



**HAL**  
open science

## Politique de la concurrence dans les petits pays insulaires : Le rapport pour le Forum du Pacifique

Christian Montet, Florent Venayre

### ► To cite this version:

Christian Montet, Florent Venayre. Politique de la concurrence dans les petits pays insulaires : Le rapport pour le Forum du Pacifique. *Comparative Law Journal of the Pacific / Journal de Droit Comparé du Pacifique* [Anciennement *Revue juridique polynésienne (RJP)*], 2012, 18, pp.27-47. halshs-00722665

**HAL Id: halshs-00722665**

**<https://shs.hal.science/halshs-00722665>**

Submitted on 3 Aug 2012

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Politique de la concurrence dans les petits pays insulaires :**

### **Le rapport pour le Forum du Pacifique**

**Christian Montet\* et Florent Venayre\*\***

*Comparative Law Journal of the Pacific – Journal de Droit Comparé du Pacifique, Vol. 18, pp. 27-47, 2012*

Résumé : Un Rapport de 2010 pour le Forum du Pacifique, intitulé « *A Model Regulatory and Policy Framework for Forum Island Countries* », présente les grandes lignes d'une politique de concurrence et de réglementation pour les pays de la région. Il y a beaucoup à apprendre de ce document pour les réformes de structure à conduire dans les territoires francophones du Pacifique, en particulier en Polynésie française. Cet article souligne le caractère sérieux et complet du plan d'action proposé. Les points forts sont commentés dans la perspective des enseignements à en tirer pour la Polynésie française, en particulier la réaffirmation de la nécessité de mettre en place les trois piliers d'un droit de la concurrence moderne, la mise en évidence du besoin d'une autorité indépendante pour faire appliquer les règles, enfin l'indispensable inscription de la réforme dans un cadre général pro-concurrentiel (ouverture des échanges, suppression des contrôles archaïques de prix).

Abstract : A Report for the Forum of Pacific Countries (2010), called « *A Model Regulatory and Policy Framework for Forum Island Countries* », presents a roadmap for a new competition and regulatory policy suited to the island countries of the region. There is a lot to be learned from this document for the French territories of the Pacific region. The present article stresses the seriousness and the complete coverage of the issues in the proposed plan of reform. The major points are highlighted in the perspective of their application in the case of French Polynesia, especially the necessity of implementing the three pillars of antitrust laws, the absolute need of an independent agency to enforce the rules, and finally the impossibility of obtaining a good outcome without a more general move towards a removal of protectionist barriers and archaic price control and regulation.

---

\* Professeur de Sciences économiques, GDI, Université de la Polynésie française et LAMETA, Université de Montpellier.

\*\* Maître de conférences en Sciences économiques, GDI, Université de la Polynésie française et LAMETA, Université de Montpellier.

## Introduction

La réunion des Ministres de l'économie des pays membres du Forum des îles du Pacifique (« Forum Economic Ministers Meeting » – FEMM) qui s'est tenue en 2008 à Port Vila, Vanuatu, a décidé de mandater le Secrétariat du Forum afin de développer un cadre adapté pour une politique de concurrence et de réglementation dans la région et de définir les moyens à mettre en œuvre pour sa mise en place. C'est ainsi que le cabinet d'avocats et consultants Minter Ellison, basé à Melbourne et présent dans tout le Pacifique et dans de nombreux centres d'affaires dans le monde, a été choisi pour réaliser ce travail, dont le résultat a été publié le 28 juin 2010 dans un Rapport intitulé *A Model Regulatory and Policy Framework for Forum Island Countries*<sup>1</sup>.

Ce rapport est très important pour tous ceux qui s'intéressent à la mise en place de politiques de concurrence dans les petits pays insulaires en général et dans les îles du Pacifique en particulier. Dans les territoires français relativement autonomes, comme la Nouvelle-Calédonie ou la Polynésie française, il n'existe à ce jour qu'une législation très imparfaite (Nouvelle-Calédonie), voire pas de règles du tout (Polynésie française). Mais les choses semblent bouger puisque la Nouvelle-Calédonie vient de faire appel à l'Autorité de la concurrence française pour une mission de diagnostic et de recommandations en matière de concurrence, notamment dans le secteur de la distribution, et que, de son côté, la Polynésie française, qui depuis 2005 voit circuler un projet de loi du pays sur la mise en place d'un droit de la concurrence, va peut-être enfin passer à l'adoption de cette loi, aussi imparfaite soit-elle.

Il y a beaucoup à apprendre du rapport du Forum. L'objet du présent article n'est pas de commenter tous les aspects de ce document, mais de faire ressortir les points forts des recommandations qui y sont présentées et d'en montrer l'importance pour les réformes à mettre en œuvre dans les territoires français du Pacifique. Les principaux aspects du document confirment d'ailleurs, concernant les territoires français et notamment la Polynésie française, les nombreuses analyses qui ont pu être effectuées ces dernières années. Après avoir discuté de la philosophie générale du rapport et montré le sérieux qui a été apporté à la définition de propositions législatives et au plan de mise en œuvre (1), nous exposerons quel doit être le contenu du droit (2) et la façon d'assurer sa crédibilité (3). Nous rappellerons enfin que sans une politique générale pro-concurrence, le meilleur droit ne sert à rien (4).

---

<sup>1</sup> Minter Ellison, 2010, *A Model Regulatory and Policy Framework for Forum Island Countries*, Report prepared for the Pacific Islands Forum Secretariat, 28 June, disponible en ligne sur le site du Secrétariat du Forum : [www.forumsec.org](http://www.forumsec.org).

## 1. Un document fort pour promouvoir la concurrence dans les petites économies insulaires du Pacifique

Le rapport du cabinet Minter Ellison pour le Secrétariat du Forum évoque par son objet, son ampleur et sa portée, le travail publié en 2004 par l'Institut Arthur Lewis de l'Université de West Indies pour la mise en place de politiques de concurrence dans les pays membres de CARICOM (Caribbean Community)<sup>2</sup> ainsi que d'autres travaux réalisés sous l'égide de l'OCDE sur le problème plus général de l'extension des lois de la concurrence aux petites économies isolées<sup>3</sup>.

Tous ces travaux montrent clairement que l'on a dépassé le stade de se demander si le droit de la concurrence n'était pas, dans le meilleur des cas, un luxe que ne pouvaient se payer les petits pays, notamment les petites îles isolées, voire plus simplement une législation lourde, inutile et peut-être contreproductive pour ces petites économies. Certes les économistes, de toutes les sensibilités politiques, plaidaient-ils dans leur très grande majorité pour la mise en place de telles institutions. Depuis Adam Smith, ils confirment quasi unanimement que même l'Etat ne doit pas restreindre la concurrence. Comme le note Amartya Sen, prix Nobel d'économie en 1998 : « *Restreindre la concurrence dessert toujours l'intérêt public et ne saurait avoir d'autre fin que de permettre au négociant [...] de lever sur le reste de ses concitoyens, et à son seul bénéfice, une taxe absurde.* »<sup>4</sup>. Quant à Joseph Stiglitz, prix Nobel d'économie en 2001, il ajoute qu'il convient de promouvoir partout où cela est possible une politique offensive de concurrence : « *Une politique de concurrence sérieuse ne constitue pas simplement un luxe que pourrait s'offrir les pays riches, c'est une vraie nécessité pour tous ceux qui s'efforcent de bâtir des économies de marché démocratiques* »<sup>5</sup>.

