

**CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN :
DÉFIS ET PROMESSES DE LA LIBÉRALISATION**

Montréal, 24 – 29 mars 2003

- Point 2 : Examen des questions clés de réglementation dans le cadre de la libéralisation**
2.3 : Concurrence loyale et mécanismes de protection

D'AUTRES MESURES POUR ENCOURAGER UNE CONCURRENCE LOYALE

(Note présentée par les États-Unis)

SOMMAIRE

Les propositions relatives à des mécanismes «de sauvegarde» découlent d'une hypothèse que les États-Unis ne partagent pas, à savoir que la levée des restrictions sur l'entrée, la tarification, la capacité et d'autres décisions des gestionnaires des compagnies aériennes accroît le risque de comportement anticoncurrentiel, et que de nouvelles mesures sont donc nécessaires pour assurer une concurrence loyale. Au lieu de cela, nous sommes fermement convaincus qu'un des freins les plus efficaces au comportement anticoncurrentiel est le fonctionnement de forces du marché normales, sans distorsion.

Des mécanismes sont déjà en place pour traiter des comportements anticoncurrentiels. Les États-Unis et de nombreux autres États ont des législations sur la concurrence et antitrust qui s'appliquent aux entreprises d'une manière générale, y compris les compagnies aériennes. Les États-Unis ne voient aucun besoin de développer un régime antitrust sectoriel pour l'aviation civile.

De nombreuses préoccupations au sujet de pratiques perçues comme anticoncurrentielles sont essentiellement des préoccupations se rapportant à la participation et aux déséquilibres dans la taille et la force compétitive des compagnies aériennes des parties respectives. Les États-Unis reconnaissent ces réalités et ont conclu un certain nombre d'accords de ciel ouvert qui prévoient l'introduction progressive de l'accès intégral aux marchés et d'autres arrangements transitoires, étant entendu que les dispositions complètes de ciel ouvert s'appliqueront à une certaine date.

Pour répondre aux préoccupations relatives à la participation et à la concurrence loyale, les lois générales sur la concurrence et les arrangements transitoires sont préférables aux mécanismes de sauvegarde sectoriels.

La suite proposée à la Conférence figure au paragraphe 4.1.

1. INTRODUCTION

1.1 Des arguments ont été avancés selon lesquels des «mesures de sauvegarde» sont nécessaires pour garantir une concurrence loyale lorsque des gouvernements se retirent de la réglementation habituelle sur la capacité, la tarification et d'autres décisions des gestionnaires de compagnies aériennes. Selon cette façon de voir, l'évolution dans le sens d'un environnement aéronautique plus libéralisé, qui donne aux compagnies aériennes une liberté de commerce et une souplesse substantielles, accroît le risque de pratiques anticoncurrentielles et crée un besoin de voir les gouvernements se fonder sur de nouveaux mécanismes de sauvegarde afin d'assurer un environnement concurrentiel sain.

1.2 Il a ainsi été proposé que les parties à un accord aéronautique libéralisé établissent un code de conduite ou une liste spécifique de pratiques commerciales suspectes, spécialement en ce qui concerne la capacité et la tarification, pratiques qui ont prétendument des incidences négatives sur la capacité d'autres transporteurs à livrer concurrence ou à maintenir leurs vols. De plus, des propositions connexes visent à ce que les parties établissent un nouveau mécanisme de règlement des différends pour ces prétendues pratiques concurrentielles déloyales.

2. ANALYSE

2.1 Mécanismes de sauvegarde proposés

2.1.1 Les propositions de mécanismes de sauvegarde découlent d'une hypothèse que les États-Unis ne partagent pas : à savoir, que la levée des dispositions restrictives sur l'entrée, la tarification et la capacité accroît les risques de comportement anticoncurrentiel. Au lieu de cela, nous sommes fermement convaincus qu'un des freins les plus efficaces au comportement anticoncurrentiel est le jeu normal, sans distorsion, des forces du marché. Bien que les politiques et la législation des États-Unis reconnaissent qu'une intervention gouvernementale limitée puisse être nécessaire pour redresser des cas particuliers de conduite anticoncurrentielle, nous n'acceptons pas la prémisse selon laquelle ce comportement anticoncurrentiel est plus susceptible de se produire en l'absence de réglementation. Ainsi, plutôt que d'accroître le risque de comportement anticoncurrentiel, les États-Unis considèrent que le plein accès au marché et la levée des contraintes artificielles assureront le jeu des forces du marché et la promotion d'un environnement concurrentiel sain.

2.1.2 Nous sommes préoccupés par le fait que les mécanismes de sauvegarde ne se révèlent pas compatibles avec l'objectif de libéralisation du marché. Ils remplaceraient plutôt un type de réglementation gouvernementale par un autre, tout aussi dommageable, en étouffant la concurrence réelle et en empêchant que se concrétisent les avantages mêmes que la libéralisation devrait amener, qui seraient par exemple d'accroître pour les consommateurs de transport aérien le nombre d'options en matière de services et de prix et de stimuler l'économie mondiale.

