
La politique de la concurrence contribue-t-elle à la croissance économique ? Une analyse à partir des cas américains et européens

Anne Perrot

**Édition électronique**

URL : <http://journals.openedition.org/economiepublique/333>

DOI : 10.4000/economiepublique.333

ISSN : 1778-7440

Éditeur

IDEP - Institut d'économie publique

Édition imprimée

Date de publication : 15 janvier 2004

ISBN : 2-8041-3945-X

ISSN : 1373-8496

Référence électronique

Anne Perrot, « La politique de la concurrence contribue-t-elle à la croissance économique ? Une analyse à partir des cas américains et européens », *Économie publique/Public economics* [En ligne], 12 | 2003/1, mis en ligne le 03 janvier 2006, consulté le 12 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/economiepublique/333> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/economiepublique.333>

public economics
économie publique

Revue de l'**Institut d'Économie Publique**

Deux numéros par an

n° 12 – 2003/1



Pour toute information sur notre fonds et les nouveautés dans votre domaine de spécialisation, consultez notre site web: <http://www.deboeck.com>

© De Boeck & Larcier s.a., 2003
Éditions De Boeck Université
Rue des Minimes, 39 B-1000 Bruxelles

Tous droits réservés pour tous pays.

Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, de reproduire (notamment par photocopie) partiellement ou totalement le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit.

Imprimé en Belgique

D 2003/0074/278

ISSN 1373-8496
ISBN 2-8041-3945-X

économiepublique sur internet : www.economie-publique.fr

© Institut d'économie publique – IDEP

Centre de la Vieille-Charité

2, rue de la Charité – F-13002 Marseille

Tous droits réservés pour tous pays.

Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, de reproduire (notamment par photocopie) partiellement ou totalement le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit.

La revue **économie**publique bénéficie du soutien du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

ISSN 1373-8496

Anne Perrot

Professeur, Université de Paris I, ENSAE,
Membre du Conseil de la Concurrence

La politique de la concurrence contribue-t-elle à la croissance économique ?

Une analyse à partir des cas américains et européens

Si la croissance a longtemps appartenu au champ exclusif de la macroéconomie, tant du point de vue de l'analyse de ses mécanismes que de son approche par la politique économique, les quinze dernières années témoignent d'un renversement assez net de cette perspective. Ainsi les directives européennes les plus prégnantes dans le domaine de la politique économique ont-elles désormais trait aux politiques microéconomiques : libéralisation sectorielle, réforme de la politique de la concurrence, investigations de la Commission Européenne dans le domaine des aides d'État, tous ces exemples attestent bien de l'importance croissante prise par les interventions de politique microéconomique. Dans un autre domaine, celui de l'innovation, l'intervention microéconomique se manifeste par l'intermédiaire du droit des brevets et de la propriété intellectuelle. De la même façon une grande partie de la politique européenne se manifeste dans les secteurs en voie de libéralisation : les modalités de la régulation dans le secteur des télécommunications ou dans celui de l'énergie conditionnent assez largement la construction d'un marché européen intégré et efficient. Toutes ces actions publiques, en contraignant le comportement des entreprises, en infléchissant les règles du jeu concurrentiel, ou en instaurant de façon délibérée de nouvelles structures de marché ont une incidence très grande sur la dynamique des économies et sont ainsi devenues des éléments essentiels des politiques de croissance.

L'un des aspects majeurs de cet ensemble est la politique de la concurrence : en garantissant le respect des règles du jeu concurrentiel, la politique de la concurrence limite certes les possibilités stratégiques des entreprises en leur interdisant la mise en œuvre de certains comportements, mais leur permet aussi d'agir dans un environnement caractérisé par la sécurité juridique et économique : vendeuses de leurs propres produits, les entreprises sont aussi acheteuses de ceux des autres, et dans la mesure où la politique de la concurrence garantit la formation concurrentielle des prix, elle protège aussi bien les consommateurs que les entreprises elles-mêmes des comportements anti-concurrentiels.

Envisageant les choses d'un point de vue plus systémique, on peut aussi voir dans la politique de la concurrence et dans la mise en œuvre de son droit spécifique le garant d'une certaine démocratie en matière économique, au sens où le pouvoir – de marché, certes, mais il s'agit bien d'un pouvoir – peut y être contesté. Par exemple, par le biais de la lutte contre les abus de position dominante, la politique de la concurrence empêche non qu'une entreprise détienne une position dominante, résultat du jeu normal de la concurrence entre des compétiteurs inégaux, mais en abuse, en empêchant l'accès au marché de rivaux aussi efficaces. Abaisser les barrières à l'entrée, faire en sorte que les positions acquises puissent en permanence être disputées, permettre aux innovations d'émerger, tous ces objectifs secondaires mais constitutifs de la politique de la concurrence sont bien les pendants économiques de valeurs démocratiques dont le bien-fondé n'est pas contesté en matière politique.