Ces principes valent pour les plus petits pays. Il s'agit alors pour ceux-là de définir la politique la mieux adaptée, en particulier celle qui, compte tenu de la petite taille de l'économie, ne nuise pas à l'efficacité des entreprises et ne comporte pas de coûts de mise en œuvre exorbitants. Le nombre de pays qui adoptent un droit de la concurrence, notamment sous l'impulsion de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et sous celle des unions économiques et commerciales, telles que l'Union européenne, ne cesse d'augmenter à travers le monde. Près de 110 pays sont aujourd'hui équipés de ce type de lois et d'institutions. Parmi eux, on trouve de plus en plus de petits pays. Pour illustrer le propos, on peut citer parmi les pays ayant environ un million d'habitants ou moins et qui possèdent une politique antitrust complète : Île Maurice (1 200 000 habitants), Chypre (1 100 000), Fidji (930 000),

---

<sup>2</sup> Voir : Stewart T. (ed.), 2004, *An Empirical Examination of Competition Issues in Selected Caricom Countries : Towards Policy Formulation*, February, Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies, The University of the West Indies, Republic of Trinidad and Tobago.

<sup>3</sup> Voir par exemple : OCDE, 2003, *Global Forum on Competition – Competition Policy and Small Economies*, Note by the Secretariat, 7 Février.

<sup>4</sup> Sen A., 2003, *Un nouveau modèle économique*, Odile Jacob Poches, p.167 ; cité par Cahuc P., Kramarz F. et Zylberberg A., 2006, « Les ennemis de la concurrence et de l'emploi », *Commentaire*, n° 114, été, pp. 389-405.

<sup>5</sup> Stiglitz J., 2001, « Competing Over Competition Policy », *Project Syndicate*, Août.

Luxembourg (500 000), Malte (400 000), Islande (300 000), Barbade (280 000), Jersey (90 000), Îles Féroé (48 000).

Quelques îles du Pacifique ont déjà une législation bien avancée, comme La Papouasie Nouvelle-Guinée ou Fidji, mais le besoin d'aller plus loin était clairement ressenti et le rapport pour le Secrétariat du Forum du Pacifique présente les grandes lignes idéales pour approfondir la politique antitrust dans la région.

A tous les égards, le document présenté par Minter Ellison atteste du sérieux avec lequel est considérée la perspective de développement de la loi de la concurrence et plus généralement de la politique antitrust, c'est-à-dire de cette institution essentielle à une bonne gouvernance dans les économies de marché. Trois points méritent d'être soulignés : a) le fait que le travail ait été confié à un panel d'experts en la matière ; b) le caractère extrêmement complet de l'analyse et des propositions ; c) le soin qui est apporté à tirer un bilan de l'expérience de pays ou de groupes de pays similaires.

Dans le document de l'Institut Arthur Lewis sur la mise en place de droits de la concurrence dans la zone CARICOM (cité plus haut), il était recommandé : « *qu'un panel international d'experts soit invité à discuter le texte de loi afin d'éviter des difficultés lors de sa promulgation* ». On observera qu'en mandatant le cabinet Minter Ellison, le Secrétariat du Forum du Pacifique a obéi à ce bon principe. De plus, le cabinet Minter Ellison s'est enjoint l'expertise d'un économiste universitaire, Dr. George Barker, Directeur du Center for Law and Economics de l'Australian National University et d'un expert juriste spécialiste de la rédaction des textes de loi (ancien directeur de l'Office of Legislative Drafting, Australian Commonwealth Government).

Le fait de faire appel à un panel de spécialistes démontre que l'on comprend toute la gravité de la réforme consistant en une introduction d'un droit de la concurrence de grande envergure. Le recours à plusieurs personnes expérimentées constitue non seulement une chance d'obtenir le meilleur texte de loi, mais aussi une garantie que l'examen pluraliste de juristes, d'économistes, de sensibilités éventuellement différentes sur certains points, assure une vision la plus complète et efficace possible de la législation à promouvoir.

Dans les cas de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, on aurait souhaité une telle démarche, alors que la consultation de l'Autorité de la concurrence, demandée par les autorités calédoniennes, ne semble devoir intervenir que de façon un peu aléatoire à un stade déjà bien avancé du processus.

Le sérieux du travail réalisé apparaît ensuite dans l'ampleur du document et des thèmes analysés. Le texte de 135 pages contient tout à la fois des recommandations précises pour la mise en place d'un droit complet et efficace ; la description des caractéristiques détaillées d'un projet de texte de loi ; des recommandations précises pour la phase de mise en œuvre.

Le corps du document est complété par quatre annexes qui contiennent : une revue des droits existants dans les différents pays et notamment des droits déjà bien construits en

Papouasie Nouvelle-Guinée et à Fidji ; une revue des expériences et leçons que l'on peut tirer des pays et zones géographiques comparables ; un modèle type de législation appropriée ; et enfin quelques documents destinés à promouvoir la nouvelle loi, notamment en montrant à un large public, consommateurs, petits producteurs de biens et services, tout l'avantage qu'il peut retirer de la mise en œuvre d'une telle loi. Le poids accordé au bilan des lois existantes dans les pays du Pacifique et des expériences de pays ou groupes de pays semblables se révèle extrêmement profitable pour la réflexion sur les réformes qui restent à accomplir et sur les pistes à suivre ou les erreurs à éviter.

En comparaison, les péripéties de conception du projet de loi en Polynésie française, depuis la première esquisse de 2005, révèlent un amateurisme coupable, traduisant au minimum le manque de sérieux avec lequel une telle loi est considérée et, éventuellement, le manque de fiabilité de certaines dispositions, comme a pu le laisser entendre par exemple le Conseil Economique, Social et Culturel de la Polynésie française dans un avis<sup>6</sup>.

Au-delà du contenu même du texte de loi, il est important d'en affirmer clairement les objectifs et de chercher à en faire la meilleure promotion par une pédagogie auprès du public. Le rapport pour le Forum du Pacifique remplit ces deux exigences.

Le premier point est important car dans certains pays, où le droit de la concurrence finit par être imposé sous les pressions extérieures de l'OMC ou de pays voisins dont on attend commerce, investissements, prêts ou aides, les gouvernants et les entreprises soucieuses de préserver des rentes monopolistiques peuvent détourner le texte de loi aux fins de satisfaire des intérêts particuliers plutôt que l'intérêt général. La recommandation 1 affirme sans ambiguïté que les objectifs de réforme sont d'accroître le bien-être économique général des populations de ces petits pays insulaires grâce à la promotion de la concurrence. Le fait de souligner ce principe général apparaît comme une mesure de clarification pédagogique, particulièrement s'adressant à des pays n'ayant pas une expérience très développée en matière de concurrence. Le droit de la concurrence islandais avait opté pour un rappel similaire, puisque l'article 1 de la loi sur la concurrence indique clairement : « *L'objectif de la présente loi est de promouvoir la concurrence et, grâce à cela, d'accroître l'efficacité du fonctionnement de l'économie. Cet objectif devra être atteint par : l'élimination de barrières et restrictions excessives et injustifiées ; la lutte contre les comportements nocifs des oligopoles et contre toute forme de restriction anormale de concurrence ; l'encouragement à l'entrée de nouveaux concurrents sur les différents marchés.* »

Le projet actuel de la Polynésie française oublie ce point fondamental. On ose espérer que l'oubli pourra être rectifié, car jusqu'ici la politique économique des gouvernements successifs ne s'est guère traduite par des facilités apportées à l'entrée de concurrents sur les marchés.

