

## LES AVANTAGES ÉCONOMIQUES DE LA RÉFORME RÉGLEMENTAIRE

Sveinbjörn Blöndal et Dirk Pilat

### TABLE DES MATIÈRES

Introduction . . . . .	8
Analyse des effets potentiels de la réforme réglementaire : méthodologie . . . . .	9
Réforme réglementaire au niveau sectoriel . . . . .	11
Électricité . . . . .	11
Transports aériens . . . . .	16
Transports routiers . . . . .	21
Télécommunications . . . . .	24
Distribution . . . . .	29
Les avantages macroéconomiques de la réforme . . . . .	35
Effets directs . . . . .	35
Effets macroéconomiques . . . . .	37
Conclusions . . . . .	41
Bibliographie . . . . .	47
Annexe : Questions méthodologiques . . . . .	51

---

Les auteurs remercient les personnes suivantes pour leurs remarques et suggestions particulièrement utiles : Andrew Dean, Jørgen Elmeskov, Michael P. Feiner, Gary Hewitt, Ketil Hviding, Scott Jacobs, Richard Kohl, George Papaconstantinou et Nick Vanston. Nos remerciements à Catherine Chapuis, Martine Levasseur, Brenda Livsey-Coates et Sandra Raymond pour leur assistance.

---

## INTRODUCTION

Le processus de réforme réglementaire a pris de l'ampleur au cours des dernières décennies. Amorcé par une action de réforme globale aux États-Unis et au Royaume-Uni, il s'est élargi à d'autres pays avec les mesures plus récentes prises en Nouvelle-Zélande, en Australie et au Japon. En Europe, la réforme réglementaire a été stimulée par le processus d'intégration européenne, et de nombreux pays ouvrent aujourd'hui des marchés qui étaient il y a peu l'apanage de monopoles publics. La réforme a pour but de réduire les effets de distorsion des réglementations tout en réalisant les objectifs que visaient les dispositions initiales. Traditionnellement, les réglementations ont souvent été mises en place pour répondre à des carences du marché – réelles ou parfois perçues comme telles (Høj, Kato et Pilat, 1996)<sup>1</sup>. Le processus de réforme actuelle traduit une remise en cause du caractère généralisé de ces carences et de la capacité des gouvernements d'y porter remède par le biais de la réglementation. Les changements technologiques et l'expérience acquise ont conduit à mettre en doute l'existence de monopoles naturels dans de nombreux secteurs, et l'on est de plus en plus conscient que les défaillances de l'État risquent tout autant que les défaillances du marché d'être source d'inefficience.

Des réglementations inadaptées sont susceptibles d'imposer des coûts et des inefficiences non négligeables aux entreprises, aux secteurs et à l'économie dans son ensemble. Ces coûts peuvent avoir quatre origines. Premièrement, les entreprises peuvent être moins incitées à économiser les ressources. Il en résulterait un surinvestissement en capital, des sureffectifs ou une organisation interne inefficace de la production. Deuxièmement, un manque de concurrence peut se traduire par des rentes excessives au profit du capital, du travail, ou des deux à la fois, de sorte que les profits et/ou les salaires sont plus élevés qu'ils ne le seraient dans des conditions de concurrence. Troisièmement, les réglementations qui régissent les types de services et de produits peuvent empêcher les entreprises de mettre à profit les économies d'échelle et plus particulièrement de gamme, offertes par les réseaux. Enfin, il apparaît de plus en plus clairement que, du fait de l'absence de concurrence, les entreprises ne sont guère incitées à apporter des innovations technologiques au processus de production ou à créer de nouveaux biens et services, et qu'elles peuvent être en particulier moins désireuses d'adapter la qualité et l'éventail des biens et services produits à

l'évolution des besoins des consommateurs. En résumé, une réglementation inadaptée dans un secteur particulier risque fort d'avoir pour effets directs des coûts et des prix plus élevés, une mauvaise allocation des ressources, un manque d'innovation au niveau des produits et une qualité de service médiocre.

Cette étude évalue l'incidence potentielle des réformes réglementaires dans cinq secteurs de services étroitement réglementés (électricité, transports aériens et routiers, télécommunications et distribution) sur les performances sectorielles et macroéconomiques de cinq pays (États-Unis, Japon, Allemagne, France et Royaume-Uni). Après une description succincte de la méthodologie utilisée, on examinera la structure réglementaire de chacun des secteurs, l'expérience acquise en matière de réforme des réglementations et l'incidence potentielle de la réforme réglementaire sur les résultats économiques intra-sectoriels. Seront ensuite évaluées les répercussions macroéconomiques de ces effets intra-sectoriels potentiels. La dernière partie étudie les coûts de transition éventuels et les moyens de les maîtriser.

## **ANALYSE DES EFFETS POTENTIELS DE LA RÉFORME RÉGLEMENTAIRE : MÉTHODOLOGIE**

Les secteurs examinés ici ont été retenus en raison de leur importance en tant qu'employeurs ou fournisseurs d'intrants, ou à cause de la réforme réglementaire qui y a déjà été opérée. Pris ensemble ils représentent près de 20 pour cent du PIB et de l'emploi du secteur des entreprises (tableau 1). Les pays ont été choisis parce qu'ils représentent une proportion importante de l'économie de l'OCDE et que leur expérience en matière de réglementation est très diverse. L'analyse se déroule en deux étapes.

Dans la première, on évalue pour chaque secteur les effets potentiels – en termes de productivité, de profits, d'avantages de salaire et d'emploi – d'une réforme de la réglementation. La quantification de ces effets dépend en partie des références retenues. Les différences internationales et intersectorielles en matière de productivité, de prix, de salaires et de marges bénéficiaires sont censées être partiellement imputables aux obstacles réglementaires, ce qui implique qu'on peut les atténuer grâce à des réformes adéquates de la réglementation. Les références ont été appliquées de la même manière dans tous les pays. Cela signifie que l'on utilise une année de base commune (généralement au milieu des années 90) pour apprécier les avantages potentiels dans chaque secteur et que l'ampleur des effets potentiels est liée à l'importance de la réforme réglementaire dans le pays considéré<sup>2</sup>. Dans la mesure du possible, les estimations des gains potentiels reposent sur des études nationales. Celles-ci sont disponibles pour un certain nombre de pays et de secteurs et permettent de juger de la validité des estimations établies à partir de références<sup>3</sup>.

Tableau 1. **Parts des secteurs dans le PIB et l'emploi du secteur des entreprises**

	En pourcentage				
	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
<b>Électricité</b>					
PIB du secteur des entreprises	2.4	1.9	2.2	2.0	1.4
Emploi du secteur des entreprises	0.5	0.3	0.9	0.9	0.8
<b>Transports aériens</b>					
PIB du secteur des entreprises	0.9	0.2	1.0	0.4	1.7
Emploi du secteur des entreprises	0.7	0.1	1.1	0.3	0.4
<b>Transport routier de marchandises</b>					
PIB du secteur des entreprises	1.6	2.1	2.0	1.2	1.4
Emploi du secteur des entreprises	1.9	2.9	2.2	1.4	1.5
<b>Télécommunications</b>					
PIB du secteur des entreprises	2.5	1.1	1.7	1.7	2.3
Emploi du secteur des entreprises	0.9	0.6	1.4	1.2	1.2
<b>Distribution</b>					
PIB du secteur des entreprises	- <sup>1</sup>	11.3	12.7	15.4	12.2
Emploi du secteur des entreprises	- <sup>1</sup>	18.5	16.1	15.1	18.2
<b>Tous secteurs</b>					
PIB du secteur des entreprises	7.4	16.6	19.5	20.7	19.0
Emploi du secteur des entreprises	4.0	22.3	21.6	18.9	22.0

Note : Le secteur de la distribution des États-Unis n'est pas couvert par la présente étude, étant donné le faible nombre de réglementations qui ont paru susceptibles d'influer sur les performances de secteur.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de sources nationales.

Si la réforme réglementaire affectait la productivité, les bénéfices, les avantages de salaires et l'emploi, elle entraînerait une baisse du niveau des coûts dans le secteur. Les tableaux entrées-sorties de chaque pays sont utilisés pour estimer la réduction des coûts<sup>4</sup>. Les gains de productivité du travail et du capital induiraient une baisse correspondante des coûts de la main-d'œuvre et du capital; l'intensification de la concurrence pourrait réduire les avantages de salaire et rapprocher les salaires sectoriels moyens des niveaux correspondant à des conditions de concurrence; une contraction des marges bénéficiaires réduirait l'excédent d'exploitation du secteur; enfin, une baisse des coûts des biens intermédiaires se répercuterait sur les coûts globaux du secteur. Le cadre entrées-sorties permet de comparer les coûts totaux initiaux du secteur avec les coûts totaux consécutifs à une réforme réglementaire. La différence en pourcentage représente la réduction des coûts unitaires, qui est égale à la baisse du niveau des prix dans le secteur. Un exemple de ces calculs est présenté en annexe.

