

ALEJANDRA PALACIOS : Bonjour et bienvenue. Il s'agit du module de formation du RIC sur l'évaluation de la concurrence. Je m'appelle Alejandra Palacios. Je préside l'autorité de concurrence du Mexique, la Commission fédérale de la concurrence économique ou COFECE.

Dans ce bref module, je parlerai du processus d'évaluation de la concurrence concernant une loi ou une réglementation proposée ou en vigueur.

Tout d'abord, j'expliquerai les différents types de restrictions anticoncurrentielles qu'il est possible de trouver dans toute réglementation donnée, et je donnerai quelques exemples provenant de mon propre pays. Permettez-moi de commencer en insistant sur l'importance de cet outil.

La concurrence dépend de nombreux facteurs. L'expérience nous montre que les mesures prises par les États peuvent contribuer grandement ou causer beaucoup de tort à l'efficacité des marchés. Parfois, l'absence de concurrence dans un marché donné ne s'explique pas par des comportements anticoncurrentiels issus du marché, mais elle est plutôt attribuable à des réglementations qui l'entravent. Éliminez les restrictions de concurrence non justifiées et cette mesure profitera automatiquement aux consommateurs. Elle renforcera aussi le climat d'investissement et, d'une manière générale, favorisera la croissance et le développement.

Par conséquent, en tant qu'autorités de concurrence, nous devons accompagner l'application des règles de concurrence à l'aide d'un robuste programme de pédagogie de la concurrence. Pour optimiser l'impact, il faut que les interventions de ce type soient solides et qu'elles soient donc élaborées selon des critères techniques.

D'une manière générale, quatre éléments principaux se retrouvent dans un

exercice d'évaluation de la concurrence du point de vue réglementaire. Premièrement, considérer les objectifs de la réglementation à l'étude; deuxièmement, évaluer la restriction de concurrence; troisièmement, dans la mesure du possible, cerner de possibles solutions de rechange moins restrictives qui pourraient atteindre les objectifs visés de la politique; quatrièmement, exécuter l'évaluation de la concurrence.

Il est très important d'établir les buts d'une mesure proposée ou existante, car cela vous aidera à comprendre les objectifs valables ou excessifs de la politique, ses effets et ses solutions de rechange. Après cela, nous devons décider si la réglementation en cours d'analyse limite la concurrence de différentes façons.

Pour ce faire, les autorités de concurrence pourraient tenir compte du Manuel pour l'évaluation de la concurrence de l'OCDE. Au fond, nous devons nous poser les questions suivantes et y répondre : la politique en cours d'analyse limite-t-elle le nombre ou la gamme des fournisseurs, par exemple en érigeant des obstacles à l'entrée et à l'expansion au moyen notamment de licences et de droits exclusifs? La politique limite-t-elle la capacité des fournisseurs de livrer concurrence, entre autres par l'intermédiaire de restrictions en matière d'établissement des prix?

Voici une autre question à se poser : la politique limite-t-elle les incitations des fournisseurs à livrer concurrence? Cela peut être par des exemptions à l'application du droit de la concurrence ou, par exemple, en permettant l'échange d'information sur les prix entre concurrents.

Pour finir, la politique limite-t-elle les choix et l'information offerts aux consommateurs, par exemple, en limitant la capacité des consommateurs de changer de fournisseurs?

Une réponse positive à l'une de ces questions signalerait une préoccupation relativement à la concurrence et un examen plus détaillé serait donc requis. Cela ne voudrait pas nécessairement dire que la mesure est anticoncurrentielle. Certaines normes limitent la concurrence, mais pour des raisons valables. Cependant, pour le savoir, il est nécessaire d'effectuer une analyse plus approfondie pour vérifier si la règle est requise et, si elle est requise, si elle utilise les bons moyens pour atteindre les objectifs.

Permettez-moi de vous présenter quelques exemples où la COFECE a formulé des recommandations concernant des projets de réglementation après avoir, bien entendu, effectué une évaluation de la concurrence conformément à la démarche que je viens d'expliquer. Dans le premier exemple, j'aimerais vous faire part d'un avis émis par la COFECE en 2016, à la demande du Sénat du Mexique, à propos d'une proposition de modification de la Constitution concernant les services professionnels.

Pour commencer, nous avons analysé les notes explicatives du projet de loi afin de définir le but de cette modification. Il a été établi que l'initiative visait à utiliser l'adhésion obligatoire à une association professionnelle concernant les services juridiques, dans le but d'instaurer des normes de qualité et d'intégrité. Néanmoins, aucune explication n'était donnée quant à la manière dont cette exigence nous mènerait justement au but.