Enfin, le soin apporté à la pédagogie nécessaire autour de la loi et à ce qu'on pourrait appeler son « marketing politique » constitue une preuve de la claire conscience chez les auteurs du rapport, et probablement chez les responsables du Forum, que la politique antitrust

---

<sup>6</sup> Avis du CESC n° 111/2011 du 23 septembre 2011, Rapporteurs : A. Baldassari-Bernard et C. Helme.

n'est pleinement efficace que si elle est soutenue par l'opinion publique, les consommateurs et leurs associations, les représentants de petites entreprises, voire des grandes qui ont aussi intérêt, à plus long terme, à ce que l'économie ne s'asphyxie pas sous les rentes des monopoles. Le Forum et le rapport commandé à Minter Ellison contribuent au développement de la culture de concurrence dans la zone économique des îles du Pacifique. On souhaite que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française en aient des retombées favorables.

## **2. Le contenu du droit : réaffirmation des trois piliers**

Le document réalisé pour le Forum réaffirme que les trois piliers classiques d'un droit de la concurrence doivent être appliqués<sup>7</sup>. Il s'agit de l'interdiction des ententes, de celle des abus de position dominante et du contrôle des concentrations d'entreprises. On peut les distinguer en action répressive pour les deux premières, et action préventive pour le dernier, qu'il est possible de présenter brièvement<sup>8</sup>.

Le monopole constituant la pire situation de marché en termes de bien-être pour l'ensemble de la collectivité, il convient d'empêcher que les entreprises puissent s'entendre, sous peine de voir émerger un équilibre proche de celui qu'un monopoleur aurait pu imposer. Les cartels ainsi constitués représentent en effet un danger réel pour les économies de marché et peuvent peser considérablement sur le pouvoir d'achat des consommateurs<sup>9</sup>. Tout droit de la concurrence se doit en conséquence d'interdire les ententes entre entreprises, et toutes les formes d'ententes entre concurrents (ce que l'on appelle les ententes horizontales) sont alors prohibées. Il est ainsi interdit de fixer les prix en commun (ou les hausses de prix), de se répartir la clientèle, de limiter conjointement la production pour créer d'artificielles pénuries (par l'adoption de quotas individuels de production), de se répartir les zones géographiques à approvisionner, *etc.* L'ensemble de ces infractions sont, par nature, considérées comme particulièrement graves, compte tenu des dommages massifs qu'elles engendrent. Un certain nombre d'Etats du Pacifique ont déjà adopté des dispositions pour interdire quelques formes d'ententes, comme Palau, la Micronésie, les Îles Marshall, Samoa, les Îles Salomon ou Tonga. En revanche, certains de ces dispositifs ne sont parfois qu'appliqués aux commerces des biens, et non à celui des services (c'est le cas de la Micronésie, des Îles Marshall et de Palau).

Mais d'autres formes d'ententes peuvent également être concernées : celles qui impliquent des entreprises situées à des niveaux différents de la chaîne productive. Par exemple, entre fournisseurs et producteurs, ou entre producteurs et distributeurs (on parle alors d'ententes verticales). Les ententes verticales soulèvent cependant des difficultés particulières car les relations commerciales verticales peuvent justifier certaines restrictions pour des motifs d'efficacité. Il est alors fondamental d'analyser au cas par cas les relations

---

<sup>7</sup> Recommandations 2 à 5 du document.

<sup>8</sup> Les exemples fournis dans cette section sur les pays du Pacifique, exceptés dans le cas des collectivités françaises du Pacifique, sont extraits du document du Forum.

<sup>9</sup> Sur les nuisances des cartels, voir par exemple : Connor J.M., 2009, « Cartels and Antitrust Portrayed : Private International Cartels from 1990 to 2008 », American Antitrust Institute Working Paper, n° 09-06.

verticales afin de pouvoir attester de la réalité d'un risque pour la concurrence dans ces situations, et d'éviter au contraire des interdictions trop contraignantes en termes d'efficacité<sup>10</sup>. On trouve parfois dans le Pacifique des interdictions de certaines formes de pratiques verticales restrictives de concurrence : Samoa, Tonga, Îles Salomon. Il s'agit particulièrement d'exclusivité de vente. Compte tenu de l'étroitesse des marchés et du petit nombre d'opérateurs, souvent détenteurs de parts de marché importantes, ces pratiques semblent en effet de nature à porter atteinte à l'entrée sur les marchés.

Le second pilier répressif du droit de la concurrence s'intéresse aux cas des positions dominantes. En elle-même, la position dominante n'est pas constitutive d'une infraction, au sens où il existe pour une entreprise de nombreuses raisons d'efficacité, favorables au consommateur, de détenir une position dominante. En revanche, l'utilisation de cette position dominante pour nuire aux concurrents ou aux consommateurs, d'une façon qui ne relève pas du fonctionnement normal de la concurrence, est prohibée. Parmi les multiples facettes de la notion d'abus de position dominante, le fait de limiter l'accès au marché d'entreprises concurrentes est particulièrement important. A la notion française et européenne de l'abus de position dominante, le droit américain a préféré celle de la tentative de monopoliser le marché (*attempt to monopolize*), qui, depuis un amendement de 1974, constitue une infraction criminelle, et non plus délictueuse<sup>11</sup>. Les droits tongien, samoan, ainsi que celui en application dans les Îles Salomon, font apparaître spécifiquement le cas de ces pratiques unilatérales, rejoignant ainsi les droits fidjien et papou, en interdisant l'abus d'un pouvoir de marché substantiel. D'autres pays, en revanche, n'ont pas caractérisé ces abus directement, mais appliquent tout de même l'interdiction des pratiques restrictives de concurrence à une ou plusieurs entités, ce qui, potentiellement, permet de couvrir aussi bien le cas des ententes que celui des abus de position dominante.

La lutte contre les ententes s'inscrit donc dans un cadre comportemental. D'un certain point de vue, celle contre les abus de position dominante vise également à empêcher des comportements, mais ces derniers ne sont condamnables que s'ils se produisent alors qu'une situation de dominance préexiste sur le marché. Avec l'abus de position dominante, on se trouve donc à la frontière des aspects structurels et comportementaux. Le dernier pilier du droit de la concurrence est directement structurel. A la différence des deux précédents, le contrôle des concentrations se situe en amont de l'infraction. Il s'agit pour les autorités en charge de la concurrence d'imposer que les projets de concentrations d'entreprises leurs soient présentés afin qu'elles puissent ou non les autoriser (système des notifications obligatoires). Entre ces deux cas polaires, toute une série d'adaptations est possible, en imposant des remèdes qui peuvent être structurels (comme des cessions d'actifs) ou comportementaux (par exemple en renonçant à certaines clauses dans ses contrats de vente)<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Les analystes du droit de la concurrence, particulièrement en France, ont depuis longtemps souligné les risques d'un système trop répressif contre les relations verticales. Voir par exemple : De Mello X.A., 1993, « Libre jeu de la concurrence ou libre gestion des entreprises ? », *Revue d'Economie Industrielle*, Vol. 63, pp. 102-124.