Pourtant les décisions des autorités anti-trust suscitent parfois un certain malaise, comme en témoignent d'une part les décisions de la Commission récemment contredites par l'analyse du Tribunal de Première Instance de Luxembourg, d'autre part la contradiction entre certaines décisions prises de chaque côté de l'Atlantique (c'est le cas pour la fusion entre General Electric et Honeywell) ou enfin la polémique suscitée en France par l'interdiction de la fusion entre Schneider et Legrand. Cette situation tient sans doute au manque de clarté des objectifs poursuivis, et à la méthode souvent elle-même opaque des autorités anti-trust. De ce point de vue, les décisions de la Commission européenne sont souvent opposées à celles prises par les autorités américaines sur un double plan : d'une part, les objectifs poursuivis par les uns et les autres ne seraient pas identiques, ceci pouvant à soi seul expliquer des décisions de sens opposés; d'autre part, la méthodologie mise en œuvre serait fluctuante en Europe, créant ainsi les conditions d'une certaine insécurité juridique pour les entreprises européennes, alors qu'elle serait plus assurée aux États-Unis, permettant aux acteurs du jeu économique de développer leur activité dans un environnement juridique connu. Cette confusion européenne a été particulièrement marquée au cours des derniers mois dans le domaine du contrôle des concentrations puisque plusieurs décisions de rejet de projets de fusions de la Commission se sont vues invalidées par le tribunal de première instance du Luxembourg (Airtours/First Choice, Tetra Pak/Sidel; Schneider/Legrand). Par ailleurs, le refus par la Commission de la fusion GE-Honeywell, pourtant approuvée aux États-Unis, a donné lieu à de nombreux commentaires sur les « divergences transatlantiques ».

Cette note tente de préciser ces différents points. Tout d'abord, nous exposons les principes et la démarche qui guident le contrôle des concentrations sur les deux continents. Nous revenons ensuite sur certains aspects des rejets des projets de fusions par la Commission Européenne et tentons de dégager les conséquences de cette situation pour les perspectives de croissance en Europe. Enfin, nous discutons

quelques aspects certes périphériques au regard de la politique de la concurrence elle-même mais néanmoins cruciaux dans l'arsenal des politiques de croissance, à savoir les liens entre politique de la concurrence et innovation.

Les objectifs poursuivis par la politique de la concurrence

Que cherchent à faire les autorités anti-trust ? A cette question apparemment simple il serait faux d'imaginer une réponse unique. Dès les débuts de l'élaboration de la politique de la concurrence européenne, et tout au long de la réforme de celle-ci depuis lors, les points de vue des différents pays se sont révélés assez distincts. En matière de contrôle des concentrations ainsi, si l'Allemagne et le Royaume-Uni semblent partager une vision axée sur des objectifs exclusivement concurrentiels, la France a plutôt défendu une vision plus large (mais aussi considérablement plus floue) incluant des objectifs de politique industrielle (la constitution ou la défense de « champions nationaux ») ou sociaux. Aujourd'hui, on peut en première analyse définir l'objectif de la politique de la concurrence européenne comme l'efficacité économique à laquelle vient se superposer celui, spécifiquement européen, de l'intégration économique. Il faut d'ailleurs noter que cet objectif d'intégration des économies et de constitution du marché unique vient parfois heurter la recherche de l'efficacité. Il conduit par exemple à porter un jugement souvent négatif sur les discriminations de prix entre les pays membres, alors qu'aucun argument économique ne soutient en soi une telle méfiance lorsqu'il s'agit de promouvoir l'efficacité des marchés. Par exemple, un constructeur automobile peut vouloir adapter le prix de vente de ses produits à la demande locale, à l'existence ou non d'un constructeur national concurrent, ou à d'autres éléments spécifiquement liés au pays d'exportation : de telles clauses sont néanmoins considérées comme se heurtant à l'objectif d'intégration et sont donc vues d'un très mauvais œil par les autorités anti-trust. Pourtant, il suffirait ici de s'assurer que les importations parallèles rendent les arbitrages possibles pour que les objectifs d'efficience des transactions et de construction du marché unique ne se trouvent plus conflictuelles. La distribution automobile s'est d'ailleurs récemment adaptée à une telle situation en rompant avec les pratiques antérieures d'exclusivité.

