importants sur lesquels les informations transversales disponibles sont rares. De plus, l'accent est mis uniquement sur l'innocuité relative de la réglementation vis-à-vis des mécanismes de marché. On ne tentera pas d'évaluer les qualités globales des réglementations ou leur aptitude à atteindre les objectifs publics déclarés, ni de comparer les politiques de la concurrence (caractéristiques et mise en application du droit de la concurrence) d'un pays à l'autre.

1. Voir OCDE (1997, 1999a, 1999b, 1999c).

2. L'analyse se fonde sur des données soumises par les pays ou provenant d'autres sources. En principe, les données devraient décrire la situation en 1998, mais, dans la pratique, la période de référence précise peut varier légèrement en fonction de l'indicateur ou du pays concerné. En règle générale, les réformes de la réglementation mises en œuvre après 1998 ne sont pas prises en compte dans l'analyse exposée ici.

3. Cet effort s'inscrit dans un projet plus vaste sur la réforme de la réglementation. Les résultats utilisent et alimentent les *Examens de la réforme de la réglementation* actuellement entrepris par l'OCDE.

Afin de garantir un niveau raisonnable de comparabilité internationale, l'analyse s'est appuyée sur plusieurs principes (voir l'encadré VII.1 pour plus de détails). Premièrement, les données de base ont été harmonisées de façon à éliminer autant que possible les différences factices d'un pays à l'autre. Deuxièmement, l'environnement réglementaire a été caractérisé par rapport à une large gamme de dispositions réglementaires individuelles. Troisièmement, la méthode choisie a permis de classer les pays pour chacune des dispositions réglementaires en fonction d'une échelle commune et interprétable. Enfin, le

Encadré VII.1. La base de données et les indicateurs de la réglementation

Le *Questionnaire de l'OCDE relatif aux indicateurs de la réglementation* a été distribué aux pays Membres en 1998. Il avait pour but de collecter des renseignements à la fois quantitatifs et qualitatifs sur plus de 1 500 dispositions réglementaires différentes concernant des lois, réglementations et procédures administratives s'appliquant à l'ensemble de l'économie ou dans des secteurs individuels. Les secteurs couverts étaient la distribution de détail, les transports (transport routier de marchandises, transport aérien de passagers et transport ferroviaire) et les télécommunications. Le taux de réponse a été élevé et les données recueillies ont été vérifiées avec soin par des experts de l'OCDE et des gouvernements. A partir des réponses au questionnaire mais aussi grâce à d'autres sources internes et externes, une base de données internationale sur la réglementation a été établie. La base de données présente une «photographie» de la situation réglementaire en 1998 (ou à une date proche). Toutefois, elle contient aussi quelques données de nature «dynamique» qui décrivent les tendances les plus récentes de la réforme réglementaire, concernant par exemple les politiques de privatisation et de simplification administrative, ou encore les efforts pour rendre plus flexibles certaines réglementations (comme les heures d'ouverture des magasins).

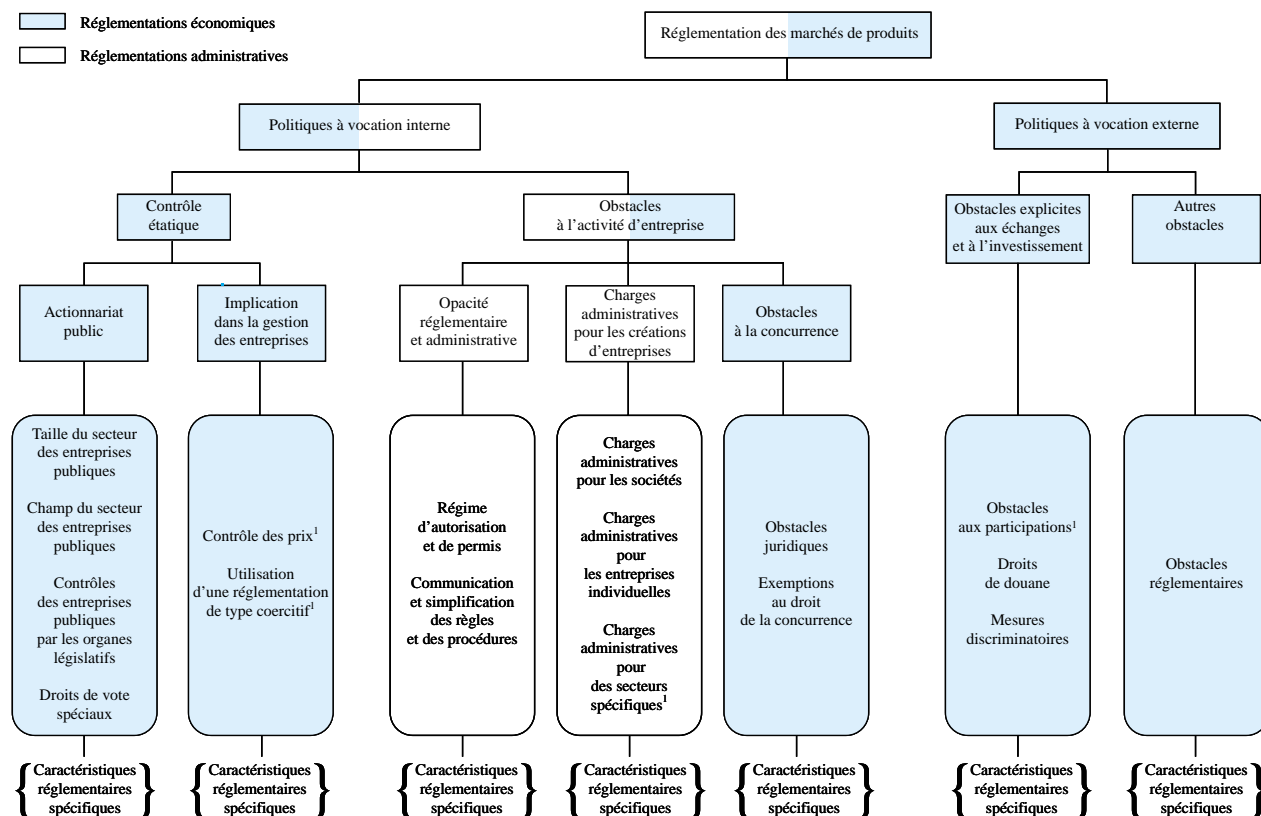
Les informations contenues dans la base de données ont été exploitées pour construire des indicateurs synthétiques de la réglementation. Ces indicateurs sont des mesures cardinales qui résument les réglementations macroéconomiques et sectorielles par domaine de réglementation et qui augmentent (sur une échelle de 0 à 6) en fonction du degré de restriction qu'elles imposent à la concurrence sur le marché. Les réglementations macroéconomiques sont définies comme des réglementations qui affectent la totalité ou la plupart des secteurs de l'économie (c'est le cas par exemple des formalités administratives), tandis que les réglementations sectorielles sont propres à certaines activités ou à certains marchés (c'est le cas des limitations du nombre de concurrents dans la téléphonie fixe). Les indicateurs ont une structure pyramidale : au sommet, ils résument l'environnement réglementaire global sur le marché de produits ; aux niveaux intermédiaires, ils résument les informations sur les grands domaines réglementaires et les familles d'interventions réglementaires ; au