Sur la base d'une élasticité-prix commune pour chaque branche<sup>5</sup>, la baisse des prix se traduirait par un accroissement de la production sectorielle. Les effets conjugués des gains de productivité de la main-d'œuvre et de l'augmentation de la production induite par la demande permettent une première estimation de la variation de l'emploi sectoriel due à la réforme réglementaire. Cependant, dans certains secteurs, notamment les télécommunications, l'expérience passée montre que la réforme de la réglementation pourrait aboutir à des gains substantiels sur le plan de l'innovation, sous la forme de nouveaux produits et services offerts sur le marché. Les gains liés à l'innovation sont nécessairement plus aléatoires que les autres gains potentiels de la réforme réglementaire, mais ils sont – autant que possible – évalués en fonction de l'expérience des pays qui ont déjà réformé leurs réglementations dans les secteurs examinés. Ces gains sont généralement supérieurs à l'augmentation de la production induite par la demande du fait des variations de prix, car ils concernent des produits nouveaux qui ne sont pas inclus dans l'ancien panier de biens pour lequel les élasticités-prix ont été estimées. Les gains potentiels sur le plan de l'innovation entraînent donc un accroissement supplémentaire de la production, qui modifie naturellement la variation estimée de l'emploi sectoriel.

Dans la seconde étape de l'analyse, les effets sectoriels sont agrégés sur la base du poids relatif des secteurs touchés, en termes de PIB et d'emploi (tableau 1). Des gains de productivité ou des pertes d'emploi de grande ampleur au niveau sectoriel peuvent avoir des effets négligeables sur la productivité ou l'emploi de l'économie dans son ensemble si les secteurs en question sont de très petite taille, et inversement. L'agrégat obtenu conduit à une première estimation statique des effets macroéconomiques. Ultérieurement, les interactions dynamiques et macroéconomiques sont examinées à l'aide d'une série de simulations fondées sur un modèle macroéconomique simple. Les effets macroéconomiques à long terme dépendent du fonctionnement du système économique global et en particulier de la capacité de l'économie de s'ajuster aux chocs économiques.

## **RÉFORME RÉGLEMENTAIRE AU NIVEAU SECTORIEL**

### **Électricité**

Bien qu'il représente en moyenne moins de 1 pour cent de l'emploi total et 2 pour cent du PIB (tableau 1), le secteur de l'électricité revêt une importance stratégique en tant que fournisseur d'un intrant clé aux autres branches. Les prix avant impôts de l'électricité varient considérablement à l'intérieur de la zone de l'OCDE (tableau 2). Ces écarts reflètent en partie les dotations en ressources favorables de certains pays (par exemple, l'abondance du potentiel hydroélectrique) mais peuvent aussi traduire des différences dans les coûts des intrants ou

Tableau 2. Effets potentiels de la réforme réglementaire dans le secteur de l'électricité

	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
<b>A. Indicateurs économiques :</b>					
<b>Bénéfices</b>					
Taux de marge estimé, 1980-92 <sup>1</sup>	1.34	1.58	1.39	1.50	1.34
<b>Coûts et prix, 1992 et 1995 (millions de \$US)<sup>2</sup></b>					
Ménages, 1992	83.0	134.3	107.4	102.7	123.0
Industrie, 1992	49.0	94.3	65.9	48.0	71.0
Coût marginal (taux d'actualisation de 5 %), 1992	35.3-51.3	63.0	67.4-80.1	32.8	46.8-51.6
Coût marginal (taux d'actualisation de 10 %), 1992	50.0-66.3	79.6	80.1-93.6	45.2	58.1-66.1
Ménages, 1995	84.0	140.0	112.0	98.0	112.0
Industrie, 1995	47.0	96.0	64.0	45.0	67.0
Indice des prix des intrants, 1995 (USA = 100) <sup>3</sup>	100.0	266.8	306.0	n.d.	146.2
<b>Productivité, 1993 :</b>					
Gwh par personne occupée, 1993	8.2	6.3	2.2	3.8	2.5
Marge de réserve, 1993 <sup>4</sup>	21.6	32.5	36.0	42.3	17.2
<b>B. Effets présumés de la réforme (% de variation) :</b>					
Productivité du travail	10	20	100	30	50
Coûts du capital	-10	-25	-25	-30	-15
Salaires	-5	-2	0	0	0
Bénéfices	-5	-20	0	-10	-10
Coût des matières premières	0	0	0	0	-7.5
Coût des combustibles	0	-10	0	0	0
Innovation (effet sur la production)	0	0	0	0	0
<b>C. Effets finaux de la réforme (% de variation) :</b>					
Prix à la production	-5	-12	-15	-12	-11
Production sectorielle, induite par les prix	3	6	7	6	5
Emploi sectoriel	-7	-12	-46	-19	-30

1. Taux de marge estimés dans les secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau. Voir Oliveira Martins *et al.* (1997).
2. Les coûts marginaux à long terme sont calculés sur la base du coût marginal moyen de la production d'électricité déterminé dans des études techniques. On suppose que toute l'électricité vendue à l'industrie entre dans la charge de base. Par ailleurs, la charge de base est censée être assurée par des centrales au charbon sauf en France, où l'on considère qu'elle est assurée pour des centrales nucléaires. Les prix sont convertis aux PPA et corrigés de l'incidence des taxes.
3. Indices des prix des intrants pour le charbon, le gaz naturel et le pétrole (corrigés de l'incidence des taxes) pondérés par la capacité installée provenant de ces intrants dans chaque pays.  
(Capacité installée totale - demande de pointe)/demande de pointe.
4. Établis d'après la structure entrées-sorties du secteur de l'électricité dans chaque pays.  
Sur la base d'une élasticité-prix commune de la demande de -0.5.  
L'effet emploi intègre les effets de la croissance de la production induite par les prix et de l'innovation.

Sources : Taux de marge : Oliveira Martins, Scarpetta et Pilat (1997) ; coûts marginaux estimés : AIE (1993), *Prévisions des coûts de production de l'électricité - mise à jour 1992*, Paris. Marges de réserve et indice des prix des intrants : données tirées de l'AIE (1996b), *Electricity Information - 1995*, Paris ; effets présumés de la réforme réglementaire : évaluations par pays dans le texte principal et OCDE (1997) ; effets finaux : voir notes 5-7.

dans l'efficacité de la production. Ainsi, les combustibles sont bien plus coûteux au Japon et en Allemagne que dans les autres pays de l'OCDE (tableau 2). Dans le cas de l'Allemagne, cette situation était liée jusqu'à une date récente au prix élevé du charbon fourni par les charbonnages locaux protégés (AIE, 1996). Au Japon, les prix élevés des intrants sont également liés à une industrie charbonnière subventionnée. Il apparaît aussi que l'utilisation des capacités et la productivité de la main-d'œuvre varient considérablement d'un pays à l'autre (tableau 2). L'éventail très large des niveaux des prix et de la productivité dans ce secteur donne à penser qu'il existe des possibilités notables d'amélioration dans de nombreux pays.

### **Réglementation et réforme réglementaire**

Le secteur de l'électricité est toujours étroitement réglementé dans la plupart des pays de l'OCDE. Dans plusieurs pays il demeure un monopole du secteur public, et la production par l'industrie pour autoconsommation est en général strictement contrôlée. De nombreux producteurs d'électricité sont également soumis à des réglementations concernant le choix des intrants, l'opportunité, le site d'implantation, la taille et le type des nouvelles capacités, ainsi que les prix de vente aux différentes catégories de consommateurs. Les progrès techniques et la prise de conscience du fait que le monopole naturel réside dans le transport, et non dans la production ou la distribution (vente d'électricité au consommateur final et prestations de services au consommateur), ont conduit à modifier les politiques de réglementation de ce secteur (AIE, 1996 ; 1996a ; OCDE, 1997a).

Depuis le début des années 80, plusieurs pays ont assoupli les restrictions à l'entrée et instauré des éléments de concurrence dans la détermination des prix de l'électricité (AIE, 1996). Les changements les plus radicaux ont abouti à faire jouer la concurrence dans la production mais aussi dans la distribution. Ce modèle du « pool concurrentiel », qui exige un cloisonnement vertical du réseau d'électricité, a été adopté au Royaume-Uni et en Norvège. Une autre solution efficace est le modèle de « l'accès au réseau », qui a été mis en application en Nouvelle-Zélande et en Finlande. Ce modèle suppose que l'entreprise verticalement intégrée dominante autorise les autres producteurs à utiliser son réseau de transmission sur une base non discriminatoire. Aux États-Unis et au Japon, des réformes de moindre ampleur ont permis jusqu'ici une certaine concurrence entre les différents producteurs, et les réformes réglementaires récentes aux États-Unis devraient renforcer la concurrence dans la production de gros et de détail à l'avenir. L'ouverture progressive des marchés de l'électricité dans l'Union européenne fera jouer la concurrence dans de nombreux secteurs jusque-là monopolisés, même si elle restera limitée dans beaucoup de pays.

L'expérience des différents pays de l'OCDE donne à penser que les utilisateurs finaux ont profité de la réforme, avec la baisse des tarifs moyens de l'électricité et, dans nombre de cas, des possibilités accrues de transférer la consommation sur les heures creuses et de bénéficier d'un service amélioré. Il s'avère qu'un programme efficace de réforme réglementaire comprend généralement des mesures visant à assouplir sensiblement le régime d'entrée et le contrôle de l'exploitation dans le secteur de la production (par exemple, la réglementation sur l'utilisation des combustibles). Une restructuration du secteur a parfois été nécessaire pour éviter que le marché ne soit dominé par un seul producteur ou par un nombre restreint de producteurs. Des gains d'efficacité ont été réalisés avec l'instauration de la concurrence dans la production et la distribution, tandis que la transformation des établissements publics en sociétés et la privatisation ont induit des gains supplémentaires.

