

**Non classifié**

**DAF/COMP/GF(2009)5**

Organisation de Coopération et de Développement Économiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

**18-Feb-2009**

**Français - Or. Anglais**

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES  
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

## **Forum mondial sur la concurrence**

### **LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE ET L'ÉCONOMIE INFORMELLE**

**Document de réflexion du Secrétariat**

**-- Session II --**

*Ce document de réflexion est soumis par le Secrétariat POUR DISCUSSION dans le cadre de la session II du Forum mondial sur la concurrence, qui doit se dérouler les 19 et 20 février 2009.*

Personne à contacter : Hélène CHADZYNSKA, Chef de projet du Forum mondial sur la concurrence  
[Tél. : 33 1 45 24 91 05 ; Email : helene.chadzynska@oecd.org].

**JT03259844**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine  
Complete document available on OLIS in its original format



**DAF/COMP/GF(2009)5  
Non classifié**

**Français - Or. Anglais**

## LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE ET L'ÉCONOMIE INFORMELLE

### DOCUMENT DE RÉFLEXION DU SECRÉTARIAT

#### 1. Pourquoi les entreprises décident-elles de mener leurs activités dans le secteur informel de l'économie ?

1. Dans les travaux publiés sur l'économie informelle sont identifiés de nombreux facteurs conduisant les entreprises à fonctionner dans le secteur formel ou informel de l'économie. Les travaux de recherche effectués indiquent que l'accès au crédit, les programmes publics de formation et une application rigoureuse de la réglementation encouragent les entreprises à opter pour l'économie informelle. Néanmoins, une réglementation excessivement pesante ou inefficace peut sensiblement alourdir les coûts liés à l'entrée dans l'économie formelle puis au fonctionnement dans cette économie<sup>1</sup>. Les facteurs qui conduisent les entreprises à fonctionner de manière informelle comprennent des obligations excessivement lourdes en termes d'enregistrement de leurs activités et de respect de la réglementation fiscale et relative au travail. Libérées des contraintes auxquelles sont soumises leurs concurrentes du secteur formel, les entreprises informelles peuvent disposer de marges de manœuvre plus importantes pour s'adapter à l'évolution du marché, et peuvent être en mesure d'élaborer des modèles d'entreprise qui réduisent sensiblement leurs coûts d'approvisionnement. Cette plus grande flexibilité et ces coûts plus faibles leur permettent de livrer une concurrence plus intense aux entreprises formelles. Ainsi, les règles qui limitent les horaires d'ouverture des magasins ou leur implantation restreignent la liberté d'action des entreprises formelles tandis qu'elles ne sont pas appliquées par leurs homologues du secteur informel, ce qui procure à ces dernières un avantage concurrentiel.

*Quelles règles ou quels autres facteurs intersectoriels encouragent les entreprises à fonctionner de manière informelle ?*

*Quels types de règles ou d'autres facteurs spécifiques à certains secteurs encouragent les entreprises à mener leurs activités dans l'économie informelle ?*

*Dans certains secteurs, il existe à la fois des entreprises formelles et informelles. Dans ce cas de figure, pourquoi certaines entreprises choisissent-elles d'opérer de manière informelle et d'autres de manière formelle ?*

#### 2. Les entreprises formelles et informelles entrent-elles en concurrence ?

2. L'influence éventuelle exercée par les entreprises informelles sur l'application du droit de la concurrence dans le secteur formel dépend en partie du fait de savoir si les premières livrent concurrence (ou pourraient rapidement entrer sur le marché considéré et livrer concurrence) aux entreprises formelles. Des travaux de recherche montrent que les entreprises informelles fonctionnent souvent à petite échelle et dans des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre. Par conséquent, on trouve rarement des entreprises informelles dans les branches d'activité où les économies d'échelle et de gamme jouent un rôle important, telles que la sidérurgie, les télécommunications et le secteur bancaire. Inversement, on trouve fréquemment des entreprises informelles dans des secteurs tels que la construction, le commerce de détail et le transport personnel, ces secteurs reposant souvent sur l'utilisation d'argent liquide.

3. La mesure dans laquelle des entreprises formelles et informelles coexistent sur le même marché et se livrent concurrence pour la même clientèle varie suivant les secteurs et les marchés. Certains marchés peuvent être exclusivement composés d'entreprises informelles, tandis que d'autres peuvent être presque

---

<sup>1</sup> Hernando De Soto (2005), *Le mystère du capital*.

exclusivement constitués d'entreprises formelles. Dans certaines branches d'activité, de petites entreprises informelles peuvent être à même d'entrer en concurrence avec de grandes entreprises formelles grâce aux coûts qu'elles peuvent éviter. Dans d'autres situations, des économies d'échelle et de gamme permettent aux entreprises formelles de pratiquer des tarifs inférieurs à ceux des entreprises informelles. Sur certains marchés, les entreprises informelles peuvent s'avérer en mesure de livrer concurrence aux entreprises formelles, parce qu'elles peuvent positionner géographiquement leurs produits plus près des clients que les entreprises formelles. Ainsi, des vendeurs de produits agricoles peuvent être en mesure d'apporter leurs marchandises en voiture directement chez le client, et donc d'annuler les avantages de productivité dont bénéficient les entreprises formelles statiques, fonctionnant à grande échelle.