<sup>11</sup> Stiglitz J., 2000, *Principes d'économie moderne*, éditions De Boeck Université, p. 350.

<sup>12</sup> Voir : Bougette P. et Montet C., 2005, « Doutes sur les remèdes non structurels dans le contrôle des concentrations », *Revue Lamy de la Concurrence*, Vol. 2, pp. 9-15.



Il est particulièrement intéressant que le document pour le Forum rappelle l'importance de mettre en place un contrôle des concentrations au sein du droit de la concurrence, car seuls deux des petits pays du Pacifique ont pour l'instant pris de telles dispositions : Fidji et la Papouasie Nouvelle-Guinée. Du côté de la Nouvelle-Calédonie, le contrôle des concentrations est également absent du texte<sup>13</sup>, bien que ce dernier interdise à la fois les ententes et les abus de position dominante. Toutefois, le caractère peu contraignant de la loi, en général, a pour conséquence d'en rester un peu à la pétition de principe quant à l'interdiction des deux premiers piliers. L'actuel projet de loi polynésien, ayant déjà fait l'objet d'un avis du Conseil économique, social et culturel<sup>14</sup>, et qui devrait donc être soumis au vote de l'assemblée de la Polynésie française courant 2012, ne prend pas non plus en compte le contrôle des concentrations.

Que ce soit en raison d'un fatalisme devant les positions de marché généralement verrouillées ou l'existence de monopoles, ou pour répondre à d'autres motifs, ce choix est regrettable. La petite taille des économies ne justifie pas l'absence de contrôle des concentrations. Elle serait même plutôt une raison supplémentaire de se doter d'un tel moyen d'action se situant en amont des difficultés. Comme le souligne le document commandé par le Forum, « *dans le cadre des petites économies où des niveaux élevés de concentration existent déjà, le contrôle des concentrations anticoncurrentielles peut être particulièrement important* »<sup>15</sup>. Evidemment, la mise en œuvre d'un contrôle des concentrations dans de petites économies devra connaître certaines adaptations par rapport à la pratique observée dans de grands pays. Ainsi, il est difficile de contraindre autant les parts de marché qu'on pourrait le faire, par exemple, dans les pays européens ou aux Etats-Unis. Il sera donc vraisemblablement plus judicieux de tolérer des niveaux de parts de marché plus importants si le pays a une petite taille. Cela dit, ce point concerne l'application du droit, et non la rédaction du texte de loi en elle-même. C'est la pratique de l'autorité en charge de la concurrence qui viendra affiner la méthode de traitement des dossiers de concentration. Les risques anticoncurrentiels liés aux fusions seront donc plus importants dans les petites économies et l'autorité de concurrence devra en conséquence être d'autant plus vigilante sur les comportements de l'entité fusionnée, pour éviter notamment que des abus de position dominante puissent s'exercer.

Au moment de la création d'un droit de la concurrence, les structures de marché peuvent déjà refléter des pouvoirs de marché excessifs. Peut alors se poser la question de revenir sur ces structures concentrées, comme ce fut le cas dès la création du droit de la concurrence américain (avec le *Sherman Antitrust Act*, en 1890). Les autorités américaines ont souhaité démanteler le trust de John Rockefeller, la *Standard Oil*, qui détenait 90 % des ventes de pétrole et représentait de ce fait une menace pour l'ensemble de l'économie américaine et une puissance qui inquiétait jusqu'aux sphères les plus hautes du pouvoir

---

<sup>13</sup> Délibération du Congrès de Nouvelle-Calédonie n° 14 du 6 octobre 2004 portant réglementation économique.

<sup>14</sup> Projet de loi du pays portant réglementation de la concurrence, NOR : SAE 09 01118 LP. Voir l'Avis du CESC, *op. cit.*

<sup>15</sup> Document réalisé pour le Forum, page 19 (« *In the context of small economies where high degrees of concentration already exist, control of anti-competitive mergers can be particularly important* »).

fédéral<sup>16</sup>. Toutefois, cet outil est dangereux car il est peu sécurisant pour les entreprises, revient de manière plus ou moins arbitraire sur les droits de propriété qui sont des droits fondamentaux et reste très complexe d'utilisation. L'introduction de dispositifs préventifs, par le contrôle des concentrations, est rapidement apparue préférable (dès 1914 aux Etats-Unis avec le *Clayton Act*). Cela n'empêche pas que certaines dispositions permettant de revenir sur des concentrations puissent continuer à exister dans les droits de la concurrence, mais de manière plus marginale par rapport à l'étude préalable des concentrations. On parle de contrôle *a posteriori* (ou *ex-post* ou aval), par opposition au contrôle *a priori* (ou *ex-ante* ou amont), qui intervient avant la réalisation de la concentration<sup>17</sup>. Il est également possible de prévoir des dispositions permettant de corriger des situations de monopole déjà acquises. Récemment, l'Autorité de la concurrence française a d'ailleurs fait part de sa volonté que soit assoupli le système des injonctions structurelles, qui permet de pouvoir contraindre une entreprise à céder certains de ses actifs, mais dont l'utilisation par l'Autorité est soumise à des contraintes que cette dernière considère comme impossible à réunir<sup>18</sup>.

### 3. La crédibilité du droit : sanctions et pilotage par une agence indépendante

L'adoption d'un droit de la concurrence n'assure pas, comme pour toute loi, qu'il sera respecté par les opérateurs économiques. Des sanctions doivent donc être prévues pour dissuader les contrevenants, de même qu'une autorité doit être en charge de vérifier les comportements des entreprises et de faire appliquer les sanctions prévues par la loi<sup>19</sup>. Elle doit pour cela disposer de larges pouvoirs d'enquête, les sanctions doivent être potentiellement importantes, si la gravité des infractions est avérée, et les décisions de condamnation prises par l'autorité de concurrence doivent être applicables de fait<sup>20</sup>.

Mener les enquêtes, et instruire ensuite les dossiers, nécessite donc que l'autorité de concurrence dispose de moyens sur lesquels asseoir son action. Il s'agit bien sûr de moyens financiers, mais surtout humains. Le personnel de l'autorité doit être suffisamment nombreux au regard de la taille de l'économie concernée, de façon à pouvoir assurer l'ensemble des missions, de la collecte des éléments factuels de l'enquête à la rédaction, au suivi et au jugement des affaires. Il est aussi nécessaire que les dossiers puissent être instruits dans un

---

<sup>16</sup> Ce qui sera finalement réalisé près d'un quart de siècle plus tard, en 1911. Au sujet de la création des lois antitrust américaines et de la *Standard Oil*, voir, parmi beaucoup d'autres références : Encaoua D. et Guesnerie R., 2006, *Politiques de la concurrence*, Paris, La Documentation française, pp. 19-26 ; Bellon B., 1993, « Cent ans de politique antitrust aux Etats-Unis », *Revue d'Economie Industrielle*, Vol. 63, n° 1, pp. 10-24.

<sup>17</sup> Pour une analyse détaillée des enjeux de la distinction entre contrôle amont et aval, voir : Bougette P. et Venayre F., 2008, « Contrôles *a priori* et *a posteriori* des concentrations : comment augmenter l'efficacité des politiques de concurrence ? », *Revue d'Economie Industrielle*, n° 121, pp. 9-40.