Au Royaume-Uni, la réforme de la réglementation s'est accompagnée d'une forte réduction des coûts, découlant d'une amélioration de l'efficacité et d'une baisse des coûts des intrants. La restructuration du secteur est allée de pair avec une diminution considérable des effectifs (de l'ordre de 50 pour cent), d'où une forte hausse de la productivité de la main-d'œuvre, tandis que la productivité du capital s'est accrue considérablement avec le déclassement des anciennes centrales au charbon à faible rendement. Les coûts des intrants ont baissé sensiblement avec la levée des restrictions gouvernementales concernant l'utilisation du gaz pour la production d'électricité. Il en est résulté une forte contraction du prix du charbon britannique (-25 pour cent au cours de la période 1988-94). Cependant, ces économies sur les coûts ne se sont pas traduites par des réductions notables des prix, puisque les tarifs n'ont baissé que de 10 pour cent au cours de la période 1990-95 (OCDE, 1997a). Le gonflement des bénéfices n'est peut-être que temporaire, mais il pourrait aussi indiquer que les producteurs en place, peu nombreux, bénéficient de rentes de monopole, ce qui dénoterait des carences de la politique réglementaire dans le secteur.

### ***Effets potentiels de la réforme réglementaire***

Les effets de la réforme réglementaire pourraient être considérables. Il ressort des estimations présentées au tableau 2 que les prix dans le secteur de l'électricité sont loin de refléter les coûts marginaux à long terme, d'où la possibilité de réduire les marges à la faveur des réformes de la réglementation. Les tarifs de l'électricité pour les usagers industriels restent proches d'une valeur approximative des coûts marginaux à long terme aux États-Unis et en Allemagne, un peu plus élevés en France et au Royaume-Uni, et nettement plus élevés au Japon. Bien qu'il soit difficile d'évaluer les possibilités de réduire les marges bénéficiaires dans le secteur de l'électricité, ce potentiel apparaît particulièrement élevé au Japon, et particulièrement limité aux États-Unis et en Allemagne.



Les réformes réglementaires peuvent améliorer la productivité dès lors que la production d'électricité est soumise à la concurrence intérieure et internationale et que des limitations de prix strictes sont imposées. La productivité de la main-d'œuvre et du capital présente des variations notables parmi les cinq pays. En Allemagne et au Royaume-Uni, la productivité de la main-d'œuvre mesurée en GWh par personne atteignait à peine 25 pour cent du niveau observé aux États-Unis en 1993. Elle était en retrait de 50 pour cent en France par rapport aux États-Unis, tandis que la productivité du Japon représentait environ 75 pour cent de celle des États-Unis<sup>6</sup>. Selon les estimations de la Commission réglementaire fédérale pour l'énergie, même les États-Unis pourraient réaliser des gains de productivité en poursuivant la réforme réglementaire (OCDE, 1997). Les indicateurs de la productivité du capital, mesurée par la déviation de la marge de réserve des centrales par rapport à un niveau optimal présumé de 20 pour cent, montrent que le stock de capital a été utilisé de manière relativement efficiente aux États-Unis et au Royaume-Uni. En revanche, les marges de réserve ne correspondaient pas aux marges requises au Japon, en Allemagne et en France. Les estimations de la productivité du capital établies par McKinsey (1996) révèlent aussi un écart notable entre les États-Unis d'une part et le Japon et l'Allemagne d'autre part.

La suppression des réglementations sur l'utilisation des intrants contribuerait à réduire sensiblement les coûts au Japon, où les subventions à la production intérieure de charbon faussent les prix. Au Royaume-Uni, l'annulation des contrats de livraison de charbon à long terme, à compter du 1<sup>er</sup> avril 1998, pourrait contribuer à réduire considérablement les niveaux des tarifs de l'électricité pour les ménages. Des analystes du secteur ont estimé que l'annulation des contrats charbonniers permettrait à elle seule d'abaisser les prix de 10 pour cent (*Financial Times*, 4/12/1996). La déréglementation permet d'escompter d'autres réductions de coûts du fait de salaires un peu plus compétitifs aux États-Unis et au Japon, les salaires étant apparemment gonflés par des rentes sur les marchés de produits (Krueger et Summers, 1988; Tachibanaki et Ohta, 1992). En Europe, les salaires dans le secteur de l'électricité semblent être comparables à ceux des autres branches, mais les salariés peuvent percevoir des rémunérations complémentaires sous d'autres formes (par exemple un régime de retraite avantageux).

Étant donné l'ampleur des gains de productivité potentiels et la réduction escomptée des bénéfices, les baisses estimées des tarifs de l'électricité résultant d'une poursuite de la réforme réglementaire vont de 5 pour cent aux États-Unis à 15 pour cent en Allemagne (tableau 2). Au Japon, les réductions de prix sont voisines des estimations figurant dans une étude nationale (Kibune, 1995), tandis qu'au Royaume-Uni elles se rapprochent des évaluations de l'organisme de tutelle du secteur. Ces baisses de tarifs n'impliquent pas que les écarts d'efficacité par rapport au pays de tête sont parallèlement résorbés, car les

variations du niveau d'efficacité d'un pays à l'autre peuvent avoir des causes légitimes (par exemple, des technologies différentes ou une composition différente des sources d'énergie primaire utilisées).

Sur la base d'une élasticité-prix à long terme commune de la demande de 0.5 (Kibune, 1995; Shimo et Nishizaki, 1996), la réduction présumée des coûts et des marges se traduirait par un accroissement de la production d'électricité pouvant atteindre 8 pour cent en Allemagne. L'augmentation de la production induite par la variation des prix n'est pas susceptible d'entraîner des gains d'emploi substantiels. Certains gains d'emploi pourraient toutefois être enregistrés dans les services auxiliaires, étant donné que l'amélioration de la productivité de la main-d'œuvre dans le secteur résulterait en partie d'une sous-traitance de services par les principaux producteurs. Dans les pays où la marge d'accroissement de l'efficacité est importante (Allemagne, France et Royaume-Uni), les efforts de rationalisation sont susceptibles d'engendrer une baisse permanente des effectifs.

### **Transports aériens**

Les transports aériens représentent en règle générale moins de 0.5 pour cent de l'emploi total dans les pays de l'OCDE, et leur part dans le PIB est du même ordre (tableau 1). Malgré sa taille très réduite, le secteur des transports aériens joue un rôle important dans la fourniture de services de transport à un marché de plus en plus mondialisé (OCDE, 1997*b*). Les prix et les coûts sont très différents d'un pays de l'OCDE à l'autre (tableau 3; CE, 1994). Ces différences tiennent en partie à la longueur des étapes (les vols longs se caractérisent par des coûts plus bas par passager-kilomètre payant), mais l'efficacité entre aussi en ligne de compte. Le niveau des prix et des coûts sur des marchés concurrentiels comme ceux des États-Unis et du Royaume-Uni apparaît relativement réduit par rapport aux marchés plus réglementés d'autres pays de l'OCDE. Ces écarts de coûts peuvent dans certains cas refléter la qualité du service. Par exemple, les compagnies aériennes américaines ont un personnel navigant commercial moins nombreux que la plupart des compagnies européennes.

### **Réglementation et réforme réglementaire**

Le secteur des transports aériens reste étroitement réglementé dans de nombreux pays. La réglementation est traditionnellement différente pour les services intérieurs et les services internationaux. Dans le segment des vols intérieurs, dans les années 70 pratiquement tous les pays Membres avaient limité l'accès au secteur des transports aériens et/ou avaient institué un régime de licences pour certaines routes. Les tarifs étaient souvent soumis à l'agrément des autorités, et la qualité du service, notamment la fréquence des vols sur l'itinéraire

Tableau 3. Effets potentiels de la réforme réglementaire dans le secteur des transports aériens

	États-Unis <sup>1</sup>	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
	Effets observés	Effets potentiels			
<b>A. Indicateurs économiques, 1993 :</b>					
<b>Coûts et prix (en SEU)</b>					
Coût moyen par siège kilomètre offert	0.06	0.12	0.13	0.16	0.07
Prix moyen par passager-kilomètre payant	0.09	0.18	0.21	0.23	0.10
Coût d'exploitation par tonne-kilomètre offerte	0.45	0.84	0.71	0.88	0.54
<b>Productivité et qualité du service</b>					
Passager-kilomètre payant par employé	1 808	n.d.	1 444	998	1 810
Longueur d'étape moyenne (kilomètre)	1 240	1 274	1 155	1 193	1 361
Personnel navigant commercial/équipage de conduite	1.8	2.2	2.6	2.2	n.d.
Coefficient d'occupation (passagers)	0.64	0.64	0.61	0.67	0.73
<b>B. Effets présumés de la réforme (% de variation) :</b>					
Productivité du travail	48	30	15	25	5
Coût du capital	68	10	10	5	0
Salaires	-5	-15	-5	-5	0
Bénéfices	5	0	0	0	-10
Prix des intrants	0	0	0	0	0
Coût des combustibles	0	-10	0	0	0
Innovation (effet sur la production)	0	5	5	5	0
<b>C. Effets finaux de la réforme (% de variation) :</b>					
Prix de la production <sup>2</sup>	-20	-10	-6	-6	-3
Production sectorielle, effet des prix <sup>3</sup>	59	15	9	9	4
Emploi sectoriel, effet de l'innovation <sup>4</sup>	8	-8	-1	-8	-1

1. Dans le cas des États-Unis, effets observés sur la période 1978-93. Pour le Japon, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni, effets potentiel d'une (poursuite de la) réforme réglementaire.QFL

2. Sur la base de la structure d'entrées-sorties du secteur des transports aériens

3. Sur la base d'une élasticité-prix commune de la demande de -1.5.

4. L'effet emploi intègre les effets des gains de productivité du travail, de la croissance de la production induite par du travail, de la croissance de la production induite par les prix et de l'innovation.

