

Berne, le 20 septembre 1982 Bd/mr

Problèmes qui se posent au point de rencontre de la politique  
commerciale et de la politique de concurrence

---

Considérations et suggestions de la délégation suisse concernant la préparation de l'étude par le nouveau groupe ad hoc; réponse à l'invitation du Secrétariat contenue dans le document RBP(82)3 du 2 juin 1982.

A Remarques générales

- 1 Etant donné que les barrières commerciales gouvernementales et les pratiques commerciales restrictives appliquées par les entreprises privées peuvent être interchangeable, il est bien évident que des principes en matière de concurrence devraient compléter les règles de la coopération commerciale. Il est reconnu généralement que les mesures à prendre dans le domaine de la politique commerciale internationale et celles en matière de concurrence devraient concorder dans une certaine mesure; on trouve des exemples de cette "concordance" dans le système de l'intégration économique européenne. Afin de protéger leur "marché commun", les Etats membres des CE ont trouvé indiqué d'établir des règles de concurrence qui sont comparables aux législations nationales antitrust. Cela se vérifie non seulement de par la nature juridique de ces règles mais également par le degré de précision des dispositions individuelles et notamment par l'application concrète ("enforcement") de ces dispositions. En revanche, les prescriptions sur la concurrence qui figurent dans l'Accord de l'AELE sont comparativement plus souples - conformément au

moindre degré d'intégration prévu pour l'Accord de l'AELE : les restrictions à la concurrence doivent être évitées dans la mesure où elles compromettent les bénéfices attendus de l'élimination des restrictions commerciales parmi les Etats membres.

- 2 En matière de politique commerciale, l'ensemble des Etats membres de l'OCDE sont mutuellement liés par les règles du GATT. Comme le Secrétariat de l'OCDE l'explique en détail dans sa note du 2 juin 1982, RBP(82)3, on n'est pas encore parvenu au sein du GATT à s'entendre sur des principes en matière de concurrence qui, en concernant le comportement en matière de concurrence par les entreprises privées, complèteraient les règles régissant la politique commerciale. On peut se demander pourquoi ce qui s'est avéré réalisable dans le cadre de l'AELE ou d'autres accords de libre-échange - à savoir l'introduction d'une procédure de consultation et de sauvegarde portant sur les restrictions privées à la concurrence dans la mesure où celles-ci entravent la libéralisation des échanges - a échoué jusqu'à présent au sein du GATT. Sont exposées ci-après brièvement quelques-unes des raisons de cette situation :

- la libéralisation des échanges telle qu'elle est prévue dans le cadre du GATT, moins étendue et aussi moins définitive que dans un accord de libre-échange, fait apparaître une réglementation en matière de concurrence comme étant moins urgente;
- les divergences - en partie historico-sociales, et en partie imputables aux différentes conditions du marché - entre la politique concurrentielle pratiquée par les Etats-Unis d'une part et celle de la plupart des pays d'Europe occidentale d'autre part, compliquent l'élaboration de principes communs;
- en outre, il convient de rappeler que la politique de concurrence est souvent étroitement liée à l'ensemble de la politique économique et sociale d'un Etat. Par conséquent, des con-

cessions intergouvernementales dans le domaine de la concurrence peuvent avoir des incidences politiques plus décisives (et irréversibles) que n'en ont des mesures relevant de la politique commerciale.

Dans l'ensemble, on peut retenir ceci : si les Etats industrialisés occidentaux parvenaient à se mettre d'accord sur des règles commerciales rigoureuses et définitives (irréversibles), la plupart des réticences concernant une coopération internationale effective en matière de concurrence disparaîtraient.

## B Suggestions spécifiques

- 3 On ne saurait déduire des considérations d'ordre général qui précèdent que, vu l'état actuel des efforts de libéralisation commerciale entrepris au sein du GATT, une coopération accrue entre les pays industrialisés occidentaux ne peut être envisagée de manière réaliste dans le domaine de la concurrence. Il n'y a toutefois pas lieu de se faire des illusions, et il convient de fixer avec circonspection les buts poursuivis par une telle entreprise.

Etant donné qu'actuellement il n'est pas possible d'envisager un ensemble complet de mesures, il faudrait se concentrer sur les problèmes importants liés aux relations entre politique commerciale et politique concurrentielle. Le Secrétariat de l'OCDE partage d'ailleurs ce point de vue, quand bien même les motifs qu'il invoque diffèrent de ceux exposés ici (cf. RBP(82)3, par. 9).

- 4 A notre sens, l'enquête envisagée devrait démarrer sur deux points : il faudrait d'une part déterminer quelles sont les restrictions privées à la concurrence qui, dans la pratique actuelle, entravent sensiblement les échanges internationaux. D'autre part, il faudrait

tenir compte du fait que, ces derniers temps précisément, les Etats prennent eux-mêmes fréquemment des mesures propres à créer ou à renforcer, directement ou indirectement, des restrictions privées à la concurrence qui peuvent influencer négativement sur les échanges internationaux. Il s'agit donc en l'occurrence de pratiques commerciales gouvernementales pertinentes en matière de concurrence.