<sup>18</sup> Avis de l'Autorité de la concurrence n° 12-A-01 du 11 janvier 2012 relatif à la situation concurrentielle dans le secteur de la distribution alimentaire à Paris. Notons que l'utilisation de ces injonctions structurelles est réservée au secteur de la distribution.

<sup>19</sup> Voir recommandations 8 à 10 du document réalisé pour le Forum.

<sup>20</sup> Ce qui implique bien entendu, pour respecter les droits des entreprises, qu'une possibilité d'appel de la décision existe et que la juridiction en charge des appels soit bien définie.

temps acceptable, ce qui renforce encore la nécessité de ces moyens humains<sup>21</sup> et selon des procédures administratives qualifiées d'équitables par le document produit pour le Forum<sup>22</sup>. Les membres de l'autorité doivent en outre présenter les compétences nécessaires en matière de droit et d'économie de la concurrence car les questions soulevées par les affaires de concurrence peuvent être complexes et subtiles et les enjeux financiers pour les entreprises sont importants.

L'autorité en charge des questions concurrentielles doit surtout être indépendante, et notamment du pouvoir politique. Les politiques économiques sont souvent menées par des considérations qui n'ont pas de lien direct avec la concurrence et qui pourraient alors conduire à des décisions qui s'écarteraient de la simple recherche de la promotion de cette dernière. Ainsi en va-t-il par exemple de la politique industrielle. Or, la politique de la concurrence et la politique industrielle sont deux éléments bien distincts : le droit de la concurrence n'est pas conçu pour favoriser le développement d'un secteur en particulier. Cela n'exclut nullement que les hommes politiques puissent le faire, mais ils doivent agir dans un autre cadre et leur action doit alors respecter les lois sur la concurrence.

De la même façon, le droit de la concurrence ne doit pas avoir pour objectif de protéger certains acteurs contre d'autres : il n'est pas le droit des concurrents. Carl Shapiro et Hal Varian l'exposent parfaitement : « *La politique de concurrence est destinée à assurer un combat loyal, et non à punir les gagnants ou à protéger les perdants. Si vous parvenez à dominer votre marché en offrant des prix attractifs et de meilleurs produits, vous n'avez rien à craindre des lois antitrust.* »<sup>23</sup>. Une autorité de la concurrence dépendante du pouvoir politique pourrait avoir pour ambition de défendre au contraire telle entreprise, pour des motifs électoraux, ce qui doit être rendu impossible afin d'atteindre l'efficacité recherchée<sup>24</sup>.

Il est très satisfaisant que le document établi pour le Forum rappelle la nécessité d'indépendance de l'autorité de la concurrence, notamment en matière de contrôle des concentrations<sup>25</sup>. L'expérience du droit français montre bien les risques d'un contrôle des concentrations effectué par le politique. Jusqu'en 2009, où l'Autorité de concurrence remplace le Conseil de la concurrence, ce dernier ne pouvait formuler que des avis consultatifs en matière de concentration. Or il est arrivé qu'en dépit d'un avis défavorable, le ministre de l'économie, qui décidait en dernier ressort, autorise la fusion anti-concurrentielle<sup>26</sup>. Le cas s'est produit lors du rachat de Fisher par Heineken, introduisant par

---

<sup>21</sup> Le temps juridique n'est en effet pas celui de l'économie : « *law time is not real time* » (Posner R.A., 2001, *Antitrust Law : An Economic Perspective*, 2<sup>nd</sup> édition, Chicago, University of Chicago Press), mais l'on peut essayer de restreindre l'écart qui sépare les deux.

<sup>22</sup> Voir recommandation 5.

<sup>23</sup> Shapiro C. et Varian H., 1999, *Economie de l'information*, éditions De Boeck Université, p. 317.

<sup>24</sup> On trouvera d'autres exemples faisant intervenir des intérêts de commerce international, ou d'un traitement clément lié à une action syndicale dans : Wise M., 2005, « Competition Law and Policy in France », *OECD Journal of Competition Law and Policy*, Vol. 7, n° 1, pp. 7-81 ; pages 39 et 43.

<sup>25</sup> Voir recommandation 5.

<sup>26</sup> L'inverse s'est également produit : des concentrations ont pu être interdites par le ministre alors que l'autorité de concurrence s'était déclarée favorable. C'est par exemple le cas de la concentration 3M / Spontex (arrêté du 20 mars 1989 et Avis n° 89-A-05 du Conseil de la concurrence du 21 février 1989). Voir : Winckler A. et Brunet F. (éds.), 1998, *La Pratique communautaire du contrôle des concentrations – Analyses juridique, économique et comparative Europe, Etats-Unis, Japon*, 2<sup>ème</sup> édition, éditions de Boeck Université, p. 243.

la suite de sévères distorsions sur le marché français de la bière<sup>27</sup>. Le cas s'est également produit, concernant la Guadeloupe et la Martinique, dans le secteur de la vente d'équipements de la maison, alors même que l'on connaît les problèmes liés à la concentration de la distribution dans l'outre-mer.

Dans les petites économies insulaires, les moyens qui peuvent être alloués à l'autorité indépendante n'autorisent cependant pas à atteindre des montants extrêmement élevés. Il faut donc veiller à minimiser le coût de fonctionnement de cette autorité, sans pour autant nuire à l'efficacité de sa mission. On peut par exemple envisager une solution coopérative régionale, pour mutualiser les coûts et les compétences. Cela serait rendu d'autant plus intéressant que, compte tenu de la taille restreinte de chacun des Etats, il est peu probable que l'on puisse s'attendre à avoir à traiter un nombre d'affaires élevé. Il est également possible d'envisager une forme de sous-traitance à une autorité déjà existante et ayant une bonne maîtrise des analyses concurrentielles, comme par exemples les autorités australiennes ou néo-zélandaises. Notons à cet égard que la Nouvelle-Calédonie, où le droit de la concurrence français ne s'applique pas et donc pour laquelle l'Autorité de la concurrence n'est pas en charge des questions de concurrence, vient pourtant de signer une convention avec cette dernière pour l'établissement d'un diagnostic de la situation<sup>28</sup>. Même s'il n'est pas question de déléguer l'application du droit à l'autorité métropolitaine, la démarche est en tout cas intéressante.

Dans cette première étape de diagnostic de la situation et d'identification des insuffisances de certaines dispositions des droits de la concurrence existants dans le Pacifique, le Forum a pleinement respecté l'impératif de recherche de compétences, comme nous l'avions souligné dans la première partie. Le rapport fourni est particulièrement complet, du fait d'une rédaction déléguée à des spécialistes. De ce point de vue, des enseignements semblent être à tirer par les autorités politiques polynésiennes. Le CESC a noté que « *l'absence de concertation préalable des acteurs économiques concernés, lors de la préparation de cette nouvelle mouture du projet de « loi du pays », est regrettable* »<sup>29</sup>. Cette absence de consultation a été confirmée par les acteurs en question lors de leur audition par le CESC. Cela dit, on peut regretter également que le CESC n'ait auditionné aucun représentant des associations de défense des intérêts des consommateurs, puisque seuls des représentants des entreprises ont été interrogés. Cela est d'autant plus regrettable qu'une ancienne mouture du texte de loi contenait un article, sur lequel la position des consommateurs aurait été intéressante. Cet article, supprimé dans la dernière version, stipulait que les associations de consommateurs : « *peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs* », « *peuvent demander [...] d'ordonner au défendeur ou au prévenu, le cas échéant sous astreinte, toute mesure destinée à faire cesser des agissements illicites* » et « *peuvent intervenir [...] lorsque*

---

<sup>27</sup> Voir sur cette question : Montet C. et Sélinisky V., 1997, « Concentrations : des voix discordantes sur le marché français », *Les Echos*, édition du 4 juillet ; Venayre F., 2005, « Demi-mesures sur le marché français de la bière », *Revue Lamy de la Concurrence*, Vol. 4, pp. 9-13 ; Montet C., 2007, « Vingt ans de contrôle des concentrations », *Revue Lamy de la Concurrence*, Vol. 10, pp. 94-97.