niveau inférieur, ils coïncident avec des caractéristiques plus spécifiques des régimes réglementaires (graphique VII.1). Ces caractéristiques spécifiques sont souvent définies comme des combinaisons des informations de base sur la réglementation obtenues à partir du questionnaire ou d'autres sources. Les indicateurs synthétiques ont été ensuite construits en agrégeant ces caractéristiques à l'aide de techniques d'analyse de données multivariées (la description détaillée de la base de données et des méthodes de construction des indicateurs est présentée dans Nicoletti *et al.*, 1999)*.

Les réglementations économiques et administratives sont classées dans deux grandes catégories : les politiques à vocation interne et les politiques à vocation externe, suivant que les réglementations visent les opérateurs nationaux ou étrangers. Les politiques internes sont elles-mêmes subdivisées entre, d'une part les mesures destinées à instaurer diverses formes de contrôle étatique sur les activités économiques et, d'autre part les dispositions engendrant des entraves à l'activité d'entreprise. Parmi les politiques externes, on distingue les obstacles au commerce et à l'investissement international (par exemple : droits de douane ou restrictions des prises de participation étrangères) et les autres obstacles aux échanges internationaux (par exemple : les entraves de nature réglementaire). Les mesures de contrôle étatique comprennent la propriété publique d'entreprises industrielles et commerciales (par exemple : taille et champ du secteur des entreprises publiques) et l'intervention de l'état dans la gestion des entreprises privées (exemple : contrôle des prix). Les barrières à l'activité d'entreprise sont les obstacles à la concurrence (exemple : limitations légales du nombre des concurrents), les formalités administratives (exemple : formalités pour la création d'entreprises) et les opacités administratives (exemple : complexité du système de licences et de permis). La structure pyramidale des indicateurs réglementaires qui en résulte présente cet avantage que les valeurs des indicateurs concernant les grands domaines de réglementation (politiques à vocation interne et externe ou contrôle étatique et obstacles à l'activité d'entreprise) peuvent être rapportées avec un niveau de détail croissant aux valeurs des indicateurs plus désagrégés.

* A chaque niveau de la pyramide, les indicateurs synthétiques présentés dans le graphique VII.1 agrègent les indicateurs du niveau inférieur (qui sont plus détaillés) en utilisant des poids estimés par le biais de l'analyse factorielle. Les indicateurs de premier niveau (par exemple : la taille du secteur des entreprises publiques) synthétisent ou reprennent directement les renseignements sur les caractéristiques réglementaires spécifiques contenues dans la base de données.

Graphique VII.1. Taxonomie des réglementations économiques et administratives



1. Y compris l'information spécifique aux secteurs : transports routiers, transports aériens, distribution au détail et quelques services des télécommunications.

Source : Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary indicators of product market regulation and employment protection legislation for the purpose of international comparisons », Document de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, n° 226.

vaste éventail de dispositions composant chacune des familles de réglementations et le cadre réglementaire global a été transformé en une série de mesures synthétiques.

Les indicateurs de la réglementation économique couvrent un large éventail de contraintes et d'incitations concernant l'accès au marché, l'utilisation des intrants, les choix de production et la tarification. Les indicateurs de la réglementation administrative (interface entre les organismes gouvernementaux et les agents économiques) englobent les moyens de communiquer les prescriptions réglementaires au grand public ainsi que les procédures d'exécution. Le fil directeur qui a guidé la conception de ces indicateurs est l'influence probable des réglementations sur l'intensité de la concurrence dans les marchés de produits. A cet égard, les restrictions de la concurrence sont définies soit comme des barrières à l'accès sur des marchés qui sont intrinsèquement concurrentiels, soit comme des ingérences gouvernementales dans les mécanismes de marché (par exemple des contrôles de prix ou des interventions dans la gestion des entreprises) dans des domaines où il n'y a pas de raison évidente pour que ces mécanismes ne puissent pas fonctionner librement⁴.

4. Ainsi, les contrôles des prix n'ont été considérés comme des entraves à la concurrence que dans les activités concurrentielles, notamment le transport routier de marchandises ou la distribution de détail.

... mais ils ne peuvent rendre compte de tous les aspects de l'environnement réglementaire

Il faut souligner qu'un environnement de réglementations économiques et administratives tourné vers le marché n'est qu'une des conditions nécessaires pour fortifier la concurrence sur les marchés de produits, car, dans nombre de cas, la concurrence peut être étouffée par les agissements anticoncurrentiels d'entreprises privées (par exemple des ententes ou des abus de position dominante). Comme on n'évaluera pas ici l'efficacité des politiques de la concurrence ou des différentes stratégies de régulation de l'accès et de la tarification dans les industries de réseau (après que les mesures fondamentales de libéralisation de l'entrée ont été prises), l'analyse développée dans ce chapitre ne peut dire si les pressions concurrentielles s'exercent pleinement dans les économies examinées. De plus, elle ne traite que des réglementations formelles et n'aborde pas les questions d'exécution. Enfin, certains dispositifs importants, notamment les réglementations visant les marchés financiers et les aspects fonciers, n'entrent pas dans le champ de cette étude. Il est probable que ces aspects soient particulièrement pertinents pour l'évaluation des obstacles à l'activité d'entreprise, puisqu'ils influent notamment sur l'accès au capital-risque et la flexibilité dans l'utilisation des intrants. La prise en compte de ces facteurs additionnels pourrait avoir des répercussions sur l'évaluation de l'orientation des politiques dans les différents domaines de réglementation et sur l'appréciation globale du champ laissé à la concurrence dans les marchés de produits de chaque pays.