Sources : Partie A : calculs de l'OCDE à partir des données fournies par l'Institut du transport aérien (ITA), Paris ; effets présumés de la réforme : évaluations par pays dans le texte principal et OCDE (1997). Effets finaux : voir les notes 2 à 4.

considéré, était souvent contrôlée par les pouvoirs publics. Les vols non réguliers (vols affrétés), qui jouent un rôle important en Europe, ménageaient une certaine souplesse car le régime de licences et le contrôle des prix étaient généralement moins stricts pour ce segment du marché. L'accès aux transports aériens internationaux était régi par des accords bilatéraux entre autorités nationales, en général sur une base de réciprocité. Les capitaux publics étaient très présents dans les

transports aériens, surtout en Europe, où les compagnies aériennes représentaient un élément de prestige national et où plusieurs transporteurs de premier plan ont bénéficié d'un large soutien financier de la part de leurs gouvernements respectifs.

La réforme réglementaire dans le secteur des transports aériens ne peut pas engendrer un développement suffisant de la concurrence si un petit nombre de compagnies en place ont pratiquement le monopole des créneaux d'atterrissage et de décollage, surtout aux horaires les plus intéressants, car c'est là un moyen de barrer l'accès des concurrents aux aéroports. Pourtant, le monopole des créneaux n'est pas un élément intrinsèque du secteur. Si l'on veut améliorer la concurrence sur les marchés où la compagnie dominante dispose d'un quasi-monopole sur les créneaux d'atterrissage et de décollage, il faut sans doute prendre des mesures pour faciliter l'accès de nouveaux entrants, surtout en cas d'actionnariat commun de la société aéroportuaire et de la compagnie aérienne en place. Il apparaît indispensable que les autorités chargées de la concurrence suivent de près son évolution dans ce secteur.

La libéralisation des transports aériens dans la zone de l'OCDE s'est amorcée aux États-Unis avec la loi de 1978 sur la déréglementation des transports aériens, qui a mis fin aux réglementations visant les routes et les tarifs. Les transports aériens britanniques ont été progressivement libéralisés au cours des années 80, les contrôles à l'entrée étant supprimés de même que l'agrément des prix. En Europe, la concurrence s'est intensifiée dans les années 80 sur certaines routes, mais l'entrée était subordonnée à des accords bilatéraux entre les autorités nationales. Depuis 1991, plusieurs programmes de libéralisation à l'échelle de l'Union européenne ont renforcé la concurrence dans le secteur en Europe. L'achèvement du marché interne de l'Union européenne au 1<sup>er</sup> avril 1997 est susceptible d'accentuer la concurrence tant sur les vols intérieurs que sur les vols internationaux. Toute compagnie aérienne agréée dans un pays quelconque de l'Union européenne pourra desservir les routes intérieures hors de ses propres frontières nationales (cabotage).

L'expérience de la réforme de la réglementation des transports aériens aux États-Unis est largement positive (Morrison et Winston, 1995) : les gains totaux de bien-être sont estimés à 18.4 milliards de dollars aux prix de 1993 (0.3 pour cent du PIB). Par rapport à leur niveau moyen, les prix ont baissé d'un tiers entre 1976 et 1996, cette baisse étant attribuée pour près de 60 pour cent à la déréglementation. La différenciation des prix s'est également accentuée. La productivité du travail, mesurée en passagers-miles par salarié, a augmenté de 120 pour cent entre 1975 et 1993. Les coefficients de remplissage ont également progressé, ce qui témoigne d'une plus forte productivité du capital. L'organisation de la production selon le système du réseau en étoile a permis aux compagnies aériennes de tirer parti des économies de densité.

A la suite de la déréglementation les bénéfices ont d'abord augmenté, mais ils ont chuté durant la première moitié des années 90, du fait en partie d'un surinvestissement pendant la phase initiale de la déréglementation. Les salaires ont légèrement baissé en termes relatifs. La production des services aériens a progressé bien plus rapidement que la production totale, en raison de la baisse des prix et de la plus forte fréquence des vols. Le nombre de passagers-miles s'est accru de 200 pour cent au cours de la période 1975-93 et les recettes du trafic voyageurs ont augmenté de 93 pour cent (en dollars constants). Les effectifs du secteur des transports aériens sont passés de 300 000 personnes environ en 1976 à près de 540 000 en 1993.

Bien que le problème de la répartition des créneaux aéroportuaires n'ait pas été réglé, la privatisation et la déréglementation des transports aériens réalisées au Royaume-Uni dans les années 80 ont eu également des effets largement positifs (Yarrow, 1995). Les tarifs de British Airways pour les vols intérieurs et internationaux ont baissé d'environ 25 pour cent au cours de la période 1985-90. La productivité moyenne a augmenté de quelque 3 pour cent par an entre 1985 et 1991, mais de 1991 à 1994 les gains annuels ont atteint 11 pour cent. Le taux d'utilisation des capacités s'est également amélioré : le coefficient d'occupation sur les vols réguliers de passagers est passé de 0.60 environ en 1985 à près de 0.70 en 1994. La production a augmenté fortement après la déréglementation, le nombre de tonnes/kilomètres ayant plus que doublé entre 1985 et 1994. Cette expansion s'est accompagnée d'une hausse de 50 pour cent de l'emploi, qui a compensé la baisse des effectifs enregistrée avant la privatisation.

On estime que la libéralisation des accords bilatéraux en Europe, lorsqu'elle a été suivie de mouvements d'entrée significatifs, s'est traduite par une baisse sensible des prix relatifs – surtout pour les déplacements touristiques – et par une plus forte fréquence des liaisons (Abbott et Thompson, 1991). Néanmoins, il subsiste en Europe d'importants écarts de coûts et de productivité (Encaoua, 1991 ; tableau 3).

### ***Effets potentiels de la réforme réglementaire***

Parmi les pays examinés ici, c'est au Japon, en Allemagne et en France que les possibilités paraissent les plus grandes dans le domaine de la réforme réglementaire (tableau 3). Dans ces pays, les coûts et les prix sont nettement plus élevés qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni. La réforme pourrait aussi aller plus loin au Royaume-Uni, où la concurrence se trouve entravée du fait que British Airways contrôle une bonne partie des créneaux à l'aéroport d'Heathrow. De surcroît, on peut craindre que les alliances récentes entre transporteurs européens et nord-américains ne soient anticoncurrentielles, surtout sur certaines routes. La Commission européenne examine actuellement cette question.

Si l'on fait exception des compagnies de charters et d'un petit nombre de transporteurs assurant des vols réguliers (notamment British Airways), à l'heure actuelle le transport aérien apparaît comme une activité qui dégage des bénéfices relativement faibles. Par conséquent, dans la plupart des pays la réforme de la réglementation ne devrait pas se traduire par une réduction permanente des marges bénéficiaires au-dessous des niveaux actuels, et une rentabilité normale du capital exigerait même une certaine hausse des marges. Il n'empêche qu'une plus grande contestabilité du marché des transports aériens au Royaume-Uni pourrait peser quelque peu sur les marges de British Airways.

Dans les pays où le secteur est étroitement réglementé, la réforme de la réglementation pourrait ramener les coûts à un niveau plus proche de celui des États-Unis ou du Royaume-Uni :

- Au Japon, il apparaît possible de réduire sensiblement les coûts du carburant, du capital et de la main-d'œuvre. Si le carburant est cher, c'est en partie parce que l'utilisation de produits pétroliers importés est soumise à des restrictions. Les coûts du capital pourraient être abaissés par une amélioration des coefficients d'occupation, les faibles niveaux actuels étant dus en partie au fait que la concurrence s'exerce essentiellement sur le service (Yamauchi et Murakami, 1995). Les coûts élevés de main-d'œuvre résultent d'une faible productivité du travail et d'avantages salariaux très marqués, lesquels sont dus à des restrictions au recrutement de personnel navigant étranger (EPA, 1995). Au total, les économies réalisables pourraient atteindre près de 10 pour cent des coûts globaux.
- En Allemagne, on a mis en évidence d'importants avantages de salaire pour le personnel navigant (Neven et Röller, 1995). En outre, la productivité totale du travail de la principale compagnie allemande, Lufthansa, était inférieure de 35 pour cent à celle observée aux États-Unis, tandis que l'écart par rapport à British Airways avoisinait 25 pour cent. A supposer que les coûts élevés de main-d'œuvre, dus à des avantages salariaux substantiels, puissent être réduits de 5 pour cent et que la productivité du travail augmente de 15 pour cent, les coûts diminueraient nettement et les tarifs pourraient baisser de 6 pour cent environ.
- En France, les coûts moyens par siège-kilomètre offert en 1993 étaient deux fois plus élevés qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni. La productivité du travail des deux principaux transporteurs, mesurée en passagers-kilomètres payants par salarié, était inférieure de moitié au moins à celle enregistrée aux États-Unis en 1993, bien que des gains de productivité substantiels aient été réalisés ces dernières années. Pourtant, le taux d'utilisation des capacités et la productivité du capital paraissent plutôt élevés en France. Les salaires sont aussi relativement élevés, les pilotes français gagnent environ un cinquième de plus que leurs homologues des États-Unis (Merlin, 1994).