<sup>28</sup> Comme cela a été souligné en début d'article. Voir le communiqué de presse de l'Autorité de la concurrence du 30 janvier 2012.

<sup>29</sup> Avis du CESC *op. cit.*, p. 3.

*la demande initiale a pour objet la réparation d'un préjudice subi par un ou plusieurs consommateurs ».*

Enfin, l'absence de création d'une autorité indépendante, alors même que la Polynésie en a les pleins moyens légaux depuis la loi organique de 2011<sup>30</sup>, contrairement à ce qu'avance l'exposé des motifs du projet de loi, pose de sérieuses interrogations. Il est tout à fait envisageable que des enquêtes puissent être menées par la Direction des affaires économiques, en substitution de ses missions actuelles concernant le contrôle des prix. C'est d'ailleurs ce que l'on peut observer en métropole où la DGCCRF<sup>31</sup> réalisait des enquêtes pour le compte de l'Autorité de la concurrence. Dans le cas polynésien, cela permettrait en effet de réduire le coût de fonctionnement de l'autorité de concurrence. Toutefois, la décision doit impérativement être prise par une autorité qualifiée et indépendante.

#### **4. La loi sur la concurrence : un élément dans les politiques pro-concurrentielles**

L'adoption d'un droit de la concurrence est une condition nécessaire mais non suffisante<sup>32</sup>. Des engagements des gouvernements sont également nécessaires pour promouvoir la concurrence : abaissement des barrières douanières restantes et des obstacles aux investissements directs étrangers ; réforme des contrôles archaïques des prix et des marges ; et régulation pro-concurrentielle des industries de réseaux.

Les barrières douanières, instaurées pour protéger les productions locales, constituent un frein évident au développement de la concurrence. La faible dimension des économies insulaires n'autorise pas à envisager l'accroissement sensible du nombre de concurrents sur l'ensemble des marchés, notamment en raison d'effets de taille critique de la production. Si la concurrence ne peut se développer à l'intérieur du pays lui-même, il est donc fondamental qu'elle puisse surgir de l'extérieur, par le biais d'un recours aux importations développé par des grossistes ou des distributeurs locaux<sup>33</sup>. Si l'on érige des barrières artificielles réglementaires, l'entrée sera nécessairement contrainte, avec les risques induits de dérapage des prix. Si cela est vrai en général, c'est encore plus fondamental dans les petites économies dans lesquelles le nombre de concurrents peine à se développer : *« le commerce international, notamment avec les pays géographiquement proches, permet de surmonter certains des inconvénients liés à la petite taille des marchés. (...) les entreprises étrangères animent le jeu*

---

<sup>30</sup> Loi organique n° 2011-918 du 1<sup>er</sup> août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française.

<sup>31</sup> Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes, qui dépend du ministère de l'économie.

<sup>32</sup> Comme le rappelle le document commandé par le Forum en sa onzième recommandation.

<sup>33</sup> Voir sur cette question : Bambridge T., Venayre F. et Vucher-Visin J., 2010, « La gouvernance du système économique polynésien en question – Comment protection et absence de concurrence obèrent la croissance », in : A. Angelo & Y.-L. Sage (éds), *Gouvernance et autonomie dans les sociétés du Pacifique Sud : Etudes comparées – Governance and Self-reliance in Pacific Island Societies : Comparative Studies*, pp. 313-343 ; et : Venayre F., 2012, « Dysfonctionnements structurels des économies d'Outre-mer : l'interventionnisme public réduit-il les handicaps de compétitivité ? », Document de travail, n° 123, Agence française de développement.

*concurrentiel sur ces marchés de petite taille et garantissent aux consommateurs locaux des produits variés à des prix et d'une qualité à peu près équivalents à ceux vendus sur les marchés plus importants.* »<sup>34</sup>. Les politiques protectionnistes devraient donc céder la place lors de l'adoption d'une réelle politique de concurrence. Pour le même motif, les obstacles aux investissements étrangers doivent être supprimés. Des dispositions comme celles prises par la loi du pays polynésienne, surnommée « loi anti-Digicel »<sup>35</sup> car elle empêchait cet opérateur de concurrencer l'OPT, doivent donc être proscrites. La loi du pays en question, uniquement constituée de deux articles, déclarait dans l'un d'eux que : « *le capital, les droits de vote ou les droits à dividende de tout opérateur exploitant un réseau de téléphonie mobile en Polynésie française ne peuvent être détenus directement ou indirectement, à plus de 35 %, par un ou plusieurs investisseurs étrangers* ». Elle a finalement été déclarée illégale par le Conseil d'Etat<sup>36</sup>.

La plupart des économies planifiées ont disparu depuis la fin de la seconde guerre mondiale, principalement en raison de leurs inefficacités et des faibles croissances qu'elles généraient<sup>37</sup>. Le développement des économies de marché, et la promotion de la concurrence qui en découle, repose sur la liberté des prix<sup>38</sup>. Cette suppression des réglementations tarifaires ne doit pas effrayer. Si l'objectif est de limiter par un système de prix plafond un prix jugé socialement trop élevé dans un marché par ailleurs relativement concurrentiel, une telle politique peut bénéficier à court terme à certains consommateurs<sup>39</sup>, mais elle entraîne en revanche des restrictions de production qui privent un certain nombre d'autres consommateurs de l'accès au bien ou au service proposé. De plus, il est acquis qu'au plan collectif, les pertes subies par les uns sont toujours supérieures aux gains réalisés par les autres, ce qui laisse un solde social négatif par rapport à une situation concurrentielle non réglementée<sup>40</sup>. Si l'objectif de la mise en œuvre des contrôles est de tenter de limiter le pouvoir de marché d'une entreprise en situation de dominance, en la contraignant à pratiquer des prix plus faibles que ceux qu'elle souhaite (prix plafond), cela peut avoir théoriquement un effet bénéfique, y compris un accroissement des quantités produites et vendues. Mais se posent alors des problèmes de régulation difficiles à résoudre, étant donné le manque d'information et de connaissance du marché du régulateur public. Lorsqu'on ne peut pas faire autrement, on se

---

<sup>34</sup> Autorité de la concurrence, avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer.

<sup>35</sup> Loi du pays n° 2010-16 LP-APF du 5 octobre 2010 relative aux autorisations d'établir et d'exploiter un réseau ouvert au public ou de fourniture au public d'un service de télécommunication.

<sup>36</sup> Décision du Conseil d'Etat n° 343991 du 2 février 2011.