Que faut-il entendre alors par la recherche de l'efficacité ? Du point de vue économique, ceci désigne-t-il la maximisation du surplus global (somme pondérée ou non du surplus des consommateurs et des profits de l'industrie) ou celui des seuls consommateurs ? On peut apporter à ces questions bien des réponses différentes selon que l'on va la chercher dans les textes juridiques ou dans la pratique des autorités. En Europe, par exemple, une lecture très différente des objectifs de la

politique de la concurrence peut être faite selon que l'on s'intéresse à l'article 81 (ententes) ou au règlement sur les concentrations. En première analyse, on peut lire l'objectif poursuivi par la Commission comme la maximisation du surplus global, sous la contrainte que les consommateurs ne perdent pas à l'opération ou à la pratique envisagée.

Aux États-Unis, les choses sont beaucoup plus tranchées : l'objectif déclaré des politiques anti-trust est la protection du surplus des consommateurs. Dans d'autres pays anglo-saxons, comme le Canada, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande, il s'agit explicitement de maximiser le surplus global.

La plupart des études empiriques attestent du lien entre degré de concentration sur un marché¹, taux de marge, et niveau des prix : sur la plupart des marchés, comme on peut s'y attendre, le niveau des prix et celui des marges (qui constitue un bon « résumé » du partage du surplus entre consommateurs et entreprises) sont des fonctions croissantes du taux de concentration. Ce phénomène témoigne à la fois à la capacité meilleure qu'ont des entreprises peu nombreuses à exploiter leur pouvoir de marché, et à une mise en œuvre plus facile de comportements collusifs. Ce type de mesure empirique confirme bien le fait que les intérêts des consommateurs et celui des entreprises se trouvent en général conflictuels, ce qui justifie pleinement une définition claire des objectifs d'une politique touchant les structures de marché. Toutefois (voir par exemple Geithman, Marvel et Weiss (1981)), il est difficile de mettre en évidence un seuil unique de concentration « critique » au-delà duquel ces effets négatifs pour les consommateurs joueraient.

Dans ce débat, le point de vue de la théorie économique est assez tranché : dans la mesure où le surplus global constitue le gâteau à partager entre les consommateurs, les entreprises concernées par la pratique ou la concentration (les « insiders ») et les entreprises concurrentes (les « outsiders »), et un gâteau plus gros permettant toujours en principe de donner plus à chacun, l'objectif de toute politique économique devrait être la maximisation du surplus global, du moins dans un monde « de premier rang » où les imperfections en tout genre n'empêchent pas la réalisation de l'optimum social. En matière de politique de la concurrence, ceci a des conséquences importantes si on l'applique au pied de la lettre, puisqu'un tel objectif pourrait conduire à accepter une pratique qui augmente le surplus global en augmentant celui des entreprises et en diminuant celui des consommateurs, ce qui finalement justifie la position adoptée dans les textes européens (maximisation du surplus global sous la contrainte d'une augmentation de celui des consommateurs). Cependant, les autorités européennes sont souvent accusées de faire peu de cas des augmentations de profit des entreprises, comme on le verra dans la discussion sur le contrôle des concentrations.

¹ envisagé sous un angle statique, donc indépendamment des mouvements de fusions.

Quels arguments théoriques² pourraient alors justifier la poursuite d'un objectif de surplus des consommateurs ? On peut tenir compte du fait que si les entreprises soumises au contrôle des autorités anti-trust disposent d'un avantage informationnel sur celles-ci, un objectif de maximisation du surplus des consommateurs peut venir en partie compenser le biais en faveur des entreprises. Mais ce point de vue doit être considéré avec une certaine méfiance, puisqu'il revient à répondre par une distorsion des objectifs à une distorsion de l'environnement économique. Le risque est alors de voir s'ajouter des sources d'inefficacité plutôt que de corriger l'inefficacité initiale : si l'asymétrie d'information réduit le surplus global, par exemple parce que les entreprises mettent plus facilement en œuvre des comportements collusifs sans risquer d'être détectées par les autorités de concurrence, un objectif de surplus des consommateurs peut lui aussi conduire à accepter des comportements qui augmentent le surplus des consommateurs en réduisant encore le surplus global.

La politique de la concurrence devrait-elle intégrer la défense des petites entreprises ? La Commission Européenne semble parfois mettre en avant la capacité d'innovation ou de création d'emploi plus marquée des petites et moyennes entreprises, ce qui justifierait alors qu'on préserve le sort de ces entreprises dans le processus concurrentiel. Ceci revient à accorder plus de poids à ces entreprises dans un objectif de surplus global. On oppose souvent d'ailleurs les décisions américaines et européennes de ce point de vue, les autorités européennes étant réputées « protéger les (petits) concurrents » et les autorités américaines « la concurrence ». En fait, comme on le verra plus loin, très peu d'éléments empiriques viennent conforter sans ambiguïté le lien entre taille des entreprises et capacité d'innovation.