- La déréglementation pourrait être également poursuivie au Royaume-Uni, où l'accès aux créneaux aéroportuaires – surtout à Heathrow – reste un frein à la concurrence. Si la productivité augmentait encore (légèrement) et si les bénéfices diminuaient, les prix pourraient baisser de 3 pour cent environ.

Au Japon, en Allemagne et en France, l'incidence de la réforme réglementaire sur les prix des transports aériens serait très nette. L'élasticité-prix estimée de la demande de services aériens est élevée : on présume qu'elle est de l'ordre de 1.5 pour les pays examinés ici. La baisse des prix, si elle est suffisamment prononcée, pourrait donc se traduire par une nette expansion du trafic. Si l'on tient compte des effets qu'aura la réforme de la réglementation sur le plan de l'innovation, notamment par l'élargissement de la gamme des services et le lancement de nouveaux produits, l'augmentation estimée de la production irait de 14 pour cent en Allemagne et en France, à près de 20 pour cent au Japon. Les effets à attendre au Royaume-Uni sont plus limités.

Compte tenu de l'ampleur des gains de productivité potentiels au Japon, en Allemagne et en France, la réforme de la réglementation des transports aériens dans ces pays devrait s'accompagner de certaines pertes d'emploi à court terme, surtout au Japon et en France. A long terme, les ventes augmenteront et les effectifs pourraient croître, en partie grâce aux nouveaux entrants, mais il n'est pas certain que cela permette de compenser les pertes initiales. A en juger par l'expérience des États-Unis et du Royaume-Uni, la réforme de la réglementation devrait accroître la fréquence du service. Malgré tout, ces effets seront probablement moins marqués en Europe et au Japon qu'aux États-Unis, car l'espace aérien et les créneaux d'atterrissage y sont plus limités.

## **Transports routiers**

Le secteur des transports routiers emploie 2 à 3 pour cent de la population active dans la plupart des pays de l'OCDE et représente 1.5 à 2 pour cent du PIB (tableau 1). Le transport de fret (en tonnes-kilomètres) a connu une croissance plus rapide que celle du PIB, à la fois parce que le transport de marchandises par chemin de fer est moins souple et parce que les coûts en termes réels du fret routier ont eu tendance à baisser du fait de l'accroissement des capacités des poids lourds et de leurs meilleures performances. Le secteur du fret routier est en principe concurrentiel. Les coûts d'entrée sont faibles, et les possibilités d'économies d'échelle et de gamme sont très limitées. En outre, à la différence des services d'utilité publique, le « réseau de distribution » (en l'occurrence le réseau routier) appartient en général à la collectivité et peut être utilisé gratuitement ou à un faible coût.

### **Réglementation et réforme réglementaire**

Du simple point de vue de la concurrence, rien ne justifie vraiment a priori une réglementation. Pourtant, le transport routier de marchandises compte parmi les secteurs les plus réglementés dans la zone de l'OCDE jusqu'à la fin des années 70 (OCDE, 1990). La réglementation se fondait au départ sur une double justification<sup>7</sup>. D'une part, dans la plupart des pays, le fret routier concurrençait principalement les chemins de fer d'État, eux-mêmes étroitement réglementés. Une concurrence sans entraves aurait nuit au chemin de fer en l'empêchant d'assurer un service universel et de subventionner les liaisons non rentables. Elle aurait en outre menacé les résultats financiers des compagnies ferroviaires, ce qui se serait en définitive répercuté sur les comptes publics. D'autre part, on craignait que l'absence de réglementation ne donne libre cours à une concurrence destructrice (OCDE, 1990).

Ces trois dernières décennies, la plupart des pays de l'OCDE ont libéralisé leurs transports intérieurs de marchandises, encore que de nombreux pays resserrent l'entrée en imposant des obligations financières ou des conditions concernant la taille minimum des nouveaux entrants. Le régime des transports internationaux de marchandises a été considérablement assoupli. Ainsi, dans la Communauté européenne, l'accès aux services de transport de fret est maintenant régi essentiellement par des critères qualitatifs, même si une clause quantitative de sauvegarde reste en place dans l'éventualité d'une grave crise du marché (CE, 1995). De plus, on libéralise lentement le cabotage, l'achèvement du processus étant prévu pour le milieu de 1998.

La réforme de la réglementation a eu généralement des effets positifs dans le secteur des transports routiers, en particulier pour le fret (OCDE, 1990; Høj, *et al.*, 1996). A la suite de déréglementations, les tarifs du fret ont généralement baissé, les services se sont développés et l'efficacité des prestataires s'est nettement accrue. Il ne paraît pas y avoir eu de concurrence destructrice dans les pays qui ont réformé leur réglementation dans ce secteur. En général, le morcellement de cette activité et la facilité d'accès ont limité l'exercice d'un pouvoir de marché.

### **Effets potentiels de la réforme réglementaire**

Parmi les pays examinés ici, c'est au Japon que les possibilités de réforme apparaissent les plus importantes (tableau 4). L'accès au secteur reste un peu plus réglementé que dans les autres pays, et la productivité y est apparemment la plus faible parmi les cinq pays décrits. La productivité relativement faible en Allemagne, au Royaume-Uni et en France par rapport aux États-Unis donne à penser que la réglementation limite sans doute aussi la concurrence dans ces pays.



Tableau 4. Effets potentiels de la réforme réglementaire dans les transports routiers

	États-Unis <sup>1</sup>	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
	Effets observés	Effets potentiels			
<b>A. Indicateurs économiques, 1993 :</b>					
<b>Productivité et utilisation</b>					
Productivité du travail (millions de tonnes-km/personne employée)	1.01	0.19	0.36	0.47	0.49
Utilisation des capacités (1 000 tonnes-km/véhicule)	21.2	31.6	89.5	29.9	47.4
Utilisation du réseau (tonnes-km/véhicule)	0.21	1.56	0.27	0.13	0.32
Densité du réseau (km de réseau/km <sup>2</sup> )	0.60	0.48	1.79	1.67	1.62
<b>B. Effets présumés de la réforme (% de variation) :</b>					
Productivité du travail	16	5	20	15	10
Coût du capital	50	25	0	25	10
Salaires	-10	0	0	0	0
Bénéfices	-10	0	0	0	0
Prix des biens intermédiaires	0	0	0	0	0
Coût des combustibles	0	0	0	0	0
Innovation (effet sur la production)	0	0	0	0	0
<b>C. Effets finaux de la réforme (% de variation) :</b>					
Prix de la production <sup>2</sup>	-14	-9	-5	-5	-2
Production sectorielle, effet des prix <sup>3</sup>	7	2	1	1	0
Emploi sectoriel, effet de l'innovation <sup>4</sup>	-8	-11	-16	-12	-9

1. Dans le cas des États-Unis, effets observés. Pour les autres pays, effets potentiel d'une (poursuite de la) réforme réglementaire.
2. Sur la base de la structure d'entrées-sorties du secteur du fret routier dans chaque pays.
3. Sur la base d'une élasticité-prix commune de la demande de -0.2.
4. L'effet emploi intègre les effets des gains de productivité du travail, de la croissance de la production induite par le travail, de la croissance de la production induite par les prix et de l'innovation.

Sources : Partie A : CEMT, *Évolution des transports 1965-1992*, Paris ; pour les pays européens ; sources nationales pour les États-Unis et le Japon ; effets présumés de la réforme : évaluations par pays dans le texte principal et OCDE (1997) ; effets finaux : voir les notes 2 à 4.

Faute d'informations suffisantes sur les bénéfices dégagés dans ce secteur, on présume que les profits restent inchangés dans tous les pays. Il n'apparaît pas qu'au Japon ou dans tous les pays européens le secteur du fret routier se caractérise par des salaires anormalement élevés, mais il semble bien que la productivité du travail est faible dans les quatre pays. Au Japon, cela tient peut-être au fait qu'une grande partie du secteur fonctionne dans le cadre d'un système de livraison juste à temps, à productivité en général réduite, tandis que les restrictions visant le cabotage dans les autres préfectures peuvent aussi jouer un rôle important (Yamauchi, 1995 ; OCDE, 1996). Au Japon, les réductions de coûts

pourraient provenir de gains d'efficacité et d'une meilleure utilisation du capital, encore que l'insuffisance des infrastructures puisse limiter les gains de productivité potentiels. C'est également grâce à une plus grande efficacité et à une meilleure utilisation du capital que les coûts baisseraient dans les pays européens. Les progrès de l'intégration européenne devraient y contribuer, en renforçant la concurrence et en consolidant l'activité dans le secteur<sup>8</sup>.