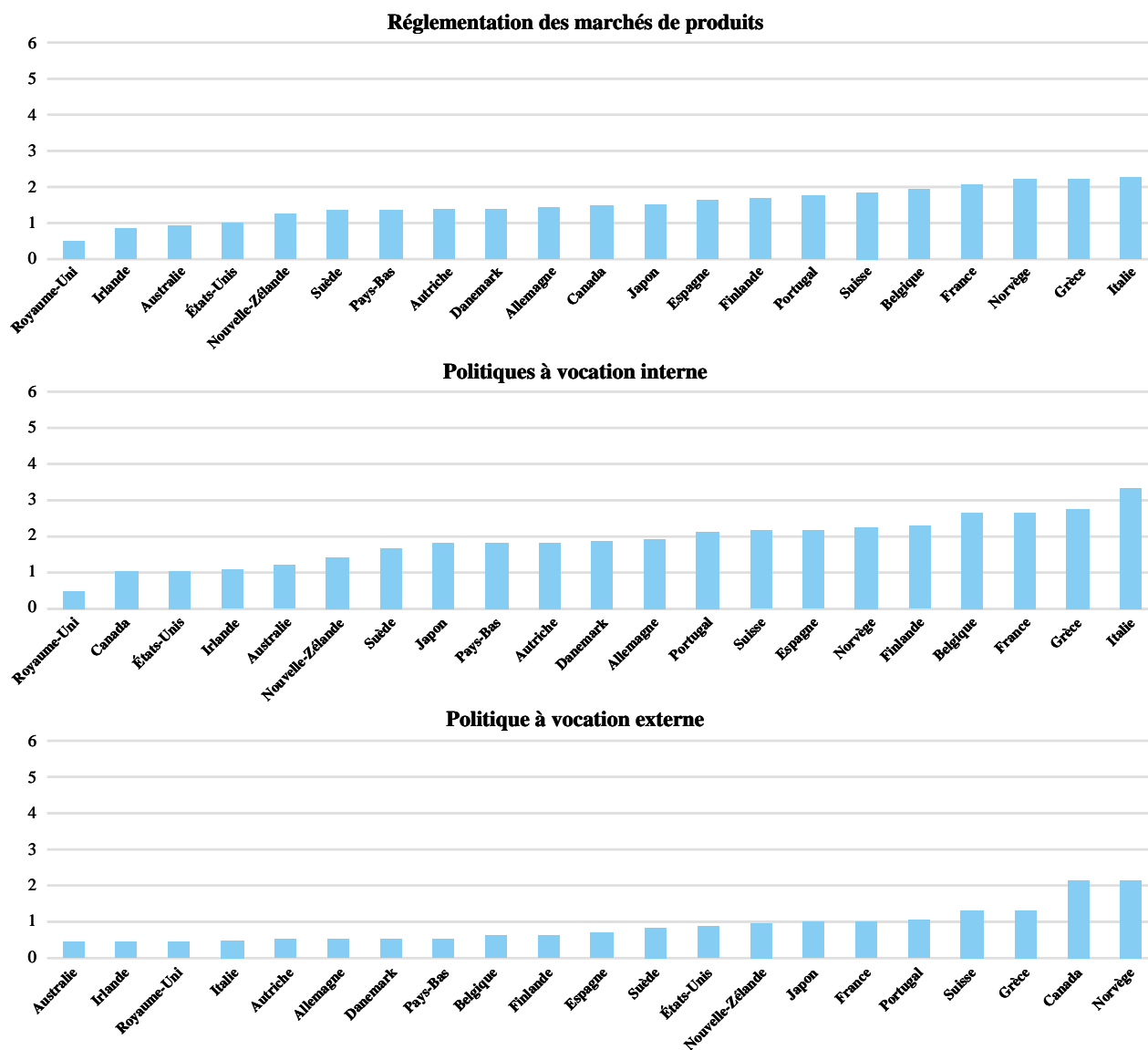
Le tableau d'ensemble

Le degré d'innocuité des réglementations vis-à-vis des mécanismes de marché varie considérablement d'un pays à l'autre...

Le graphique VII.2 présente l'indicateur global de la réglementation des marchés de produits ainsi que ses deux constituants : les indicateurs synthétiques des politiques réglementaires à vocation interne et externe⁵. Par rapport à un cas extrême dans lequel la réglementation étoufferait effectivement la concurrence sur les marchés, le sous-ensemble de pays de l'OCDE examiné dans le graphique apparaît très bien placé⁶. Cependant, il ressort de ces indicateurs que la compatibilité de l'environnement réglementaire avec la concurrence sur les marchés de produits varie encore considérablement parmi les pays de l'OCDE, en particulier pour les réglementations à vocation interne. Cela n'est pas pour surprendre, puisque les réglementations à vocation externe sont de plus en plus déterminées par des accords multilatéraux et des institutions supranationales. D'après les estimations, le Royaume-Uni, l'Irlande, l'Australie, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ont les environnements réglementaires globaux les moins restrictifs. Toutefois, si les trois premiers pays ont l'orientation réglementaire la plus libérale à la fois sur le plan intérieur et vis-à-vis de leurs partenaires commerciaux, l'évaluation des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande révèle une orientation externe légèrement plus restrictive. À l'opposé, l'environnement réglementaire apparaît particulièrement défavorable à la concurrence en Italie, en Grèce et en Norvège. En Grèce, mais surtout en Italie, cela tient essentiellement à un cadre intérieur très restrictif, tandis qu'en Norvège, les politiques externes apparaissent plus restrictives que dans les autres pays examinés. À l'exception de la France et de

5. L'analyse développée dans ce chapitre porte sur le sous-ensemble de pays de l'OCDE pour lesquels il ne manquait pas d'information importante sur les différentes dispositions réglementaires résumées par les indicateurs. Néanmoins, l'absence d'information secondaire laisse une marge d'incertitude pour certains des pays inclus dans l'analyse (Canada, Irlande et Portugal), sans pour autant être en mesure de modifier de manière appréciable les classements des pays.

6. En raison d'effets d'agrégation, l'éventail des valeurs prises par les indicateurs synthétiques est inférieur à l'échelle 0-6 sur laquelle sont classées les caractéristiques réglementaires spécifiques. En effet, les pays occupent généralement des rangs différents selon les caractéristiques examinées.