Enfin, on l'a dit, un point de vue très français tendrait à intégrer des objectifs de politique industrielle dans les buts poursuivis par la politique de la concurrence : la création de champions nationaux paraît souvent en filigrane comme un moyen de promouvoir la politique commerciale stratégique. Les États-Unis ont prévu des exceptions au droit anti-trust dans le cas des cartels à l'exportation : pourvu que le cartel n'entrave pas le commerce interne, ni les capacités d'exportation des concurrents non membres du cartel, il peut être autorisé ; il obtient alors un « certificat d'innocuité » au terme duquel il est assuré ne pas affecter la concurrence intérieure. Il s'agit bien là d'une intégration d'objectifs non concurrentiels à la politique anti-trust, mais on voit qu'il s'agit d'un objectif purement interne et qui fait peu de cas des conséquences anti-concurrentielles sur les autres pays. On voit ici que la co-existence d'autorités de concurrences dotées chacune d'un objectif national, quel qu'il soit, conduit de toutes façons à des situations ne maximisant pas le surplus global mondial, objectif qui ne pourrait être poursuivi que par une autorité supranationale. Les institutions qui s'en approchent, comme l'OMC, sont elles aussi le

² Discutés, par exemple, dans Crampton P. (1994).

siège de conflits d'objectifs très puissants comme celui qui oppose les politiques commerciales stratégiques à la politique de la concurrence.

Contrôle des concentrations et différences transatlantiques

Si la majeure partie de la politique de la concurrence s'exerce « *ex post* » c'est-à-dire vient réprimer les comportements anti-concurrentiels passés ou à l'œuvre, la majeure partie des débats, elle, a lieu autour du contrôle exercé *ex ante* sur les concentrations. C'est là en particulier que les décisions de la Commission ont été les plus contestées.

En Europe, le contrôle des concentrations repose sur un test de création ou de renforcement d'une position dominante. Comme ce concept de position dominante ne trouve pas sa source dans la théorie économique, qui ne connaît que des structures de marché et des déroulements possibles du processus concurrentiel, il est utile de préciser que depuis la décision *United Brand contre Commission* (1978), une position dominante est définie en droit comme une situation où l'entreprise dominante peut s'affranchir de ses concurrents et de la demande pour fixer ses prix, ses quantités, etc. Une telle définition est évidemment surprenante pour l'économiste qui sait bien que même un monopole tient compte de la configuration de sa demande pour déterminer ses prix, et que les interactions stratégiques, qui interdisent de faire abstraction des concurrents, sont justement au cœur des structures de marché imparfaitement concurrentielles. On doit probablement interpréter cette définition de la dominance comme la capacité d'exercer un leadership en matière de prix ou de quantités, une situation que les économistes qualifient de jeu de Stackelberg : l'entreprise dominante tient alors compte et de la demande et des réactions de ses concurrents, contrairement à ce que semble indiquer le texte cité, mais dans le cadre d'un jeu asymétrique où elle dispose effectivement d'un avantage sur ses concurrents.

Cette formulation du « test » mis en œuvre par la Commission en matière de concentrations a deux types de conséquences :

- d'une part, une fusion doit être interdite si elle comporte ce risque de position dominante (même si par ailleurs ses effets peuvent être bénéfiques, par exemple parce que les entreprises mettent en œuvre des synergies qui réduisent leurs coûts);
- d'autre part, une fusion qui aurait des conséquences concurrentielles défavorables ne peut être interdite si elle ne crée ni ne renforce une position dominante.

Aux États-Unis (comme d'ailleurs en France) le test mis en œuvre pour juger du caractère opportun d'une fusion est tout à fait différent : il s'agit alors de savoir si la concentration risque de « porter substantiellement atteinte à la concurrence » (test dit « SLC » ou « substantial lessening of competition »). En d'autres termes, doivent être interdites les concentrations qui réduisent l'intensité concurrentielle, en général du fait de l'augmentation des prix et des réductions des quantités auxquelles elles risquent de conduire. La démarche sous-jacente consiste à comparer l'équilibre concurrentiel atteint avant la fusion et l'équilibre concurrentiel atteint *ex post*. Après la fusion, l'entité fusionnée dispose en principe d'un pouvoir de marché plus important qui lui permet d'augmenter ses prix (soit directement, soit en restreignant ses quantités). Mais les choses ne s'arrêtent pas là : les concurrents qui se trouvent soumis à une pression concurrentielle moindre peuvent eux aussi augmenter les leurs. Il s'ensuit un nouvel équilibre dans lequel tous les acteurs du marché ont modifié leur comportement après la fusion : c'est à ce nouvel équilibre qu'est comparée la situation sans fusion. Cet examen est celui des « effets unilatéraux » des concentrations³. En général, bien sûr, le nouvel équilibre est le reflet du pouvoir de marché accru de l'entité fusionnée et exhibe des prix plus élevés et des quantités plus faibles qu'avant la fusion, toutes choses égales par ailleurs. Mais précisément, les choses peuvent fort bien ne pas être égales : les entreprises recherchent au travers des concentrations des gains de pouvoir de marché mais aussi des synergies permettant une réduction des coûts. Même si les prix à coûts donnés doivent augmenter du fait de la fusion, il est possible que les prix associés à des coûts réduits baissent. Si une fusion s'accompagne de réductions de coûts suffisantes pour que l'augmentation du pouvoir de marché soit compensée, du point de vue des effets sur le bien-être collectif, alors il convient de l'autoriser. Ce critère de réduction substantielle de concurrence est donc assez proche d'un objectif de surplus collectif que l'on aimerait prêter aux autorités de concurrence⁴.