En tenant compte de cela, durant la deuxième étape de l'évaluation, la Commission a analysé les restrictions de concurrence. Ce faisant, nous avons compris que la mise en œuvre de ces dispositions se traduirait par une augmentation des exigences et des coûts pour la prestation par les professionnels de leurs services. Cette situation entraînerait quant à elle une réduction de l'offre des services juridiques et une diminution de la concurrence entre les professionnels, ce qui causerait une augmentation des prix pour

le public. De plus, il y avait un conflit d'intérêts évident étant donné que les professionnels titulaires étaient ceux qui décideraient de l'entrée des nouveaux professionnels.

Bien entendu, cela crée des incitations pour limiter le nombre de participants ou réduire la concurrence entre les membres de ces associations. Ensuite, nous avons essayé de chercher une solution de rechange qui permettrait d'atteindre les objectifs de la politique sans nuire à la concurrence. D'après les pratiques exemplaires internationales, ce que nous avons appris, c'est que tout régime dans le cadre duquel un professionnel du droit devrait obligatoirement faire partie d'un barreau afin d'offrir un service est très restrictif.

Par ailleurs, nous avons déterminé que les objectifs d'une telle réglementation étaient rarement atteints. En réalité, les accréditations par des organismes neutres sont plus efficaces.

Pour finir, nous avons donc transmis notre avis au Sénat. La conclusion était très claire. L'adhésion obligatoire à une association professionnelle limite l'entrée libre et la concurrence, elle limite l'offre et elle augmente les prix. Au bout du compte, le Sénat du Mexique a abandonné l'initiative.

Le deuxième exemple concerne la réglementation au niveau local des stations-service. En 2015, le congrès local de l'État mexicain de Coahuila a approuvé une modification à la loi d'urbanisation afin d'établir une exigence de distances minimales entre les stations-service. Cette nouvelle réglementation a été établie, selon les dires de ces élus, parce que le gouvernement a essayé de protéger l'écologie et la faune de la région.

Habituellement, les exigences de distances minimales de certains établissements présentant des risques, comme les stations d'essence, par rapport aux écoles ou aux

hôpitaux cherchent à atteindre un objectif public légitime comme la sécurité. Cependant, ce cas visait des distances minimales entre concurrents. La Commission n'a donc pas vu en quoi ces dispositions pouvaient préserver l'environnement.

À mesure que l'évaluation se déroulait, plusieurs effets anticoncurrentiels ont été établis. Les exigences éliminaient la possibilité d'entrée dans la zone où une station-service existait déjà. Par conséquent, cela limitait le nombre de fournisseurs et les options connexes. En d'autres termes, la réforme empêcherait les consommateurs de choisir parmi un large éventail de fournisseurs sur leurs marchés locaux. La COFECE a suggéré au gouvernement de Coahuila de ne pas adopter ni de publier une telle réforme. Dans un premier temps, c'est ce qu'il a fait.

Néanmoins, plus tôt cette année, le congrès local a adopté la réforme dans les mêmes termes, cette fois en faisant carrément valoir l'importance de protéger les marges sur les ventes des entreprises titulaires. Cette fois, la COFECE a donc demandé le pouvoir exécutif de contester la constitutionnalité de cette réforme devant la Cour suprême de justice.

Les deux exemples illustrent de façon concrète comment une évaluation de l'impact de la réglementation peut être effectuée. D'après les pratiques recommandées du RIC, les autorités de concurrence doivent considérer attentivement la façon la plus appropriée de communiquer une évaluation en particulier, et ce, compte tenu de la situation en question. Les autorités de concurrence peuvent vouloir transmettre leur expertise aux décideurs au moyen de consultations et de conseils officiels. Elles peuvent décider de produire un avis écrit ou une lettre. Elles peuvent aussi décider de participer directement à des comparutions ou à des réunions au cours du processus décisionnel, ou

elles peuvent décider activement d'intervenir dans le cadre d'un rôle plus officiel, par exemple dans le contexte d'un comité.

Dans tous les cas, je suggère fortement de préconiser les règles du jeu qui favorisent la concurrence. Pour être entendus, nous, à titre d'autorités de concurrence, devons développer notre crédibilité et notre réputation. Si nous parvenons à devenir des conseillers dignes de confiance, notre parole influencera les décisions de politiques.

Je vous remercie de votre attention.