Pour les quatre pays, la contraction des coûts et l'augmentation de la productivité devraient induire une baisse des prix allant de 2 pour cent au Royaume-Uni à 9 pour cent au Japon (tableau 4). L'élasticité-prix de la demande de services de fret routier étant en général très basse (on l'estime à environ -0.2 au Japon), la production ne devrait augmenter que de façon marginale. L'emploi risque de diminuer, car les gains d'efficacité ne seront probablement pas compensés par la faible expansion de la production.

### **Télécommunications**

Le secteur des télécommunications représente en général moins de 1 pour cent de l'emploi total dans l'économie, alors qu'il contribue pour 1.5 à 3 pour cent du PIB (tableau 1). Les prix des services de télécommunications et la productivité des opérateurs sont très variables suivant les pays (tableau 5). Les pays où le marché des télécommunications est concurrentiel (notamment les États-Unis, le Japon et l'Australie) affichent apparemment une productivité relativement élevée, mais les tarifs n'y sont pas nécessairement les plus bas de la zone de l'OCDE (OCDE, 1997c). Un certain nombre de pays (dont le Danemark et la Norvège) où existent des monopoles publics ont des prix qui sont parmi les plus bas de la zone. Cependant, l'utilisation des capacités (mesurées par le montant du chiffre d'affaires par ligne principale) semble nettement plus élevée dans les pays où le marché des télécommunications est concurrentiel (OCDE, 1997c).

### **Réglementation et réforme réglementaire**

Le secteur des télécommunications se caractérisait dans le passé par des coûts irrécupérables élevés et d'importantes économies d'échelle liées à la construction des réseaux. La plupart des gouvernements ont donc estimé qu'il s'agissait d'un monopole naturel, justifiant le contrôle direct de l'État et/ou une stricte réglementation. De plus, la réglementation était souvent justifiée par la nécessité d'assurer un accès universel aux services de télécommunications. Les mutations technologiques ont supprimé le caractère monopolistique de nombreux segments du marché des télécommunications (Høj *et al.*, 1996).

Le mode de réglementation traditionnel des télécommunications, reposant sur des obstacles réglementaires à l'entrée et sur un système de contrôle des prix, a fait place à de nouvelles structures dans la plupart des pays Membres à

Tableau 5. Effets potentiels de la réforme réglementaire dans les télécommunications

	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
<b>A. Indicateurs économiques :</b>					
<b>Marges (1995)<sup>1</sup> :</b>					
Résultat brut d'exploitation	17.2	8.8	28.0	18.5	21.5
Résultat net	10.6	3.5	8.0	6.2	13.8
<b>Productivité du travail :</b>					
Chiffre d'affaires par salarié, 1995 (OCDE = 100)	114	143	81	74	99
Indice <sup>2</sup> , 1994 (EU = 100)	100	96	72	n.d.	n.d.
<b>Productivité du capital :</b>					
Chiffre d'affaires par ligne principale, 1995 (OCDE = 100)	120	98	86	64	98
Minutes de communication par unité de capital, 1994 (EU = 100)	100	46	38	n.a.	n.a.
<b>B. Effets présumés de la réforme (% de variation) :</b>					
Productivité du travail	10	15	30	40	20
Coût du capital	10	40	40	50	20
Salaires	0	0	0	0	0
Bénéfices	-15	0	-15	-10	-25
Coût des matières premières	0	0	-10	-10	0
Innovation (effet sur la production)	10	15	30	30	15
<b>C. Effets finaux de la réforme (% de variation) :</b>					
Prix à la production <sup>2</sup>	-6	-16	-23	-30	-13
Production sectorielle, effet des prix <sup>3</sup>	3	8	11	15	6
Emploi sectoriel, y compris les gains d'innovation <sup>4</sup>	3	8	11	7	2
<p>1. Résultat d'exploitation/chiffre d'affaires total. Pour les États-Unis, il s'agit de la moyenne des 11 premières compagnies, mais ATT n'est pas prise en compte dans le résultat net. Pour les autres pays, il s'agit de la principale compagnie.</p> <p>2. Ligne d'accès par salarié à temps complet (85 %) et minutes de communication par salarié à temps complet (15 %).</p> <p>3. Sur la base de la structure d'entrées-sorties du secteur des télécommunications dans chaque pays.</p> <p>4. Sur la base d'une élasticité-prix commune de la demande de -0.5.</p> <p>5. L'effet emploi intègre les effets des gains de productivité du travail, de la croissance de la production induite par les prix et de l'innovation.</p> <p>Sources : Partie A : OCDE (1997c), <i>Perspectives des communications 1997</i> et McKinsey (1996) ; effets présumés de la réforme réglementaire : évaluations par pays dans le texte principal et OCDE (1997) ; effets finaux : voir les notes 3-5.</p>					

partir du début des années 80 (OCDE, 1997c). La réforme de la réglementation a progressé à des rythmes différents selon les pays dans le segment traditionnel du marché des télécommunications, à savoir la téléphonie vocale par réseau fixe, qui demeure de loin la partie la plus importante du marché. L'accès au marché des télécommunications cellulaires, qui représente entre 3 et 24 pour cent du

chiffre d'affaires total du secteur des télécommunications (OCDE, 1997c), est régi par un système de licences, et la plupart des gouvernements ont autorisé une certaine concurrence dans ce segment. Les prix n'y sont généralement pas réglementés par les pouvoirs publics. La plupart des pays Membres ont totalement libéré les marchés des équipements et des services à valeur ajoutée (messagerie vocale, par exemple).

Parmi les cinq pays examinés ici, les restrictions à l'entrée ont été sensiblement assouplies aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Japon, tandis que les activités de télécommunications de base relèvent encore exclusivement d'un monopole public en Allemagne et en France. Aux États-Unis et au Japon, les réformes se sont accompagnées d'une restructuration et/ou d'un désengagement de l'État. Dans tous les cas, la réglementation a prévu un accès uniforme aux réseaux locaux, et les redevances d'interconnexion ont été plafonnées. Des réformes sont engagées dans toute la région de l'OCDE. La législation de l'Union européenne devrait stimuler la concurrence dans le domaine de la téléphonie vocale en Europe, les marchés nationaux devenant plus largement contestables à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998. Aux États-Unis, la loi sur les télécommunications récemment promulguée est aussi de nature à créer un environnement beaucoup plus concurrentiel. Au Japon, le ministère des Postes et Télécommunications a annoncé son intention de démanteler NTT. Jusqu'à ces derniers temps, on n'a guère accompli de progrès au niveau multilatéral vers la réduction des obstacles aux échanges internationaux de télécommunications. Toutefois, le 15 février 1997, l'OMC est parvenue à un accord sur de nouvelles règles multilatérales en matière d'échanges et d'investissements dans les services de télécommunications de base. Cet accord, qui prend effet le 1<sup>er</sup> janvier 1998, couvre 69 pays qui représentent ensemble près de 95 pour cent du marché mondial des télécommunications.

Par comparaison avec l'indice général des prix (de détail ou à la consommation), les tarifs des télécommunications ont baissé de plus de 60 pour cent au Royaume-Uni (en vertu de la réglementation fondée sur l'indice des prix de détail - RPI-x) et au Japon depuis la privatisation des secteurs concernés. Il est difficile de dire dans quelle mesure cette baisse résulte des réformes du régime réglementaire ou des progrès techniques du secteur, car les prix ont aussi considérablement baissé dans les marchés étroitement réglementés de la France et de l'Allemagne. Aux États-Unis, les prix des services entre États ont fortement baissé à la suite de la réforme de 1984. Les prix des services à l'intérieur de chaque État ont beaucoup moins diminué, et les tarifs des services locaux semblent avoir augmenté. Par conséquent, la réforme n'a eu qu'une faible incidence sur le niveau général des prix des services de télécommunications.

La déréglementation a été suivie d'une forte amélioration de l'efficacité aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Japon, et il y a lieu de penser que la productivité de la main-d'œuvre a augmenté plus rapidement dans les pays où la réglementation était la plus légère. Selon certaines études, la productivité totale des

facteurs dans les télécommunications s'est accrue à un rythme annuel de 3.8 pour cent au Japon entre 1983 et 1991 (Nambu, Tsubouchi et Kurosawa, 1995), contre 7.4 pour cent au Royaume-Uni sur la période 1989-94 (Bishop et Green, 1995). La croissance de la productivité du travail au Royaume-Uni a été très faible au lendemain de la privatisation, mais l'efficacité de la main-d'œuvre a fait un bond lorsque l'accès au marché a été libéralisé (la productivité du travail a doublé entre 1991 et 1995). L'innovation, mesurée en termes de brevets, s'est semblé-t-il développée plus rapidement dans les pays où le secteur a été privatisé et soumis à la concurrence.