On voit ainsi qu'une fusion, autorisée en Europe parce qu'elle ne conduisant pas à une position dominante, peut être interdite aux États-Unis parce qu'elle réduisant trop fortement la concurrence. Inversement, une fusion interdite en Europe parce qu'elle créant ou renforçant la domination d'un concurrent, peut être autorisée aux États-Unis du fait de gains d'efficacité suffisamment importants pour compenser l'atteinte à la concurrence.

Les conséquences de cette situation sont nombreuses. En s'en tenant à la situation européenne tout d'abord, la Commission a été à plusieurs reprises contrainte à des contorsions pour parvenir à s'opposer à certaines fusions ne conduisant pas à la

³ Le terme est fort mal choisi puisqu'on aura compris qu'il s'agit bien au contraire de mesurer les réactions de tous les acteurs du marché à la fusion de quelques uns d'entre eux.

⁴ Voir, par exemple, la discussion très précise de la façon dont ces gains sont pris en compte dans le processus d'examen des concentrations dans différents pays dans Röller, Stennenk et Verboven (2000), ou encore dans un document « Le traitement des gains en efficacité dans l'examen des fusions : une comparaison internationale ». Ann-Britt Everett et Thomas W. Ross, Université de Colombie-Britannique et Delta Economics Group Inc (2000). Proposé sur le site du Bureau de la concurrence canadien.

formation ou au renforcement d'une position dominante, mais dont elle présentait que l'effet sur le bien-être allait être négatif, ou insuffisamment répercuté sur les consommateurs.

La décision Airtours/First Choice est tout à fait parlante de ce point de vue : dans cette concentration impliquant des « voyageurs à forfait », la situation après fusion sur le marché aurait comporté trois acteurs importants et une frange concurrentielle émietlée. Aucun des trois acteurs n'aurait eu de position dominante, leurs parts de marché allant de 20% à 35%. Cependant, la concentration conduisait à une réduction, de quatre à trois, du nombre des acteurs significatifs sur ce marché. Craignant cette réduction du nombre d'offreurs préjudiciable au fonctionnement concurrentiel du marché, mais n'ayant pas les moyens de l'interdire, la Commission a alors cherché à établir une position dominante collective, c'est-à-dire la possibilité pour les entreprises de mettre en œuvre après la fusion des comportements de collusion tacite du fait de leur petit nombre. Si cette crainte de voir le marché devenir plus fortement collusif est en soi parfaitement légitime et fondé du point de vue économique, le tribunal de première instance de Luxembourg a en l'occurrence jugé que la démonstration de la Commission n'était pas convaincante et que, la charge de la preuve reposant, dans cette analyse prospective, sur les épaules de la Commission, celle-ci devait s'attacher à motiver plus rigoureusement ses interdictions.

Le cas le plus illustratif des divergences entre Europe et États-Unis est bien sûr celui de la concentration General Electric / Honeywell : autorisée en juillet 2001 aux États-Unis, cette concentration a ensuite été interdite par la Commission. L'argument, qui contourne encore une fois le test de position dominante, tient cette fois aux « effets de portefeuille » à l'œuvre selon la Commission dans les différents marchés impliqués par cette concentration. La fusion projetée entre les deux entités était particulièrement complexe à analyser puisqu'elle comportait à la fois des aspects « horizontaux » (GE et Honeywell étant présentes toutes deux sur le marché des moteurs pour les grands avions servant à la desserte régionale), des aspects « verticaux » (d'une part parce que GE produit des systèmes de contrôle des moteurs utilisés par Honeywell, mais aussi du fait que GE, par l'intermédiaire de sa filiale GECAS, achète des avions produits par Honeywell); et enfin, des aspects « congloméraux » : cette dernière catégorie désigne les effets liés à la présence des deux participantes à la fusion sur des marchés distincts mais où des offres liées peuvent être proposées. Les effets potentiellement anti-concurrentiels tiennent à ce que l'une des deux firmes, en position dominante sur un marché, pourrait utiliser ce « levier » pour obtenir une position dominante sur un autre en liant les ventes des produits. La démonstration de cet effet requiert donc d'abord d'établir la position dominante de l'une des deux entreprises sur l'un des marchés, (en l'occurrence celle de GE sur le marché des porteurs d'avions de grande taille). La Commission a estimé que cette domination était encore renforcée du fait des services de mainte-