Graphique VII.2. Orientations générales de la réglementation¹


1. L'échelle des indicateurs varie de 0 à 6, du moins au plus restrictif.

Source : Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary indicators of product market regulation and employment protection legislation for the purpose of international comparisons », Document de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, n° 226.

la Belgique, où l'environnement intérieur est aussi relativement restrictif, et du Canada, dont les politiques externes sont estimées aussi restrictives que celles de la Norvège, les pays restants ont en général des orientations réglementaires globalement similaires dans chacun des deux grands domaines d'action, quelques pays d'Europe septentrionale et centrale (Pays-Bas, Autriche, Danemark et Allemagne) ayant tendance à pratiquer une approche relativement libérale dans les deux cas.

S'agissant des politiques à vocation interne, les indicateurs par pays peuvent être rattachés à des dimensions plus spécifiques des cadres réglementaires

(graphique VII.3). La partie supérieure du graphique distingue les dispositions réglementaires qui impliquent le contrôle par l'État d'entreprises industrielles et commerciales (actionnariat public⁷, implication gouvernementale dans la gestion des entreprises privées) des dispositions qui créent des obstacles à l'activité d'entreprise (obstacles à la concurrence, charges administratives et opacité réglementaire et administrative). Les pays diffèrent beaucoup plus par le degré de contrôle étatique que par l'ampleur des obstacles à l'activité d'entreprise, notamment en raison de différences concernant le calendrier et le champ des privatisations ainsi que l'étendue des réformes ayant remplacé des réglementations contraignantes par des réglementations incitatives.

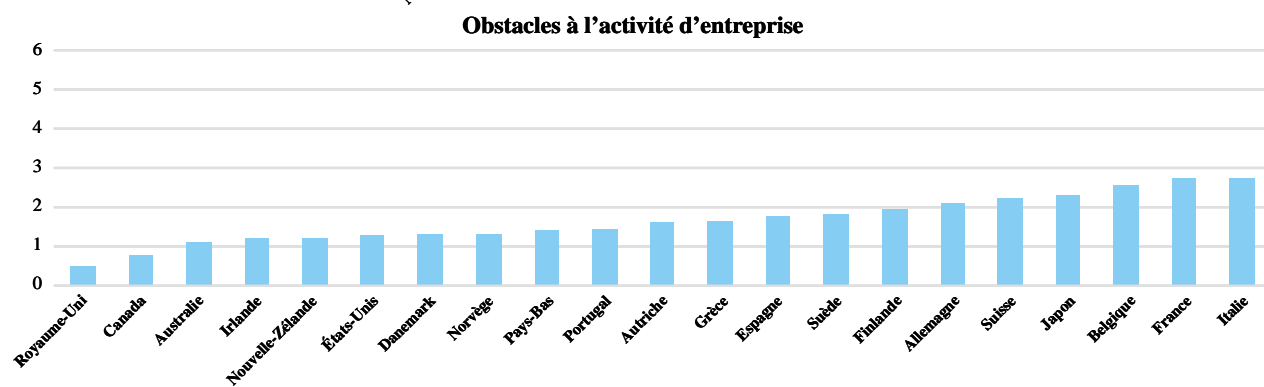
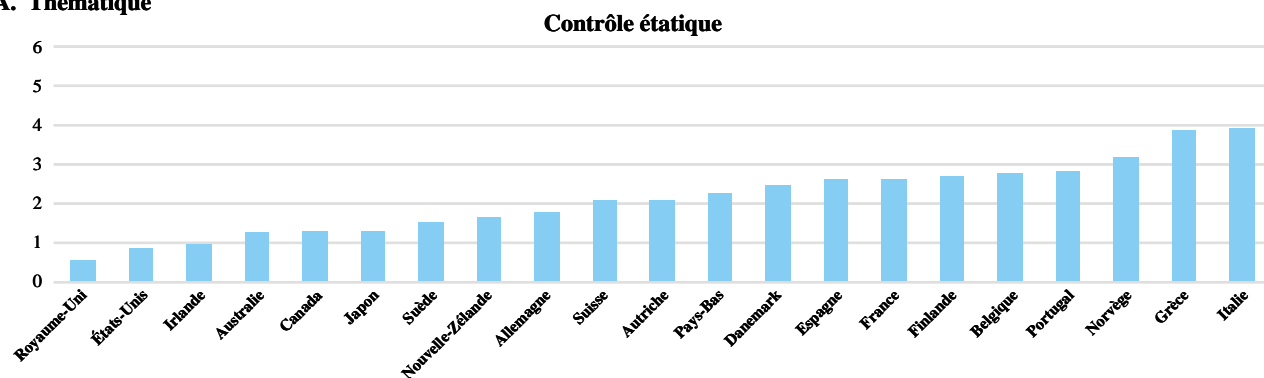
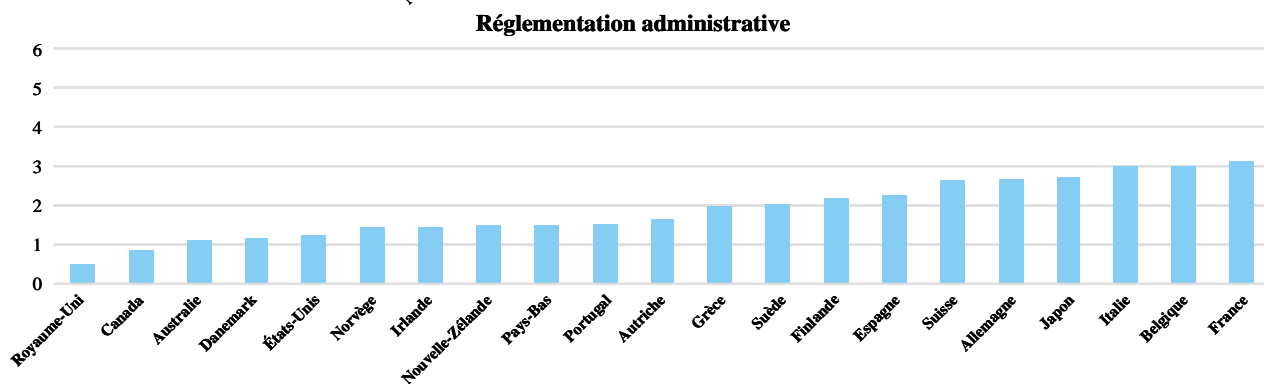
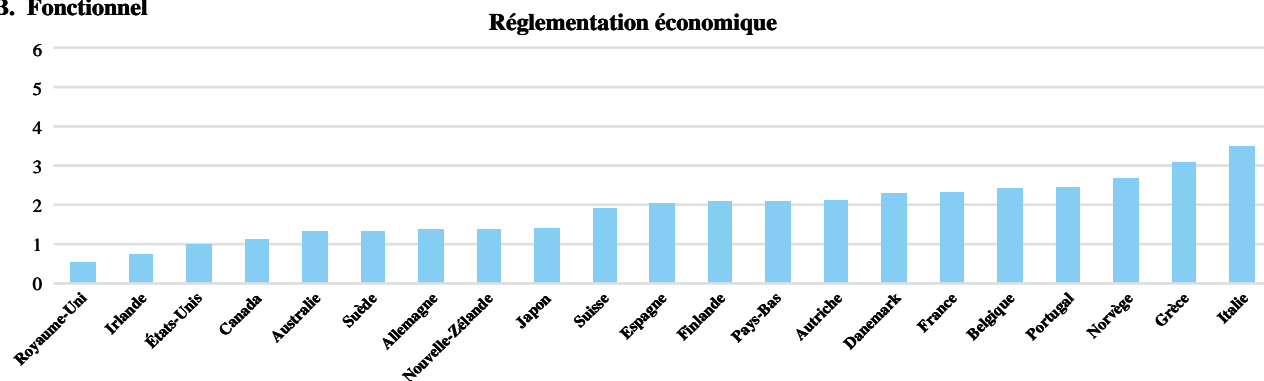
Parmi les pays qui se distinguent par un environnement réglementaire global libéral, l'Australie, l'Irlande et surtout le Royaume-Uni semblent avoir à la fois un contrôle étatique relativement faible et peu d'obstacles à l'activité d'entreprise. Pour leur part, les États-Unis ont un très faible degré de contrôle étatique mais ils présentent apparemment des obstacles légèrement plus élevés à l'activité d'entreprise⁸, en raison de certains facteurs de complexité des procédures administratives (notamment l'absence d'un « guichet unique » pour l'obtention de licences et d'autorisations) et d'exemptions à la législation antitrust (par exemple pour les initiatives des entreprises privées imposées par les États et pour les entreprises publiques). La Nouvelle-Zélande semble avoir peu d'obstacles à l'activité d'entreprise mais un degré de contrôle étatique un peu plus élevé, du fait principalement de l'existence de droits de vote spéciaux dans les entreprises privées et de restrictions légales à la vente des entreprises publiques restantes. A l'autre extrême, l'Italie est jugée comme ayant à la fois le degré le plus poussé de contrôle étatique et le niveau le plus élevé d'obstacles à l'activité d'entreprise. En dépit d'une privatisation massive et de réformes récentes de la réglementation, les entreprises contrôlées par l'État sont encore nombreuses et le recours aux réglementations contraignantes et au contrôle des prix est plus fréquent que dans les autres pays, surtout dans les industries concurrentielles (notamment le fret routier et la distribution de détail) ; de surcroît, l'accès à un grand nombre de branches est également freiné par des lois et réglementations qui limitent le nombre des concurrents, et les charges administratives lors du démarrage des entreprises demeurent importantes. De même, la Grèce se caractérise par un degré élevé d'intervention étatique dans les activités du secteur des entreprises, doublé d'une utilisation particulièrement intense des réglementations contraignantes et des contrôles de prix ; enfin, la France présente des obstacles relativement élevés à l'activité d'entreprise, liés essentiellement à la complexité des procédures administratives et aux charges administratives relativement lourdes dans la phase de démarrage.