2.1.3 Le fait que les avantages et les inconvénients soient différents pour les différents transporteurs n'est pas une justification suffisante de la tentative de nivellement inhérente aux mécanismes de sauvegarde proposés. Il est possible qu'un transporteur connaisse des revers sur un marché du fait de son propre défaut de fournir un service compétitif, et non du fait d'une concurrence déloyale. Les arrangements de sauvegarde proposés ne pourraient pas établir facilement la distinction entre le résultat dommageable d'une concurrence légitime et le résultat dommageable d'un comportement concurrentiel déloyal. Il serait extrêmement difficile de s'entendre à l'avance sur un inventaire de pratiques concurrentielles déloyales. Que des actions anticoncurrentielles soient intervenues dépend trop

des faits spécifiques de chaque cas pour que l'on puisse établir une liste définitive, qui fournirait une orientation utile aux parties dans les consultations ou le règlement des différends. Les accords types sur les services aériens prévoient «des possibilités équitables et égales de livrer concurrence»; ils prévoient aussi des consultations sur toute question relative à l'accord et, s'il y a lieu, un arbitrage sur tout différend qui surviendrait dans le cadre de l'accord. Nous ne voyons aucune raison de s'étendre sur une classe particulière de problèmes qui pourraient donner lieu à des consultations, ni de les soumettre à un régime distinct de règlement des différends.

2.2 Législation générale sur la concurrence

2.2.1 Des mécanismes sont déjà en place pour traiter des comportements anticoncurrentiels. Les États-Unis et de nombreux autres États ont des législations sur la concurrence et antitrust qui s'appliquent aux entreprises en général, y compris les compagnies aériennes, et qui concernent la conduite dans le commerce tant international qu'intérieur. Les États-Unis ne voient aucun besoin de développer un régime antitrust sectoriel pour l'aviation civile. Alors qu'un quart approximativement de notre économie est lié au commerce extérieur, nous n'avons pas de régime antitrust particulier, pour aucun autre secteur.

2.2.2 Des préoccupations ont été exprimées à propos du fait que des lois différentes sur la concurrence s'appliquent au transport aérien international. Nous ne voyons cependant aucun besoin de prendre une initiative sectorielle d'harmonisation des régimes juridiques sur la concurrence/antitrust en ce qui concerne les questions d'aviation. Les États-Unis appuient plutôt les efforts constants des autorités en matière de concurrence visant à promouvoir une coopération entre gouvernements pour l'application de la loi en général, et pas seulement en aviation commerciale. Le Département de la Justice et la Commission fédérale du commerce ont développé d'étroites relations bilatérales avec les fonctionnaires en charge des questions de concurrence dans de nombreux pays, y compris plusieurs ententes écrites sur les notifications, les consultations et la coopération pour l'application de la loi. Des lignes directrices multilatérales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) traitent également de ces principes de coopération. De plus, les deux organismes prennent en considération la courtoisie internationale dans leurs décisions d'application des lois antitrust. L'analyse qu'ils effectuent dans cette perspective tient compte d'un large éventail de facteurs, dont le degré de conflit possible avec la législation étrangère ou avec des politiques économiques étrangères définies, l'effet sur l'application des textes étrangers et l'efficacité de cette application. De plus, le Département des Transports, qui a une compétence antitrust sur certaines transactions et activités de transport aérien, a développé des relations de travail productives avec les autorités d'autres pays chargées de la concurrence.

2.2.3 Nous reconnaissons qu'il y a certains marchés internationaux où ni l'un ni l'autre des partenaires bilatéraux n'a de loi générale sur la concurrence s'appliquant au transport aérien, et que des États dans cette situation peuvent trouver attirant d'avoir une description convenue de pratiques concurrentielles déloyales et un mécanisme connexe de règlement des différends. Cependant, pour les raisons exposées ci-dessus, nous contestons la prémisse de tels arrangements et leur faisabilité, et nous voudrions insister pour qu'il soit fait preuve de beaucoup de prudence.

2.3 Arrangements transitoires

2.3.1 Beaucoup de préoccupations exprimées au sujet de pratiques perçues comme anticoncurrentielles sont essentiellement des préoccupations au sujet de la participation et des déséquilibres dans la taille et la force compétitive des compagnies aériennes des parties respectives. Il en résulte que certains États ont des réticences à conclure des accords de transport aérien libéralisé. Les États-Unis reconnaissent ces réalités et ont conclu un certain nombre d'accords de ciel ouvert qui prévoient une introduction progressive de l'accès complet au marché ainsi que d'autres arrangements

transitoires, étant entendu que les dispositions de ciel ouvert s'appliqueront intégralement à une certaine date. Cela donne aux compagnies aériennes de l'autre partie le temps de s'adapter et de se préparer à une concurrence sans entrave, qui est, nous en sommes convaincus, une meilleure façon de répondre aux préoccupations relatives à la participation que celle qui consisterait à entériner l'idée d'intervention sur le marché, sans aucun constat clair ni aucun élément de preuve de comportement concurrentiel déloyal, en tant que partie permanente de l'accord.

3. CONCLUSIONS

3.1 Des mécanismes efficaces sont déjà en place pour traiter des comportements anticoncurrentiels. Ils comprennent les lois sur la concurrence en général, ainsi que des arrangements transitoires appropriés et d'autres dispositions des accords bilatéraux sur les services aériens. Des mesures de sauvegarde ne sont pas nécessaires et elles compromettraient les avantages de la libéralisation.

4. SUITE PROPOSÉE À LA CONFÉRENCE

4.1 La Conférence est invitée à :

- a) tenir compte des avis exprimés ci-dessus;
- b) conclure que, pour répondre aux préoccupations concernant la concurrence loyale et la participation, la législation générale sur la concurrence et les arrangements transitoires sont préférables à des mécanismes de sauvegarde sectoriels.

— FIN —