nance : selon elle, ce qui doit être pris en compte pour estimer les flux de revenus engendrés par les ventes est l'ensemble de ces flux présents et futurs. Quoi qu'il en soit, la crainte de la Commission était que l'entité GE Honeywell ne lie ses ventes de moteurs aux ventes de matériel d'avionique et de non avionique (c'est-à-dire les équipements embarqués de diverses natures) sur lesquelles Honeywell était présente, mais non GE. Ce mécanisme de ventes liées aurait consisté à proposer aux acheteurs des packages comportant une gamme de produits offerts cette fois par l'entité fusionnée. Du fait à la fois de l'existence d'une demande pour ces packages et de la position dominante d'une des composantes de l'entité fusionnée sur l'un des marchés, ceci aurait conduit, selon la position européenne, à un effet de levier finalement préjudiciable au bien-être.

Les enjeux de ces divergences sont considérables. Le point de vue européen, en effet, ignore assez largement les gains d'efficacité qui accompagnent certaines concentrations et transforme même l'argument d'« efficiency defence » mis en avant par les entreprises parties prenantes à la fusion en argument d'« efficiency offence » : la décision de la commission nie ici l'existence d'une demande propre pour les produits globaux proposés par l'entité fusionnée. Ces offres globales, qui sont dans les fusions conglomerales l'un des principaux sujets d'inquiétude de la part des autorités, permettent en effet aux acheteurs d'économiser des coûts de transaction (en négociant une fois là où ils avaient plusieurs interlocuteurs, en économisant des coûts liés à la variété des systèmes et des produits, etc. . .). On est donc ici dans un cas où la fusion peut comporter des gains d'efficacité, qui profitent à la fois aux entreprises qui fusionnent et aux acheteurs. Un critère prenant en compte la seule position dominante de l'entité fusionnée est donc incapable d'en tenir compte. On voit donc illustrée, au travers de cet exemple, la façon dont la mise en œuvre de la politique de la concurrence, à travers les objectifs poursuivis et des critères utilisés, peut constituer un frein à la croissance : ici, l'insuffisante prise en compte de l'argument d'efficiency defence a conduit les acheteurs européens à se priver d'une offre globale incluant divers produits d'équipements des avions (moteurs, équipements d'avionique et de non avionique) et a interdit aux entreprises de bénéficier des synergies que celles-ci prétendaient obtenir du fait de leur fusion⁵.

La plupart des pays qui, ayant adopté un test de « réduction substantielle de la concurrence », s'intéressent aux gains d'efficacité, analysent aussi la façon dont ces gains sont transmis aux consommateurs : en d'autres termes, une fusion qui « se contenterait » d'augmenter les profits des entreprises fusionnantes en abaissant leurs coûts, sans que les mécanismes de transmission aux prix ne jouent, ne serait probablement pas considérée d'un très bon œil par des autorités de concurrence. Ceci est particulièrement vrai dans le cas américain pour qui le critère retenu est clairement celui du surplus des consommateurs. Dans la plupart des textes servant de lignes directrices aux autorités de concurrence tenant compte des gains

⁵ Voir pour une discussion Camesasca P. (1999).

d'efficience (Australie, Canada, États-Unis, par exemple) est ainsi explicitement mentionnée une phase d'analyse de la formation des prix.

Concurrence et innovation

L'autre voie par laquelle croissance et politiques de concurrence sont intimement liées est celle de l'innovation. On connaît les prédictions pour le moins contrastées que fournit la théorie économique quant à ce lien. D'un côté, les thèses schumpeteriennes, dans lesquelles s'inscrivent les présupposés de la politique des brevets, suggèrent que des marchés fortement concentrés donnent plus d'incitations à innover parce qu'ils préservent les rentes des innovateurs : moins menacées par la concurrence, les entreprises qui interviennent sur de tels marchés consentent plus facilement des dépenses en R&D ; en effet, le fait de disposer d'un pouvoir de marché une fois l'innovation obtenue, leur permet de récupérer plus facilement leurs investissements. Les structures de marché plus concentrées seraient donc favorables à l'innovation, le monopole conféré à une entreprise sur ses innovations constituant même, dans cette version extrême, la structure de marché la plus favorable à l'innovation.