*Dans quels secteurs de votre juridiction des entreprises informelles servent-elles la même clientèle que des entreprises formelles ?*

*Des petites entreprises informelles entrent-elles en concurrence avec des grandes entreprises formelles ?*

*Dans quels secteurs des entreprises informelles peuvent-elles fonctionner à proximité de leurs clients ?*

### **3. La concurrence des entreprises informelles est-elle bénéfique ou préjudiciable ?**

4. D'aucuns considèrent que les consommateurs bénéficient de prix plus bas en raison de l'existence d'entreprises informelles qui se soustraient à l'impôt et à d'autres instruments de réglementation coûteux. Les prix bas offerts par les entreprises informelles peuvent en outre accentuer les pressions concurrentielles qui s'exercent sur les entreprises opérant dans le secteur formel. Par conséquent, l'existence d'activités informelles peut entraîner une réduction des prix dans le secteur formel, en particulier si les entreprises informelles sont nombreuses sur le marché. En échappant à la réglementation, les entreprises informelles peuvent être en mesure de réduire leurs coûts et, éventuellement, d'élaborer et de fournir des biens et services que les entreprises formelles sont dans l'incapacité de produire et d'offrir.

5. D'autres mettent en avant les travaux de recherche qui montrent que les entreprises formelles sont plus productives que leurs homologues informelles, pour des raisons d'économies d'échelle et de gamme, d'accès au capital et à la technologie, et parce qu'elles recourent à des méthodes de production et de distribution plus élaborées. Cela laisse à penser que l'on pourrait réaliser des gains de productivité considérables en transférant la production d'entreprises informelles peu productives à des entreprises formelles plus productives, ou en facilitant la régularisation de la situation des entreprises informelles. La concurrence des entreprises informelles réduit la concurrence sur le long terme en empêchant des entreprises formelles plus productives d'entrer sur le marché, ou de s'y développer. Sur le long terme, les prix pourraient même, éventuellement, diminuer si le secteur informel était éliminé. En outre, l'incitation à innover et investir (en particulier lorsqu'il est question de propriété intellectuelle) peut être sensiblement réduite par les entreprises informelles.

6. Pour évaluer les bénéfices apportés ou les préjudices causés à la concurrence par les entreprises informelles, les autorités de la concurrence devraient se demander si elles doivent axer leur analyse sur les problèmes de concurrence à court ou à long terme. Il convient également de prendre en considération les circonstances dans lesquelles l'ampleur de l'économie informelle améliorera ou entravera le jeu de la concurrence dans le secteur formel.

*La concurrence des entreprises informelles accentue-t-elle la concurrence dans le secteur formel ?*

*Dans quels secteurs les entreprises informelles sont-elles plus (ou moins) productives que les entreprises formelles ?*

*Les entreprises informelles contribuent-elles à affaiblir ou à renforcer la croissance économique ?*

*Les entreprises informelles nuisent-elles au développement de la propriété intellectuelle dans les entreprises formelles ?*

#### **4. Quels problèmes pose l'implication d'entreprises informelles en matière d'application du droit de la concurrence ?**

7. En principe, des cas d'ententes, de fusions et d'abus de position dominante peuvent se produire tant dans le secteur formel que dans le secteur informel de l'économie. L'existence du secteur informel peut influencer sur l'application du droit de la concurrence dans le secteur formel. Ainsi, les autorités de la concurrence peuvent être confrontées à des entreprises faisant valoir qu'une entente n'a pas porté préjudice aux consommateurs, ou qu'elles n'ont pas abusé de leur position dominante, du fait de la concurrence d'entreprises informelles. De même, des entreprises engagées dans un projet de fusion peuvent arguer qu'elles ne seront pas en mesure d'augmenter leurs tarifs si ce projet se réalise, parce que leurs marges de manœuvre seront limitées à la fois par des entreprises formelles et informelles.