En raison de l'insuffisance des données, il est difficile de déterminer l'incidence des privatisations et des réformes du cadre réglementaire sur la privatisation et l'emploi. En effet, les nouvelles entreprises du secteur des télécommunications ne sont pas toujours prises en compte dans les statistiques de la production et de l'emploi, et les activités liées aux communications (services à valeur ajoutée et réseaux privés, par exemple) sont parfois classées dans d'autres secteurs que les télécommunications (c'est le cas du génie logiciel et de la télédiffusion lorsque des câblo-opérateurs offrent des services de téléphonie). La réforme réglementaire peut aussi s'accompagner d'une sous-traitance de services, si bien que les pertes d'emploi seraient inférieures aux compressions d'effectifs observées chez les principaux opérateurs de télécommunications. L'expérience du Japon, qui tient des statistiques complètes de l'emploi dans les activités de télécommunications, donne à penser que si les niveaux d'emploi ont beaucoup baissé à en juger par la classification traditionnelle, ce recul a été à peu près compensé par des gains d'emploi dans des activités connexes. La forte expansion des réseaux privés aux États-Unis depuis le début des années 80 incite aussi à penser que de nombreux emplois ont été créés dans ce domaine. Un rapport récent de la CE sur la libéralisation des télécommunications en Europe prévoit une forte contraction de l'emploi dans les ETP jusqu'en 2005, mais une progression de l'emploi total dans le secteur des télécommunications au cours de la même période (CE, 1997).

### ***Effets potentiels de la réforme réglementaire***

On ne dispose pas de données systématiques sur les coûts marginaux à court terme dans les systèmes de télécommunications, et il n'y a donc pas d'estimations fiables des marges bénéficiaires générales par rapport aux coûts marginaux. La structure des prix du secteur des télécommunications est jugée inefficace, les tarifs d'abonnement étant trop bas alors que les prix des communications, interurbaines et internationales notamment, sont trop élevés. Il semble donc y avoir d'importantes subventions croisées, mais il est difficile de dire si cette situation donne lieu à des rentes économiques. Cependant, la plupart des compagnies de télécommunications sont actuellement très rentables, et l'on

pense généralement que cela tient à la protection dont elles bénéficient. Pour déterminer les possibilités de réduction des bénéfices, on suppose qu'une marge brute « normale » représente 10 pour cent des recettes, et une marge nette « normale » 5 pour cent de celles-ci, si bien que les marges pourraient être sans doute nettement réduites aux États-Unis, en Allemagne et au Royaume-Uni.

L'efficacité avec laquelle la main-d'œuvre et le capital sont utilisés dans les cinq pays examinés est très variable (tableau 5). En 1995, la productivité du travail mesurée par les recettes par salarié, atteignait son niveau le plus élevé au Japon, avec un écart de plus de 50 pour cent par rapport à l'Allemagne et à la France, de 40 pour cent par rapport au Royaume-Uni et une avance plus réduite sur les États-Unis. On obtient une image un peu différente si on utilise l'étude plus détaillée de McKinsey (1996) pour déterminer le niveau de la productivité, puisque la productivité de la main-d'œuvre au Japon est alors légèrement inférieure à celle des États-Unis, les pays européens se situant assez loin derrière. La productivité du capital, mesurée par le montant des recettes par ligne principale, était sensiblement moins élevée au Japon, en Allemagne et au Royaume-Uni qu'aux États-Unis, la France venant loin derrière. D'autres indicateurs de la productivité du capital, utilisés par McKinsey (1996), font apparaître des différences plus accentuées entre les États-Unis d'une part, et l'Allemagne et le Japon de l'autre.

Étant donné l'écart important entre la productivité du travail et du capital aux États-Unis et dans certains autres pays, une forte compression des coûts semblerait possible en dehors des États-Unis, notamment en Allemagne et en France. Au Japon, les possibilités d'amélioration de la productivité du travail sont seulement un peu plus élevées qu'aux États-Unis, mais la productivité du capital pourrait s'accroître de manière plus prononcée. Cependant, les hypothèses retenues n'impliquent pas un rattrapage intégral vis-à-vis des États-Unis. Dans ce pays, une concurrence plus intense pourrait stimuler l'efficacité.

Il y a peu de raisons de penser que les coûts des intrants baisseraient fortement à la suite de la déréglementation ou d'un plafonnement plus strict des prix. Les avantages salariaux sont réduits aux États-Unis et au Japon, tandis que pour l'Europe les données sur ce point sont fragmentaires. Le coût des équipements et des biens intermédiaires pourrait décroître, en particulier en Allemagne et en France, du fait que les grands opérateurs nationaux ne développeront sans doute pas eux-mêmes toutes les technologies nouvelles, mais achèteront des produits existants sur le marché mondial (McKinsey, 1996). L'expérience des États-Unis sur ce point laisse penser qu'on peut s'attendre à des gains substantiels.

Compte tenu d'une élasticité-prix de la demande de 0.5 pour chacun des cinq pays, la baisse présumée des prix des télécommunications pourrait se traduire par une augmentation de la production du secteur de 6 à 14 pour cent

dans les pays européens et de 8 pour cent environ au Japon. Pour les États-Unis, des études récentes font entrevoir des gains considérables en termes de PIB et d'emploi du fait de la poursuite de la libéralisation des marchés des télécommunications (OCDE, 1997c). A cet égard, les estimations actuelles sont relativement prudentes.

Cependant, l'expansion de la production induite par l'évolution des prix ne représentera sans doute qu'une partie des effets des réformes réglementaires sur la production, car l'apparition de nouveaux produits pourrait aussi susciter des gains importants. Ainsi, les réformes de la réglementation devraient se traduire par un développement de la téléphonie cellulaire, des réseaux privés, des services à valeur ajoutée, etc. Certaines de ces activités ne seront pas comptabilisées dans les activités de télécommunications. L'ampleur des éventuels gains de production liés à l'innovation est très incertaine, mais à en juger par l'expérience du Japon (voir ci-dessus), elle pourrait être considérable. On a supposé ici que ces gains seraient particulièrement importants dans les marchés encore protégés de la France et de l'Allemagne (environ 30 pour cent), mais plus modestes dans les autres pays (de 10 à 15 pour cent) où un environnement plus concurrentiel a déjà permis l'introduction de nouveaux produits. Compte tenu des hypothèses concernant les gains de production liés à l'innovation, les réformes pourraient entraîner une légère augmentation du niveau d'emploi malgré des gains de productivité élevés. Une étude récente de la Commission européenne confirme globalement ces prévisions (CE, 1997).

## **Distribution**

Le secteur de la distribution est de loin le plus grand des secteurs examinés ici. Il représente entre 11 et 15 pour cent du PIB du secteur des entreprises et quelque 20 pour cent de l'emploi privé (tableau 1). On y trouve un grand nombre de travailleurs peu qualifiés et une proportion élevée de salariés à temps partiel et de femmes. Les performances du secteur de la distribution sont difficilement comparables d'un pays à l'autre. Cela tient en partie à ce que la « production » du secteur consiste en une fonction d'intermédiation entre producteurs et consommateurs, qui est difficile à mesurer. Les comparaisons de prix ne sont pas aisées. Néanmoins, tous les indicateurs disponibles dénotent une variation considérable de la productivité dans la zone de l'OCDE (tableau 6 ; Pilat, 1997).

## **Réglementation et réforme réglementaire**

Nombre de réglementations influent sur le cadre concurrentiel de la distribution (Høj, *et al.*, 1996). Les règles d'urbanisme limitent l'ouverture de nouveaux points de vente à certaines zones, tandis que dans plusieurs pays, en particulier la Belgique, la France, l'Italie et le Japon, la législation nationale sur les grandes

Tableau 6. Effets potentiels de la réforme réglementaire dans la distribution

	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
<b>A. Indicateurs économiques :</b>					
<b>Bénéfices et salaires :</b>					
Taux de marge estimé, 1980-92	1.28	1.25	1.39	1.52	1.37
Marge brute dans le commerce de détail, 1986	31.0	27.1	34.2	29.6	27.6
Marge brute totale sur les ventes au détail, 1986	49.7	57.6	58.9	55.3	55.6
Avantage de salaire estimé dans le commerce de détail dans les années 80	-28.1	-7.2	3.7	n.d.	n.d.
<b>Productivité, 1990/1992 :</b>					
PIB de la distribution par personne (EU = 100)	100	60	78	97	59
Vente au détail par salarié (EU = 100)	100	71	101	95	78
Emplois par magasin de détail	6.6	4.2	4.4	3.8	6.5
Productivité du travail dans le commerce de détail, 1992	100	50	90	87	82
Productivité du capital dans le commerce de détail, 1992	100	65	110	n.d.	91
<b>B. Effets présumés de la réforme réglementaire (% de variation) :</b>					
Productivité du travail	0	15	2	5	5
Coût du capital	0	25	0	10	5
Salaires	0	0	0	0	0
Bénéfices	0	-5	-5	-5	-5
Coût des matières premières	0	-5	0	0	0
Innovation (effet sur la production)	0	6	3	3	3
<b>C. Effets finaux de la réforme (% de variation) :</b>					
Prix à la production <sup>1</sup>	0	-10	-2	-3	-2
Production sectorielle, effet des prix <sup>2</sup>	0	5	1	2	1
Emploi sectoriel, y compris les gains d'innovation <sup>3</sup>	0	-3	1	-1	-1

1. Sur la base de la structure d'entrées-sorties du secteur de la distribution dans chaque pays.

2. Sur la base d'une élasticité-prix commune de la demande de -0.5.

3. L'effet emploi intègre les effets des gains de productivité du travail, de la croissance de la production induite par les prix et de l'innovation.