Un argument un peu différent, mais qui va toutefois dans le même sens, consiste à mettre du côté de la *grande taille* le déterminant principal de l'innovation : si les coûts en R&D sont essentiellement des coûts fixes, la recherche est une activité à rendements croissants, et la recherche de la grande taille va bien dans le sens d'une meilleure couverture des coûts fixes ; cet argument est attesté par les nombreuses entreprises communes (joint ventures) mises en œuvre par les entreprises à des fins de recherche. Cet élément ne recouvre pas tout à fait celui précédemment avancé des structures de marché : il est, par exemple, étayé par le fait que si on examine le lien entre la taille des entreprises et le degré d'innovation sur un échantillon d'entreprises appartenant à des secteurs différents (et donc indépendamment de la structure de marché qui y prévaut), il apparaît un lien croissant entre les deux.

D'autres arguments vont dans le sens inverse et prédisent un accroissement de l'innovation avec le degré de concurrence. Cette causalité s'explique simplement de la manière suivante : une entreprise en position d'innover compare son profit *ex ante* (avant innovation) à celui qu'elle aura *ex post* si elle fait une découverte. Une concurrence très intense aujourd'hui abaisse son profit actuel et augmente donc par comparaison les gains qu'elle peut attendre demain d'une innovation qui lui permettra d'échapper à ses rivales : en d'autres termes, le coût d'opportunité de la « non innovation » est plus élevé dans un monde concurrentiel. Par ailleurs, il est avéré qu'une concurrence plus intense favorise la *diffusion* des innovations une fois celles-ci obtenues.

On voit donc que les liens théoriques entre structures de marché, degré de concentration, intensité de la concurrence, et innovation sont extrêmement complexes et nombreux. Certains travaux empiriques permettent toutefois de s'orienter dans ces effets croisés et de dessiner certaines conclusions sur les rapports entre politique de la concurrence et innovation. Crépon, Duguet et Kabla (1996) par exemple montrent que l'innovation s'accroît bien avec la taille de l'entreprise, mais que la concentration a, en revanche, peu d'impact. Par ailleurs, selon leurs résultats, la part de marché a une influence faiblement positive sur l'intensité de l'innovation, mais bien moindre que celle de l'appartenance sectorielle. D'autres analyses, théoriques et empiriques, (par exemple, utilisant des approches très différentes, Boone (2001) et Aghion, Bloom, Blundell, Griffith et Howitt (2002)) indiquent l'existence d'une relation non monotone entre intensité de la concurrence⁶ et degré d'innovation : lorsque le degré de concurrence initial est faible, une intensification de la concurrence accroît l'innovation, (ce qui traduit la volonté croissante des entreprises d'échapper à une concurrence qui s'accroît) tandis que pour des intensités concurrentielles élevées, une augmentation de la concurrence diminue l'incitation à innover (ce qui correspond aux traditionnels effets schumpeteriens : moins de concurrence favorise l'innovation).

Ces résultats dessinent des perspectives complexes pour la politique de la concurrence : en favorisant l'instauration de structures de marché plus intensément concurrentielles, celle-ci peut fort bien décourager la R&D, l'innovation et de ce fait jouer contre la croissance. Si l'on en croit les résultats mentionnés ci-dessus, ce serait le cas pour des secteurs où l'intensité concurrentielle est déjà forte. Il en résulte que dans cette configuration particulière, l'objectif d'efficience qu'est supposée poursuivre, au moins théoriquement, la politique de la concurrence, peut être au contraire entravé par son action. Mais inversement, toujours en suivant la ligne de raisonnement ci-dessus, là où l'intensité concurrentielle est faible, c'est-à-dire sur des marchés très imparfaitement concurrentiels, une politique de la concurrence active permet d'augmenter les incitations à l'innovation des entreprises.

Le fait que la R&D soit une activité à rendements croissants, explique la création par les entreprises communes dans lesquelles les partenaires investissent collectivement pour la recherche d'innovations. Or le traitement de ces entreprises communes est très différent aux USA et en Europe. Dans les deux cas, les entreprises destinées à faire de la R&D sont encouragées et dérogoires au droit anti-trust depuis le début des années quatre-vingt. Mais aux USA, au terme du « National Co-operative Research Act » de 1984, les entreprises communes en R&D doivent être soumises à une règle de raison et ne sont jamais déclarées illégales *per se*. Par ailleurs, si ces entreprises communes se trouvent coupables de comportements non concurrentiels, elles sont soumises pour les sanctions civiles à une règle de

⁶ Mesurée par un indice de Lerner.

dommage simple (*single damage*), et non triple (*treble damage*) comme dans le reste des pratiques anti-trust.

En Europe, certaines formes d'accords de coopération bénéficient d'exemptions par blocs. Toutefois, les parts de marché combinées ne doivent pas excéder 25% (éventuellement 30% dans certains cas spécifiques). Au total, en Europe, un traitement certainement moins favorable est réservé d'emblée aux accords de coopération même pour des raisons de R&D.