En d'autres termes, l'enquête envisagée devrait porter aussi bien sur les "Trade-related RBP issues"<sup>(1)</sup> que sur les "competition-related Trade issues"<sup>(2)</sup>. On ne saurait rétorquer à un tel point de vue que le "Comité des experts sur les pratiques commerciales restrictives" n'est compétent que pour le premier point. Le mandat arrêté par le Conseil ministériel en mai dernier concerne les interactions entre politique commerciale et politique concurrentielle dans leur ensemble, et le but général qu'il recherche est d'améliorer les mécanismes internationaux afin de traiter les problèmes découlant de la frontière entre les deux politiques. En effet, seule une approche complète de cet "interface" (c'est-à-dire englobant les points (1) et (2) mentionnés ci-avant) justifierait l'intégration du Comité des échanges dans les travaux d'enquête.

Mais abstraction faite de ce qui précède, il serait également dommage, vu le volume de travail qu'il faudrait investir, que l'étude en question débouche sur la confirmation d'un fait déjà connu, à savoir que les accords à l'exportation et les cartels internationaux sont propres à entraver les échanges internationaux.

- 5 En ce qui concerne l'étude de phénomènes spécifiques, nous approuvons, en ce qui concerne les "Trade-related RBP issues", dans une large mesure les pratiques citées par le Secrétariat dans le document RBP(82)3, par. 10-17, quand bien même, à notre sens, le Se-

crétariat accorde peut-être trop de poids aux accords à l'exportation traditionnels, en ce qui concerne l'effet de tels accords sur les flux commerciaux internationaux. En effet, les accords conclus au niveau national, visant à interdire les importations en provenance d'autres pays - surtout les accords d'exclusivité passés entre des branches d'industrie entières -, peuvent au moins autant influencer sur les échanges internationaux.

Dans ce contexte, on devrait aussi examiner la question de savoir dans quelle mesure certaines branches qui présentent une structure de l'offre oligopolistique au niveau international ont toujours la possibilité - malgré les droits cartellaires nationaux - de former des ententes dont le but spécifique est de dominer les marchés et d'exclure la concurrence (cartels internationaux de contingentement et cartels par répartition géographique).

6 En ce qui concerne les "competition-related Trade-issues", il convient de considérer surtout les éléments suivants :

- Accords de restriction volontaires : De tels accords sont certes, en règle générale, passés uniquement entre entreprises privées. Cependant, ils sont conclus la plupart du temps à la demande, ou même avec l'aide des gouvernements et échappent ainsi aux mesures juridiques traditionnelles en matière de concurrence.
- Le fait que les commandes d'achats publics sont accordées de préférence et de manière injustifiée aux entreprises indigènes - malgré les prescriptions y relatives du GATT - continue à entraver considérablement les échanges internationaux. De telles discriminations sont importantes du point de vue concurrentiel, dans la mesure où elles favorisent non seulement des cartels de soumission, mais encore sont souvent seules à les rendre possibles. Il convient dans ce contexte de relever que l'ouverture

systematique des frontieres nationales lors de l'attribution des commandes d'achats publics permet de lutter plus efficacement contre les cartels de soumission que toute mesure juridique.

- Une autre facon de restreindre considerablement la concurrence internationale consiste en un traitement de faveur accordé par les entreprises etatisees ou d'economie mixte aux soumissionnaires indigenes. Lorsque de telles entreprises ont en plus une position monopolistique de facto ou de jure - n'etant donc soumises à aucun controle par les marches - de telles pratiques compromettent les importations au meme titre que les cartels nationaux. Ceci est valable egalement pour les entreprises beneficant d'une garantie gouvernementale contre le deficit, qui peuvent se permettre de favoriser des offres indigenes moins avantageuses.
  
- Il convient finalement de rappeler le probleme des subventions gouvernementales - ainsi que le fait le Secretariat dans un contexte quelque peu different - dans la mesure ou celles-ci peuvent entraîner la formation de cartels nationaux d'exportation dans d'autres Etats.

Bundesamt für Aussenwirtschaft  
Office fédéral des affaires économiques extérieures  
Ufficio federale dell'economia estera3003 Bern,  
Bundeshaus Ost

21. September 1982

Ø 031/61

2208

Ihr Zeichen  
Votre signe  
Vostro segnoSchweizerische Delegation bei  
der OECDP a r i sUnser Zeichen  
Notre signe  
Nostro segno756.4.1 - Bd/yhOECD-Wettbewerbsausschuss  
Neue ad hoc-Gruppe  
Wettbewerbs-/Handelspolitik

Herr Botschafter,

Als Beilage finden Sie die schweizerische Stellungnahme hinsichtlich der von der randvermerkten Arbeitsgruppe in Angriff zu nehmenden Studie. Das Büro des Ausschusses wird sich am 15. Oktober 1982 mit der Angelegenheit befassen. Wir bitten Sie, unser Papier dem Sekretariat zu übermitteln.

Wir versichern Sie, Herr Botschafter, unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Bundesamt für Aussenwirtschaft**  
Der Vize-Direktor

Beilage erwähnt