<sup>37</sup> Récemment rappelé par : Spence M., 2012, « Mind over Market », *Project Syndicate*, Janvier.

<sup>38</sup> Ainsi l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, qui fonde le droit de la concurrence français, décrète en son premier article que les prix sont maintenant « *librement déterminés par le jeu de la concurrence* ».

<sup>39</sup> A long terme, cependant, ce n'est plus aussi évident.

<sup>40</sup> Notons par ailleurs que, sous certaines hypothèses, le surplus du consommateur peut même diminuer en présence de contrôles tarifaires, c'est-à-dire que l'ensemble des consommateurs devient alors perdant à l'adoption de la réglementation en question. Plus précisément, si la fonction de demande est convexe, le consommateur perd dès lors que la fonction d'offre est plus élastique que la fonction de demande. Si la fonction de demande est log-convexe, le consommateur perd toujours avec le contrôle des prix, quelles que soient les élasticité relatives de l'offre et de la demande. Voir : Bulow J. et Klemperer P., 2011, « Price Controls and Consumer Surplus », Research Paper Series, Stanford Graduate School of Business, n°2086, October.

résout à ces régulations publiques (voir ci-dessous), mais quand il peut y avoir un minimum de concurrence, le résultat est toujours supérieur en termes d'efficacité.

Bien entendu, on peut aussi souhaiter réglementer les prix pour d'autres motifs que la lutte contre les situations de dominance. On peut par exemple désirer protéger certaines entreprises, mais cela conduit à verrouiller les marchés et à générer en conséquence des barrières à l'entrée, particulièrement néfastes pour la concurrence. Le résultat obtenu le sera alors au détriment de l'ensemble des consommateurs. On peut aussi vouloir effectuer une redistribution au profit de certaines catégories de consommateurs, mais cela est loin d'être efficace : si certains consommateurs perdent nécessairement au contrôle des prix du fait de leur exclusion de la consommation, rien ne permet au gouvernement de s'assurer que les consommateurs pénalisés ne seront pas ceux-là même qu'il souhaitait initialement favoriser. L'utilisation de la réglementation tarifaire à des fins redistributives fonctionne donc mal et nombreux sont les travaux en économie qui montrent que rien ne vaut le recours à des modes plus directs de réaffectation des ressources par le biais de la fiscalité.

Le fait que les pouvoirs publics ignorent très largement les conditions de coût des entreprises (sélection adverse) renforce encore l'utopie d'un contrôle de prix efficace. Au total, ce sont donc de nombreux effets pervers qui sont à en attendre : réduction de l'entrée et de l'investissement dans le long terme, diminution de la qualité des produits, développement du marché noir et des rationnements coûteux, comme le souligne Fiona Scott Morton, en citant de nombreux exemples historiques<sup>41</sup>. Il est d'ailleurs établi qu'il existe une relation décroissante entre le taux d'emploi d'un pays et son niveau de réglementations sur les marchés de produits (obstacles à l'activité d'entreprise, entraves aux échanges et à l'investissement extérieur, contrôle relativement strict par l'Etat)<sup>42</sup>, ce qui est cohérent avec les réductions de production induites par les réglementations.

Le maintien de réglementations rigides et archaïques, parallèlement à la mise en place d'un droit de la concurrence, viendrait donc heurter de plein fouet le but même de ce droit. Le contrôle de la concurrence doit relever en fait du droit et non du politique ; la formule de Christian Stoffaës résume parfaitement ce principe : il faut « *gouverner par les règles et non par les règlements* »<sup>43</sup>.

Le rapport établi pour le Forum n'omet pas de signaler que la politique de concurrence doit aussi concerner ces industries pour lesquelles on ne peut pas empêcher qu'existe à un niveau ou un autre de la chaîne de production verticale une position de monopole, ou du moins des firmes avec fort pouvoir de marché potentiel, dues à des effets de réseau ou à des effets d'échelle par rapport à la taille du marché (situations dites de « monopole naturel »). Idéalement, dans les petits pays, il peut s'avérer utile et rentable de faire piloter la régulation inévitable de ces secteurs par l'autorité administrative indépendante qui gère les problèmes de concurrence. Il convient en effet d'éviter que l'entreprise, même publique, à qui on a confié la

---

<sup>41</sup> Scott Morton F., 2001, « The Problems of Price Controls », *Regulation*, Vol. 50, pp. 50-54.

<sup>42</sup> Voir : OCDE, 2001, *Perspectives économiques de l'OCDE*, Vol. 2001-2, Décembre, p. 207.

<sup>43</sup> Stoffaës C., 2006, *Psychanalyse de l'antilibéralisme*, éditions Saint-Simon, Institut d'Histoire de l'Industrie, p. 36.

gestion de la fourniture de services tels que les télécommunications, les transports ou la production et la livraison d'électricité, soient en mesure d'exercer des actions anti-concurrentielles aussi bien directement par une tarification abusive, que plus insidieusement par des actions en amont ou en aval de leur activité.

Cela signifie que, au-delà même du contrôle des prix des biens ou services ainsi officiellement monopolisés, il convient de veiller à un accès concurrentiel en amont ou en aval du réseau. Ce peut être le cas par exemple pour la fourniture d'électricité, rendue plus concurrentielle en amont, nécessairement monopolisée dans sa partie « acheminement », puis à nouveau rendue plus concurrentielle en aval au niveau de la distribution aux ménages ou aux entreprises.

Par ailleurs, dans les petites économies insulaires, plus encore que dans les grandes, de nombreuses activités ont alors des caractéristiques dites de « facilités essentielles », c'est-à-dire de biens non duplicables qui sont indispensables à la viabilité de diverses entreprises. C'est le cas des ports, des aéroports et de bien d'autres biens ou services similaires. Il est indispensable que l'accès à ces facilités essentielles soit préservé pour toutes les entreprises, mais aussi que les prix pratiqués pour cet accès soient déterminés en conformité avec la norme concurrentielle. L'autorité de concurrence doit veiller au bon fonctionnement de tous ces aspects de l'économie, dans la même logique que celle prévalant dans les autres secteurs.

Le rapport pour le Forum note que dans l'hypothèse où une réglementation moderne existe déjà pour ces industries de réseaux et qu'elle fonctionne efficacement, il faut laisser la responsabilité du pilotage aux institutions existantes, mais toujours en respect de l'objectif pro-concurrentiel. Pour des pays comme Fidji ou Samoa, où une dérégulation pro-concurrentielle des télécommunications par exemple existe depuis plusieurs années, la recommandation est sage. En revanche, pour le cas de la Polynésie française, où la réglementation des industries de réseaux laisse cruellement à désirer, il serait naturel que l'autorité administrative indépendante chargée de la concurrence soit aussi responsable du pilotage de la régulation de ces secteurs particuliers.

## Conclusion

Depuis de nombreuses années, des voix se font entendre en Polynésie française, en faveur d'une libéralisation de l'économie, d'une ouverture plus grande sur l'extérieur, aussi bien pour les importations que pour l'investissement direct étranger, d'une politique de concurrence et de régulation plus efficace des industries de réseaux<sup>44</sup>. Il est réconfortant de voir que les mêmes arguments sont réaffirmés dans les pays voisins du Pacifique, et surtout que de vraies réformes sont engagées dans ce sens. Le rapport de 2006 de l'Agence

---

<sup>44</sup> Voir les nombreuses interventions des économistes en ce sens ; le rapport de synthèse de l'atelier 1 des Etats-Généraux de l'Outre-mer, réalisé en 2009 sous la direction de T. Bambridge et J. Vucher-Visin ; le rapport *Mission d'assistance à la Polynésie française*, réalisé en 2010 sous la direction d'A. Bolliet.