La pierre de touche de cette question reste toutefois la réflexion sur l'articulation entre droit de la propriété intellectuelle et politique de la concurrence. De nombreux travaux économiques (voir Gallini (1995) pour une synthèse) suggèrent que certaines combinaisons de la politique de brevets sont plus favorables au maintien de la concurrence que d'autres : par exemple, si l'innovateur interagit avec une frange concurrentielle, il est optimal de réduire le champ des brevets et d'en allonger la durée, car ceci permet à la fois de donner des incitations à l'innovateur en préservant son profit intertemporel, et de l'empêcher de pratiquer des prix trop élevés. Toutefois, cet argument se trouve renversé dès que la structure de marché considérée est plus imparfaitement concurrentielle.

Par ailleurs, les liens entre politique de la concurrence et innovation touchent aussi au traitement de l'évolution dynamique des marchés par la politique de la concurrence : privilégier le court terme, en imposant des « standards de concurrence » très élevés aujourd'hui, peut décourager l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché (qui y voient moins de perspectives de profit) et réduire l'intensité concurrentielle demain. La question de l'innovation se pose de la même manière : des structures de marché supposées encourager l'innovation aujourd'hui peuvent fort bien réduire le bien-être demain en accroissant la concentration et en réduisant les incitations à l'entrée. Comment les autorités de concurrence devraient elles pondérer le futur ? Aucune réponse à cette question ne s'impose bien sûr « naturellement ».

Conclusion

Les politiques microéconomiques contribuent-elles à la croissance économique ? On le voit, la réponse à cette question passe par l'analyse des liens entre les structures de marché, les comportements concurrentiels et la dynamique de la concurrence liée à l'innovation. En l'absence d'une théorie de l'oligopole unifiée, capable de proposer des représentations convaincantes des comportements stratégiques des entreprises dans ces divers domaines, il faut se contenter d'une réflexion organisée autour des modèles partiels de comportements oligopolistiques et de leur validation empirique, sur les objectifs poursuivis et les instruments mis entre les mains des autorités. L'un des principaux problèmes auxquels se heurte la prise en compte, par

la politique de la concurrence, d'objectifs plus larges que ceux qui lui sont habituellement confiés est la question de l'asymétrie d'information : ce désavantage des autorités par rapport aux entreprises, central dans les questions de régulation, est habituellement cantonné à l'observation des coûts de production. S'y ajouteraient, par exemple, si on souhaitait intégrer des préoccupations relatives à l'innovation, le problème de l'observabilité des investissements en R&D et de leur efficacité, ou encore de la connaissance dans un secteur donné des effets de l'innovation sur la concurrence. On voit que la prise en compte d'objectifs aussi complexes dans un environnement aussi mal connu des autorités est un réel obstacle à une approche réaliste des interactions pourtant nécessaire entre politique de la concurrence et politique de l'innovation.

Références

- Aghion Ph., Bloom N., Blundell R., Griffith R. et Howitt P. (2002), « Competition and Innovation : An Inverted U relationship », working paper.
- Boone J. (2001), « Intensity of Competition and the Incentive to Innovate », *International Journal of Industrial Organization*, vol. 19, p.705-726.
- Camesasca P. (1999) : « The Explicit Efficiency Defence in Merger Control : Does it Make the Difference ? », *European Competition Law Review*, 1, p.14-28.
- Crampton P. (1999) : "Alternative Approaches to Competition Law : Consumers'surplus, Total Surplus, Total Welfare and Non-Efficiency Goals", *World Competition*, 17, 1994, p. 55-86.
- Crépon B., Duguet E. et Kabla I. (1996) : « Conjectures schumpeteriennes : une validation partielle à partir de nombreuses mesures d'innovation », traduction de "Schumpeterian Conjectures : a Moderate Support from Various Innovation Measures", in Kleinknecht ed. *Determinants of Innovation : the Message from New Indicators*, Mc Millan (1996).
- Denicolo V. (2000) "Combination of Competing Patents and Antitrust Policy", mimeo, Department of Economics, University of Bologna.
- Gallini N. et M. Trebilcock (1998) : « Intellectual Property Rights and Competition Policy – A framework for the Analysis of Economic and Legal Issues », in *Competition Policy and Intellectual Property Rights in the Knowledge Based Economy*, edited by R. Anderson and N. Gallini, Industry Canada Research Series, University of Calgary Press, 1998, p.17-64.
- Geithman F., Marvel H. et Weiss L. (1981) : "Concentration, Price, and Critical Concentration Ratios", *Review of Economics and Statistics*, 63, 3, Août, p.346-353.

panorama **Anne Perrot**

Un site contenant de nombreux articles sur la politique de la concurrence et sa mise en œuvre en relation avec d'autres politiques microéconomiques :
<http://strategis.ic.gc.ca/>