#### ***Définition du marché***

8. Lorsqu'elles craignent que la concurrence ne pâtisse d'une fusion ou d'un abus de position dominante, les autorités de la concurrence évaluent généralement la mesure dans laquelle d'autres produits limitent la capacité de l'entreprise considérée à exercer un pouvoir de marché. Dans certains cas, des entreprises informelles peuvent vendre des produits qui sont illégaux parce qu'ils représentent une atteinte au droit d'auteur ou une atteinte au brevet, ou parce que ce sont des contrefaçons. Dans d'autres cas, une entreprise informelle peut se consacrer en partie à des activités criminelles, telles que le blanchiment de capitaux, ce qui lui permet de réduire ses prix sur des produits substituables au produit considéré. Même si des entreprises informelles peuvent vendre des produits illicites ou sont engagées dans des activités illégales, les produits qu'elles commercialisent peuvent être considérés par l'autorité de la concurrence comme limitant la capacité d'une entreprise formelle d'exercer son pouvoir de marché. Par conséquent, l'inclusion de tous les produits de substitution importants dans le marché de produits examiné sous l'angle de la concurrence (indépendamment de leur caractère licite ou illicite) peut se justifier dans certains cas. D'un autre côté, dans l'hypothèse où une très forte proportion de consommateurs du marché en cause ne passerait pas à des produits illégaux émanant d'entreprises informelles, il peut être possible de définir un marché n'incluant que les entreprises formelles.

*Dans quelles circonstances peut-on définir un marché sous l'angle de la concurrence de telle sorte que n'y figurent pas les entreprises informelles ?*

*Quelles sont les forces et les faiblesses des techniques qualitatives d'évaluation utilisées pour définir un marché lorsque des entreprises informelles sont impliquées ?*

*Dans quels secteurs existe-t-il un nombre significatif de consommateurs qui seraient disposés à reporter leurs achats sur des entreprises informelles si leurs homologues formelles procédaient à une augmentation légère mais significative et durable de leurs prix (SSNIP - Small Significant Non-transitory Increase in Prices), ou inversement ?*

*Les produits qui représentent des atteintes au droit d'auteur ou des atteintes au brevet devraient-ils être inclus dans les définitions des marchés de produits considérés ?*

#### ***Parts de marché***

9. L'affectation de parts de marché passe nécessairement par une analyse quantitative. Les entreprises formelles peuvent sous-déclarer leurs ventes sur le marché considéré, ce qui peut entraver les efforts déployés pour déterminer les parts de marché, car les informations sur la production de chaque entreprise seront lacunaires, de même que celles relatives aux ventes totales sur ce marché. L'estimation

des ventes des acteurs informels du marché peut se révéler encore plus difficile, dans la mesure où il peuvent se compter par dizaines, voire par centaines.

*Comment les parts de marché peuvent-elles être affectées lorsqu'il est impossible d'obtenir des données quantitatives de tous les acteurs du marché considéré sous l'angle de la concurrence ?*

*Comment faut-il calculer les parts de marché lorsqu'il est à craindre que certaines entreprises ne sous-déclarent leur chiffre d'affaires et leurs ventes ?*

*Quels facteurs contribuent à expliquer les différences d'indice de concentration entre les secteurs formel et informel ?*

### **Barrières à l'entrée**

10. L'existence de barrières à l'entrée dans l'économie formelle n'est plus à démontrer. Des procédures et processus généralisés et coûteux (pouvant reposer sur des pots-de-vin) empêchent l'entrée des entreprises informelles dans l'économie formelle. Toutefois, même si les obligations déclaratives peuvent suffire à empêcher l'entrée dans l'économie formelle, le temps qu'elles exigent reste généralement inférieur au seuil de un ou deux ans retenu par la plupart des autorités de la concurrence pour établir l'existence d'un obstacle substantiel. D'après les recherches effectuées par la Banque mondiale, la durée estimée nécessaire à une entreprise informelle pour satisfaire à ces obligations déclaratives est souvent nettement inférieure à trois mois, dans l'ensemble constitué par les plus de 180 pays étudiés.

*Les barrières à l'entrée dans le secteur formel sont-elles élevées ou basses ?*

*Les barrières à l'entrée aident-elles certaines entreprises à préserver leur pouvoir de marché dans le secteur formel en empêchant l'entrée ou le développement d'entreprises informelles ?*

### **Pouvoir de marché**

11. L'évaluation du pouvoir de marché dans les affaires d'abus de position dominante suppose généralement de déterminer la concentration du marché et les barrières à l'entrée. Des techniques quantitatives telles que l'évaluation des bénéfices et de la rentabilité, les études d'événements, ou des analyses économétriques complexes peuvent se révéler impossibles faute des données nécessaires. Dans ce cas, comment faut-il évaluer le pouvoir de marché des entreprises en situation dominante dans le secteur formel ? Plus fondamentalement, les autorités de la concurrence devraient s'attacher à déterminer pourquoi une entreprise dispose d'un pouvoir de marché en premier lieu. Dans certaines circonstances, des entreprises peuvent jouir d'un pouvoir de marché substantiel en raison de restrictions légales qui font obstacle à l'entrée de nouveaux concurrents. La levée de ces restrictions peut éliminer le pouvoir de marché des entreprises considérées.