Australienne pour le Développement (AusAID), intitulé *Pacific 2000, Challenges and Opportunities for Growth*<sup>45</sup>, traçait clairement la voie dans cette direction et rapportait des expériences lancées et réussies dans divers pays de la région. Ainsi, à Tonga, l'introduction d'une seconde entreprise de téléphonie mobile s'est traduite par une réduction sensible des tarifs. Au Vanuatu, la suppression du monopole d'Air Vanuatu et l'arrivée de Pacific Blue ont ouvert des opportunités immédiates pour le tourisme. A Samoa, l'introduction de fournisseurs concurrents dans les services Internet a entraîné une baisse de près de 50 % des tarifs de l'ancien monopoleur et une augmentation de plus de 100 % des consommations. On voit à présent se dessiner une réforme encore plus systématique des institutions de régulation des marchés dans le sens clairement affirmé de la concurrence et de l'efficacité.

L'état de stagnation de l'économie polynésienne invite à des réformes de structure fondamentales. Il serait difficile de comprendre un attentisme supplémentaire de la part des responsables politiques alors qu'au même moment les pays voisins réalisent les changements qui s'imposent dans le sens d'une dynamisation de l'économie de marché.

### Bibliographie

AusAID, 2006, *Pacific 2020, Challenges and Opportunities for Growth*, Canberra.

Autorité de la concurrence, 2009, Avis n° 09-A-45 du 8 septembre, relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer.

Autorité de la concurrence, 2012, Avis n° 12-A-01 du 11 janvier, relatif à la situation concurrentielle dans le secteur de la distribution alimentaire à Paris.

Bambridge T., Venayre F. et Vucher-Visin J., 2010, « La gouvernance du système économique polynésien en question – Comment protection et absence de concurrence obèrent la croissance », in : A. Angelo & Y.-L. Sage (éds), *Gouvernance et autonomie dans les sociétés du Pacifique Sud : Etudes comparées – Governance and Self-reliance in Pacific Island Societies : Comparative Studies*, pp. 313-343.

Bambridge T. et Vucher-Visin J. (dir.), 2009, *La Polynésie française face au choc de la crise économique : plan de relance et renforcement de la cohésion sociale*, Synthèse de l'atelier 1 des Etats-Généraux de l'Outre-Mer en Polynésie française, Septembre.

Bellon B., 1993, « Cent ans de politique antitrust aux Etats-Unis », *Revue d'Economie Industrielle*, Vol. 63, n° 1, pp. 10-24.

Bolliet A. (dir.), 2010, *Mission d'assistance à la Polynésie française*, Septembre.

---

<sup>45</sup> AusAID, 2006, *Pacific 2020, Challenges and Opportunities for Growth*, Canberra.

- Bougette P. et Montet C., 2005, « Doutes sur les remèdes non structurels dans le contrôle des concentrations », *Revue Lamy de la Concurrence*, Vol. 2, pp. 9-15.
- Bougette P. et Venayre F., 2008, « Contrôles *a priori* et *a posteriori* des concentrations : comment augmenter l'efficacité des politiques de concurrence ? », *Revue d'Economie Industrielle*, n° 121, pp. 9-40.
- Bulow J. et Klemperer P., 2011, « Price Controls and Consumer Surplus », Research Paper Series, Stanford Graduate School of Business, n°2086, October.
- Cahuc P., Kramarz F. et Zylberberg A., 2006, « Les ennemis de la concurrence et de l'emploi », *Commentaire*, n° 114, été, pp. 389-405.
- CECSC, 2001, Avis sur le projet de « loi du pays » portant réglementation de la concurrence, n° 111/2011, du 23 septembre 2011, Rapporteurs : A. Baldassari-Bernard et C. Helme.
- Connor J.M., 2009, « Cartels and Antitrust Portrayed : Private International Cartels from 1990 to 2008 », American Antitrust Institute Working Paper, n° 09-06.
- De Mello X.A., 1993, « Libre jeu de la concurrence ou libre gestion des entreprises ? », *Revue d'Economie Industrielle*, Vol. 63, pp. 102-124.
- Encaoua D. et Guesnerie R., 2006, *Politiques de la concurrence*, Paris, La Documentation française.
- Minter Ellison, 2010, *A Model Regulatory and Policy Framework for Forum Island Countries*, Report prepared for the Pacific Islands Forum Secretariat, 28 June.
- Montet C., 2006, « Politique de la concurrence à Tahiti », *Tahiti Pacifique Magazine*, n° 186, Octobre, pp. 20-22.
- Montet C., 2007, « Vingt ans de contrôle des concentrations », *Revue Lamy de la Concurrence*, Vol. 10, pp. 94-97.
- Montet C. et Sélinisky V., 1997, « Concentrations : des voix discordantes sur le marché français », *Les Echos*, édition du 4 juillet.
- OCDE, 2001, *Perspectives économiques de l'OCDE*, Vol. 2001-2, Décembre.
- OCDE, 2003, *Global Forum on Competition – Competition Policy and Small Economies*, Note by the Secretariat, 7 Février.
- Posner R.A., 2001, *Antitrust Law : An Economic Perspective*, 2<sup>nd</sup> edition, Chicago, University of Chicago Press.
- Spence M., 2012, « Mind over Market », *Project Syndicate*, Janvier.
- Scott Morton F., 2001, « The Problems of Price Controls », *Regulation*, Vol. 50, pp. 50-54.
- Sen A., 2003, *Un nouveau modèle économique*, Odile Jacob Poches.

- Shapiro C. et Varian H., 1999, *Economie de l'information*, éditions De Boeck Université.
- Stewart T. (ed.), 2004, *An Empirical Examination of Competition Issues in Selected Caricom Countries : Towards Policy Formulation*, February, Sir Arhtur Lewis Institute of Social and Economic Studies, The University of the West Indies, Republic of Trinidad and Tobago.
- Stiglitz J., 2000, *Principes d'économie moderne*, éditions De Boeck Université.
- Stiglitz J., 2001, « Competing Over Competition Policy », *Project Syndicate*, Août.
- Stoffaës C., 2006, *Psychanalyse de l'antilibéralisme*, éditions Saint-Simon, Institut d'Histoire de l'Industrie.
- Venayre F., 2005, « Demi-mesures sur le marché français de la bière », *Revue Lamy de la Concurrence*, Vol. 4, pp. 9-13.
- Venayre F., 2012, « Dysfonctionnements structurels des économies d'Outre-mer : l'interventionnisme public réduit-il les handicaps de compétitivité ? », Document de travail, n° 123, Agence française de développement.
- Winckler A. et Brunet F. (éds.), 1998, *La Pratique communautaire du contrôle des concentrations – Analyses juridique, économique et comparative Europe, Etats-Unis, Japon*, 2<sup>ème</sup> édition, éditions de Boeck Université.
- Wise M., 2005, « Competition Law and Policy in France », *OECD Journal of Competition Law and Policy*, Vol. 7, n° 1, pp. 7-81.