... et dans nombre de pays, les formalités administratives sont excessivement lourdes

Les rôles respectifs des réglementations économiques et administratives dans la formation de l'environnement réglementaire interne sont mis en lumière à la partie inférieure du graphique VII.3. Cette ventilation repose sur les mêmes principes que la précédente, mais elle implique une agrégation différente des indicateurs réglementaires détaillés (voir le graphique VII.1). La réglementation administrative inclut la communication, l'information et les procédures d'application ainsi que les charges lors des créations d'entreprises, implicites dans les prescriptions affectant l'ensemble de l'économie et des secteurs individuels ; la réglementation économique inclut toutes les autres dispositions internes (notamment le contrôle étatique et les obstacles juridiques à la

7. L'indicateur d'actionnariat public tient compte des privatisations effectuées jusqu'en 1998 inclus. Dans quelques pays, notamment la France, l'Italie et la Grèce, d'importantes ventes d'actifs ont été réalisées en 1999.

8. L'omission des réglementations financières et foncières pourrait infléchir cet indicateur dans le sens de la hausse aux États-Unis, par rapport aux autres pays.

Graphique VII.3. Réglementations à vocation interne¹
A. Thématique

B. Fonctionnel


1. L'échelle des indicateurs varie de 0 à 6, du moins au plus restrictif.

Source : Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary indicators of product market regulation and employment protection legislation for the purpose of international comparisons », Document de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, n° 226.

concurrence). Le Royaume-Uni reste le pays le moins restrictif sur ces deux plans, mais les réglementations économiques et administratives apparaissent également assez réduites dans d'autres pays comme l'Irlande, les États-Unis, le Canada et l'Australie. Les réglementations administratives les plus lourdes sont observées en France, en Belgique, en Italie et, dans une moindre mesure, au Japon et en Allemagne. Il est intéressant de noter que, d'après les indicateurs, il existe des groupes de pays dans lesquels l'impact global de la réglementation économique sur la concurrence est à peu près le même (par exemple en Australie, en Suède, en Allemagne, en Nouvelle-Zélande et au Japon, ainsi que dans quelques autres pays d'Europe continentale), ce qui laisse supposer que les différences de degré du contrôle étatique sont quelquefois compensées par des différences concernant les obstacles juridiques à la concurrence.

Profils de la réglementation

Les stratégies réglementaires dans différents domaines peuvent être interdépendantes

Les stratégies adoptées par les pays de l'OCDE dans différents domaines de réglementation sont-elles interdépendantes ? La question se pose dans la mesure où l'impact restrictif d'une série de réglementations sur la concurrence dans les marchés de produits peut être renforcé par la présence de réglementations restrictives dans un autre domaine d'action, ou vice versa. Par ailleurs, différentes séries de réglementations peuvent avoir des conséquences parallèles pour le degré de concurrence sur les marchés de produits, de sorte que la réforme d'un seul dispositif risque de n'avoir guère d'effet sur le comportement des agents privés. Les graphiques VII.4 et VII.5 donnent des indications sur les relations entre les politiques internes et externes, les réglementations économiques et administratives et – à un niveau plus détaillé – le champ d'action du contrôle étatique et les obstacles juridiques à la concurrence.