*Quelle influence exerce l'économie informelle sur la mesure du pouvoir de marché des entreprises formelles ?*

*La concurrence des entreprises informelles réduit-elle sensiblement le pouvoir de marché des entreprises formelles ?*

*Lorsque le secteur informel compte un nombre significatif d'entreprises, les procédures engagées dans le secteur formel en vertu du droit de la concurrence sont-elles sans objet ?*

### **Études de marché**

12. Les études de marché peuvent être utiles pour offrir aux autorités de la concurrence une image plus claire d'un marché. Les études de marché peuvent aider les autorités à cerner la structure d'un marché, ainsi qu'à identifier les barrières à l'entrée, les politiques publiques à caractère restrictif ou les comportements anticoncurrentiels. Étant donné que les études de marché mobilisent des ressources

considérables, les autorités de la concurrence devraient établir un ordre de priorité pour les secteurs qu'elles étudient et tenter d'estimer a priori leurs chances de réussite. Les études de marché qui concernent des entreprises informelles peuvent être plus complexes, toutefois, compte tenu du nombre d'entreprises concernées et de la difficulté d'obtenir des informations fiables sur lesquelles puissent se fonder ces études.

*Comment les études de marché concernant le secteur informel devraient-elles être réalisées ?*

*Des études de marché peuvent-elles fournir des informations importantes sur le fonctionnement du marché dans le secteur formel ou informel si elles sont quelque peu superficielles ?*

**Autres questions liées à l'économie informelle pouvant avoir une incidence sur les affaires d'ententes, de fusions et d'abus de position dominante :**

*Même si les ententes sont souvent traitées comme des infractions per se, la concurrence de nombreuses entreprises informelles rend-elle négligeables les effets d'une entente dans le secteur formel ou informel ?*

*L'argument selon lequel des entreprises formelles ont créé une entente pour lutter contre le secteur informel peut-il constituer un moyen de défense légitime ?*

*Les autorités de la concurrence doivent-elles se préoccuper des abus de position dominante ou des fusions dans le secteur informel ? Si oui, dans quels secteurs ?*

*Y a-t-il des facteurs particuliers à prendre en compte pour déterminer les mesures correctives à adopter dans les affaires concernant des entreprises informelles ?*

*Est-il judicieux, en termes de politique de la concurrence, d'accorder des dérogations aux petites entreprises informelles ?*

### **Concurrence déloyale**

13. Les entreprises du secteur formel sont susceptibles de se plaindre auprès des autorités de la concurrence du fait que les entreprises informelles se soustraient à l'impôt ainsi qu'à d'autres instruments de réglementation. Si ces pratiques peuvent artificiellement réduire les coûts d'approvisionnement des entreprises informelles et leur procurer un avantage par rapport aux entreprises en situation régulière, elles peuvent également déboucher sur une augmentation de la production marchande. Les autorités doivent donc examiner avec soin la façon dont les pratiques informelles peuvent porter atteinte à la concurrence, même s'il peut s'avérer que la production des entreprises formelles s'en trouve amoindrie.

*Le caractère « déloyal » des pratiques qui sous-tendent l'économie informelle doit-il être un facteur d'application du droit de la concurrence ?*

*Comment les autorités de la concurrence peuvent-elles déterminer s'il est porté atteinte à la concurrence ?*

## **5. Promouvoir la lutte contre les restrictions inutiles à la concurrence**

14. Les autorités de la concurrence peuvent envisager de déployer des efforts de sensibilisation en vue de l'élimination des restrictions inutiles à la concurrence. Dans certaines situations, ces efforts de sensibilisation peuvent déboucher non seulement sur un renforcement de la concurrence sur le marché considéré, mais aussi sur une réduction de l'économie informelle. Ainsi, les efforts de sensibilisation destinés à favoriser la levée des restrictions relatives aux licences de taxi peuvent non seulement accentuer la concurrence, mais aussi réduire les activités informelles, dans la mesure où davantage d'entreprises pourront obtenir une licence.

15. Néanmoins, dans certaines situations, les autorités de la concurrence peuvent formuler des recommandations qui, d'une part, entraîneraient une réduction de l'économie informelle mais pourraient, d'autre part, déboucher sur une hausse des prix sur le marché considéré – qui s'accompagnerait, il est vrai, d'une augmentation des recettes d'impôts et de cotisations sociales engrangées par l'État. Les autorités de la concurrence doivent-elles formuler de telles recommandations, ou bien les mesures qu'elles préconisent doivent-elles viser uniquement les situations où des restrictions à la concurrence sont inutiles ?

*Comment et dans quels secteurs des restrictions à la concurrence protègent-elles de manière inutile des petites entreprises informelles de la concurrence d'entreprises formelles ?*

*Dans quels secteur des restrictions à la concurrence protègent-elles de manière inutile des entreprises informelles de la concurrence ?*