Les politiques réglementaires internes et externes ne sont pas nécessairement liées entre elles...

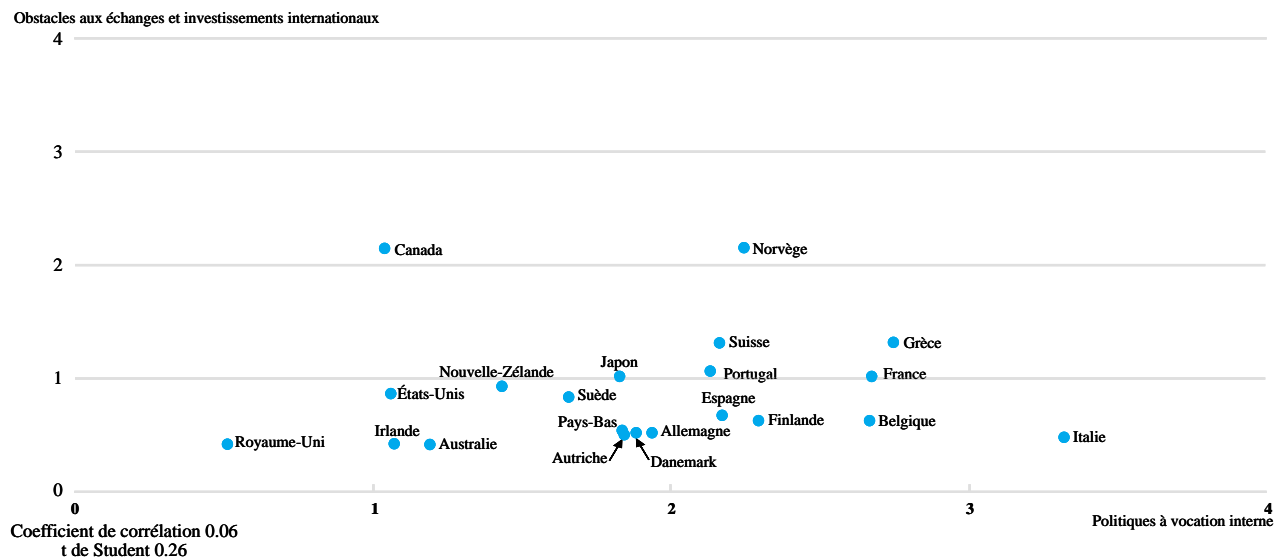
Les politiques réglementaires qui restreignent la concurrence dans le pays même ne s'accompagnent pas nécessairement d'attitudes relativement fermées à l'égard des échanges et des investissements internationaux (graphique VII. 4, partie supérieure). L'absence de relation entre les politiques réglementaires à vocation interne et externe traduit en partie l'intégration économique dans la zone de l'OCDE. Tous les pays participent à des accords multilatéraux et/ou à des institutions supranationales qui imposent aux signataires et aux membres des normes élevées d'ouverture aux échanges et à l'investissement international. Toutefois, nombre de réglementations internes échappent à ces accords et institutions. Ainsi, bien que les institutions européennes s'efforcent de réduire les obstacles nationaux au commerce intra-européen, il existe un certain nombre de domaines (notamment les obstacles juridiques à l'entrée dans certaines activités de service, les réglementations limitant la prestation de services aux entreprises et personnels et les réglementations administratives) qui restent largement sous la coupe des politiques nationales, souvent hostiles à la concurrence. La tension entre les politiques externes tournées vers le marché et les politiques internes relativement restrictives est particulièrement manifeste dans quelques pays européens, notamment la Belgique mais surtout l'Italie.

... mais des réglementations économiques strictes s'accompagnent généralement de procédures administratives excessivement lourdes...

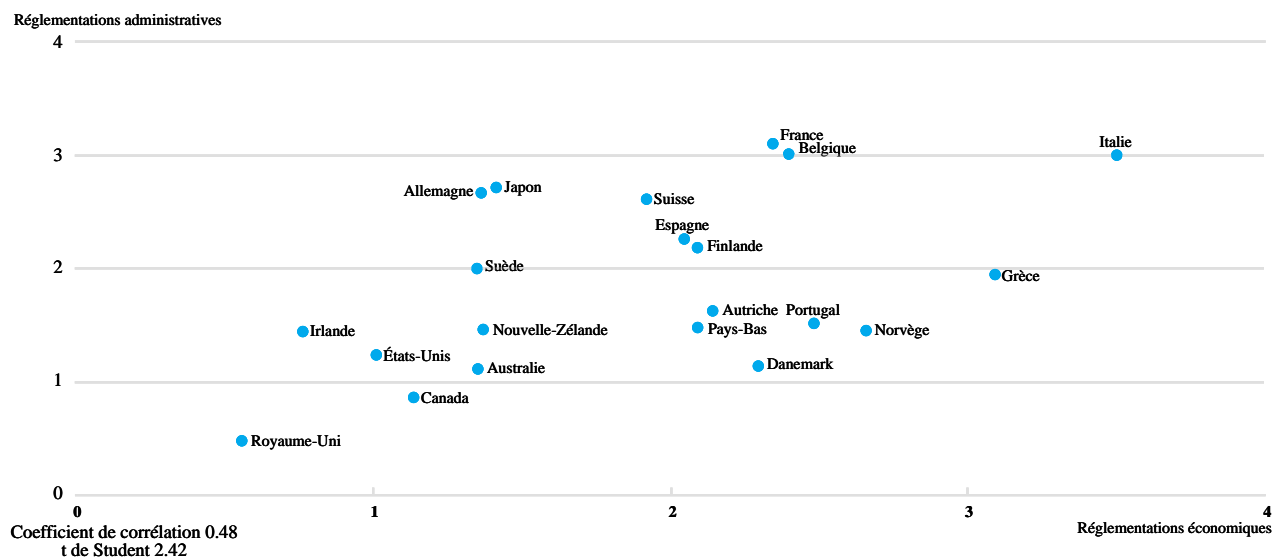
Les pays qui appliquent à l'intérieur des réglementations économiques rigides tendent aussi à imposer aux entreprises industrielles et commerciales des procédures administratives excessivement lourdes (graphique VII.4, partie inférieure). Le recours généralisé aux réglementations contraignantes et à la structure de marché imposée accentue la complexité du cadre réglementaire et administra-

Graphique VII.4. Orientations de la réglementation selon les pays¹

Politiques à vocation interne et externe



Réglementations économiques et administratives



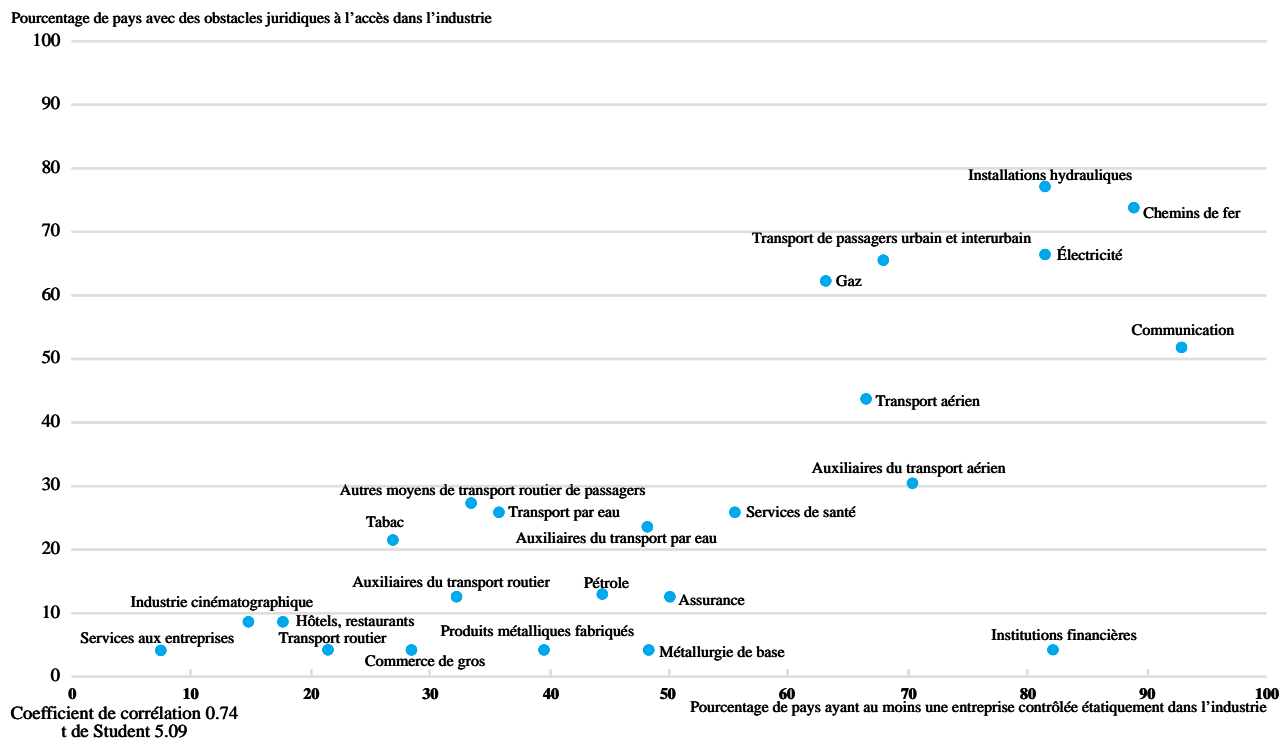
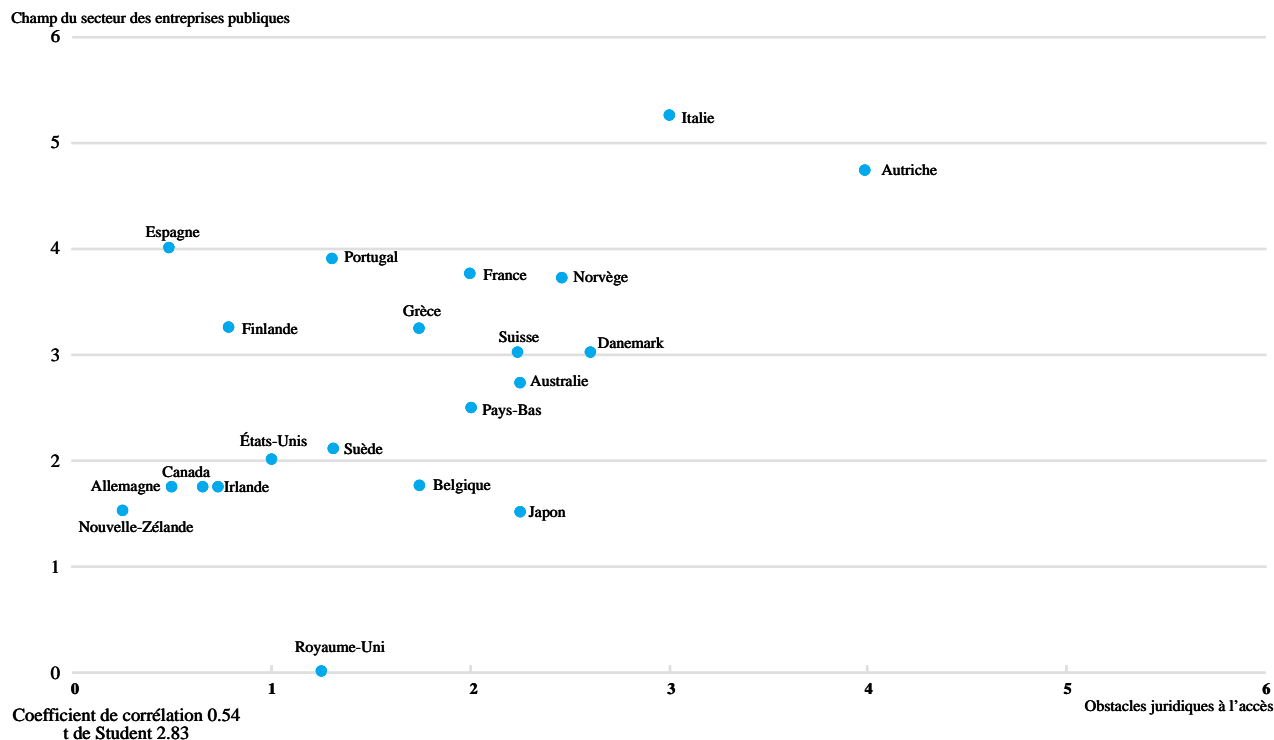
1. L'échelle des indicateurs varie de 0 à 6, du moins au plus restrictif.

Source : Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary indicators of product market regulation and employment protection legislation for the purpose of international comparisons », Document de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, n° 226.

tif auquel les entreprises sont astreintes. Cela donne à penser que les réformes qui facilitent l'accès aux marchés et qui s'appuient de plus en plus sur des mécanismes de marché et non sur des règles coercitives sont également susceptibles d'entraîner une simplification des formalités et un allègement des charges administratives, ce qui renforce leurs effets positifs sur la concurrence dans les marchés de produits.

Graphique VII.5. Contrôle étatique et obstacles juridiques à la concurrence

Champ du secteur des entreprises publiques et obstacles juridiques à l'accès, par industries dans la zone OCDE

Champ du secteur des entreprises publiques et obstacles juridiques à l'accès, par pays¹

1. L'échelle des indicateurs varie de 0 à 6, du moins au plus restrictif.

Source : Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary indicators of product market regulation and employment protection legislation for the purpose of international comparisons », Document de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, n° 226.

... tandis que le contrôle étatique et les obstacles juridiques à la concurrence vont souvent de pair

Une autre question intéressante est celle de savoir si un degré élevé de contrôle étatique dans le secteur des entreprises tend à être associé aux lois et réglementations qui engendrent des entraves à la concurrence. Le graphique VII.5 explore cette question en examinant les fréquences des participations publiques et des obstacles juridiques à la concurrence dans certaines branches d'activité et pour les différents pays. Exception faite des institutions financières, où les participations de l'État sont fréquentes mais où les obstacles juridiques à l'entrée ne le sont pas, les branches dans lesquelles l'État intervient en tant que propriétaire sont aussi en général celles où l'accès aux marchés est limité par des lois et réglementations (partie supérieure). Dans plusieurs secteurs, l'existence d'obstacles juridiques à l'entrée va de pair avec la présence de grandes entreprises contrôlées par l'État, non seulement quand il existe des éléments de monopole naturel manifestes (c'est le cas des chemins de fer et de l'électricité) mais aussi lorsque les caractéristiques du monopole naturel sont moins évidentes (exemple : les communications – y compris la radiodiffusion) ou absentes (exemple : les transports aériens). La domination exercée par des entreprises d'État sur un secteur, pour le reste, concurrentiel crée souvent des obstacles à l'entrée qui peuvent avoir le même effet sur la concurrence dans les marchés de produits que des limitations légales explicites du nombre des concurrents, surtout lorsque les entreprises publiques sont exemptées des dispositions du droit de la concurrence. Ainsi, la présence simultanée d'entreprises publiques et d'obstacles juridiques à la concurrence dans une industrie intrinsèquement concurrentielle pourrait renforcer les effets de ces deux types d'intervention sur la concurrence.

Au niveau transversal (partie inférieure du graphique) les indices d'une corrélation entre propriété d'État et obstacles juridiques à l'entrée sont plus faibles. Les deux indicateurs représentés dans le graphique dénotent pour chaque pays l'éventail des industries examinées dans lesquelles l'État contrôle au moins une société, et des industries dans lesquelles les lois ou les réglementations limitent le nombre des concurrents. Tandis que certains pays associent souvent ces deux formes d'intervention réglementaire (c'est le cas notamment de l'Italie et de l'Autriche), d'autres s'appuient sur l'une ou sur l'autre : l'Espagne et le Portugal présentent un niveau élevé de participations publiques mais peu d'obstacles, tandis que le Japon a un niveau de participations publiques réduit et des obstacles relativement plus répandus. Les économies où les participations publiques et les obstacles à la concurrence sont généralisés (même si ce n'est pas dans les mêmes branches d'activité) sont susceptibles de se caractériser par un environnement global moins concurrentiel sur les marchés de produits.

Conclusions

Les indicateurs de la réglementation présentés dans ce chapitre laissent supposer que, en dépit du consensus croissant sur la nécessité de réformer la réglementation dans un sens favorable à la concurrence, certains aspects des cadres réglementaires diffèrent sensiblement selon les pays de l'OCDE. L'analyse met en évidence un certain nombre de faits schématiques concernant les profils de la réglementation d'un pays à l'autre. Premièrement, le degré croissant d'intégration économique dans la zone de l'OCDE a aplani les différences concernant les politiques en matière d'échanges et d'investissements internationaux : pour un large éventail de pays, celles-ci paraissent plus homogènes que les réglementations à vocation interne. Deuxièmement,

mement, il existe des raisons de penser que dans différents domaines de la réglementation interne, les approches tendent à être similaires dans un même pays, de sorte que les effets sur la concurrence se renforcent mutuellement. Ainsi, les réglementations économiques qui restreignent la concurrence s'accompagnent généralement d'un cadre administratif excessivement pesant. Dans la mesure où les procédures administratives sont rendues plus complexes par l'obligation de se conformer à des réglementations exagérément restrictives, il est probable que les avantages économiques des réformes de la réglementation orientées vers le marché s'associent à une réduction parallèle de la complexité et des coûts des formalités administratives. En outre, la propriété d'État apparaît associée avec des limitations légales du nombre des concurrents. Cette association est fréquente au niveau sectoriel, et ces interventions réglementaires sont parfois même généralisées au niveau national. Étant donné que la propriété étatique et les restrictions à l'entrée peuvent être des moyens complémentaires et substituables de brider les mécanismes de marché, dans de nombreux pays, la réforme de la réglementation ne pourra porter tous ses fruits que si la privatisation et la libéralisation sont mises en œuvre simultanément.

BIBLIOGRAPHIE

NICOLETTI, G., S. SCARPETTA et O. BOYLAUD (1999),
“Summary indicators of product market regulation and employment protection legislation for the purpose of international comparisons”, OCDE, *Document de travail du Département des affaires économiques*, n° 226, décembre.

OCDE (1997),
Le rapport de l’OCDE sur la réforme de la réglementation, Paris.

OCDE (1999a),
La réforme de la réglementation aux États-Unis, Examens de l’OCDE de la réforme de la réglementation, Paris.

OCDE (1999b),
La réforme de la réglementation aux Pays-Bas, Examens de l’OCDE de la réforme de la réglementation, Paris.

OCDE (1999c),
La réforme de la réglementation au Japon, Examens de l’OCDE de la réforme de la réglementation, Paris.