Sources : Partie A : Taux de marge, Oliveira Martins, Scarpetta et Pilat (1997); marges brutes : Maruyama (1993); avantages de salaire : OCDE (1995a); estimations de la productivité : Høj, Kato et Pilat (1996) et McKinsey (1992; 1995, 1996); effets présumés de la réforme : évaluations par pays dans texte principal et OCDE (1997); effets finaux : voir les notes 1-3.

surfaces ralentit – et parfois même bloque – l'ouverture de ce type d'établissement. En outre, l'absence de concurrence dans le secteur peut être aussi imputable à des restrictions verticales. De surcroît, les horaires d'ouverture des magasins sont très variables dans la zone de l'OCDE<sup>9</sup>.



Les différences entre les régimes réglementaires à l'intérieur de la zone de l'OCDE sont moins prononcées dans la distribution que dans la plupart des secteurs déjà examinés. En principe, ce secteur est concurrentiel et les différentes entreprises ne détiennent qu'un pouvoir de marché réduit. Il existe cependant quelques économies d'échelle, liées en partie à la capacité des grandes chaînes d'acquérir leurs produits à bas prix. Cela s'est traduit par un niveau de concentration relativement élevé dans certains segments du marché, notamment la distribution de produits alimentaires. Le secteur offre aussi certaines économies de densité et d'agglomération. La réforme réglementaire dans ce secteur a été axée sur l'assouplissement des restrictions frappant les grandes surfaces (en France et au Japon, par exemple) et sur la libéralisation des horaires d'ouverture (notamment au Japon, en Allemagne, en France et au Royaume-Uni).

Les études de l'impact des restrictions visant les grandes surfaces sur les performances du secteur de détail aboutissent à des conclusions (qualitatives) similaires (OCDE, 1992; OCDE, 1995; Pilat, 1997) :

- ces restrictions ont nettement retardé l'ajustement structurel du secteur de la distribution de détail, en particulier dans l'alimentaire, et souvent limité l'efficacité des grandes surfaces qui ont pu être ouvertes;
- elles ont en général favorisé les établissements existants, qui ont parfois bénéficié de rentes substantielles. Les grandes surfaces qui ont pu s'ouvrir en ont particulièrement profité, car elles n'ont eu à affronter qu'une concurrence restreinte;
- les restrictions visant les grandes surfaces ont limité les gains potentiels de bien-être des consommateurs, notamment en limitant l'extension de l'éventail des choix;
- la réglementation applicable aux grands magasins a sans doute réduit les effets d'innovation (OCDE, 1997*d*) et freiné le développement de systèmes de vente de détail modernes (McKinsey, 1997). Les grands détaillants se sont souvent lancés les premiers dans l'élaboration et l'utilisation de technologies nouvelles, comme le scanner optique et la gestion intégrée des stocks.

Il apparaît donc que les restrictions à l'égard des grandes surfaces ont eu des effets secondaires coûteux. Il n'est peut-être pas nécessaire de protéger les petits commerces pour préserver l'emploi. L'évolution observée ces dernières décennies donne à penser que les petits magasins spécialisés continuent de jouer un rôle important dans les systèmes modernes de vente de détail, surtout en dehors du marché alimentaire de masse. Du reste, les petits établissements parviennent de plus en plus à rester compétitifs face aux grandes surfaces, par exemple en instaurant des mécanismes de coopération tels que le franchisage. Beaucoup d'entre eux trouvent un créneau spécialisé sur le marché du détail. Néanmoins, les petits supermarchés et les magasins d'alimentation générale risquent de disparaître en raison de la concurrence des grands distributeurs.

Les systèmes modernes de distribution consomment encore beaucoup de main-d'œuvre, notamment parce qu'ils s'orientent davantage vers les services. Ainsi, le secteur de la distribution des États-Unis, probablement le plus avancé au monde, a continué d'afficher une croissance rapide de l'emploi au cours des quinze dernières années. Par ailleurs, il apparaît que les assouplissements de la loi sur les grandes surfaces au Japon durant les cinq années écoulées ont induit un accroissement et non une diminution des effectifs. Néanmoins, l'assouplissement des restrictions visant les grandes surface pourrait entraîner une profonde restructuration du secteur.

Le second objectif des restrictions à l'encontre des grandes surfaces, à savoir la protection des zones urbaines et de l'environnement, garde toute son importance aux yeux des autorités, mais il pourrait être atteint d'une autre manière. En principe, les considérations découlant d'objectifs non économiques pourraient être intégrées dans la planification locale et régionale. S'il existe une législation (nationale) spéciale distincte des règles de planification locale et urbaine, elle sera vraisemblablement utilisée, souvent dans le but avoué de réduire la concurrence dans le secteur de la distribution (OCDE, 1992). Cette issue sera encore plus probable si les détaillants en place sont autorisés à participer à la mise en œuvre effective d'une telle législation, comme c'est le cas dans quelques pays.

La réglementation des horaires d'ouverture des magasins a été mise récemment à l'ordre du jour du débat politique dans plusieurs pays de l'OCDE, plus particulièrement en Europe. Ces dernières années, l'Allemagne et plusieurs autres pays européens (l'Autriche, le Danemark et les Pays-Bas, par exemple) ont assoupli les horaires des magasins. Le besoin ressenti d'accroître la flexibilité des heures d'ouverture découle principalement de l'idée que des horaires excessivement réduits amoindrissent le bien-être du consommateur et vont à l'encontre d'une demande générale de flexibilité accrue du temps de travail. Dans certains cas, notamment en Autriche, le processus de déréglementation a été également stimulé par une multiplication des achats frontaliers liés aux horaires plus souples en vigueur dans d'autres pays.

A l'origine, la réglementation des horaires avait surtout pour but d'instituer un jour de repos commun, parfois religieux (souvent le dimanche), et d'éviter que les salariés n'effectuent un trop grand nombre d'heures de travail. Bien qu'elle n'ait pas été conçue explicitement à cet effet, la réglementation des heures d'ouverture tend à favoriser les petits commerces aux dépens des grandes surfaces. Les petits détaillants éprouvent généralement de plus grandes difficultés pour élargir leur plage horaire, étant donné la nécessité d'employer en permanence un nombre minimum de salariés (Nootboom, 1983). De surcroît, les horaires réduits diminuent le rendement de l'investissement pour les grands détaillants, dont les investissements immobiliers et les stocks sont en général plus importants que ceux des petits commerces (CE, 1996a). Les grandes surfaces

sont aussi davantage tributaires de la main-d'œuvre salariée. Un allongement des horaires réduit donc la part des coûts fixes dans la structure globale des coûts des détaillants.

A l'heure actuelle, la réglementation des horaires d'ouverture varie considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre (CE, 1996a). Dans plusieurs pays, les horaires sont entièrement libres, bien que les collectivités locales (États fédérés ou municipalités) puissent parfois instaurer certaines restrictions. Dans d'autres pays, les heures d'ouverture et de fermeture sont strictement réglementées et la durée hebdomadaire totale d'ouverture est limitée. L'absence de restrictions légales dans quelques pays n'implique pas nécessairement que la plage d'ouverture des magasins y soit sensiblement plus longue. Toutefois, il en résulte généralement une plus grande souplesse et une plus grande variabilité des heures d'ouverture, car les magasins peuvent alors adapter leurs horaires aux préférences de la clientèle, d'où un gain de bien-être pour les consommateurs.

L'expérience de la réforme réglementaire au Japon est globalement positive. L'assouplissement de la loi sur les grandes surface a entraîné une augmentation du nombre des grands magasins, qui ont gagné en efficacité. Le nombre des points de vente employant plus de 20 personnes a augmenté de 22 pour cent entre 1991 et 1994, tandis que la taille moyenne des établissements s'est accrue de 18 pour cent au cours de la même période. La productivité de la main-d'œuvre, mesurée par le volume des ventes par salarié, a progressé entre 1990 et 1995, bien que les effectifs aient également augmenté. S'ajoutant à un certain nombre d'évolutions dans la distribution de détail (OCDE, 1995), l'assouplissement de la loi sur les grandes surfaces a contribué à une baisse des prix, à une plus grande variabilité des prix d'un point de vente à l'autre et à une réduction des coûts. L'Agence de planification économique (EPA, 1996) a estimé que les mesures d'assouplissement de la loi sur les grandes surfaces prises au cours des dernières années ont induit une nouvelle demande annuelle de 4 680 milliards de yen (soit environ 1 pour cent du PIB total).

### ***Effets potentiels de la réforme réglementaire***

La distribution est généralement considéré comme une activité concurrentielle, où les entreprises ne sont guère en mesure d'exercer un pouvoir de marché. Toutefois, certains segments peuvent réaliser des bénéfices excessifs, à la faveur de pratiques restrictives ou de réglementations protectionnistes. Les marges brutes totales sont sensiblement plus élevées au Japon et en Allemagne qu'aux États-Unis, tandis que la France et le Royaume-Uni affichent également de fortes marges (tableau 6). Au Japon, des marges d'exploitation très élevées ont été mesurées en particulier dans les grands magasins, qui représentent environ 10 pour cent de l'ensemble du commerce de détail (OCDE, 1995). Une réduction

de moitié de ces marges grâce à l'intensification de la concurrence abaisserait les bénéfices totaux du secteur de 5 pour cent environ. En France, l'assouplissement des restrictions concernant l'ouverture de grandes surfaces et la création de chaînes de vente de produits pharmaceutiques contribueraient à réduire les marges. En Allemagne et au Royaume-Uni, les marges apparaissent également excessives, aussi peut-on envisager une réduction des bénéfices.

La réforme de la réglementation pourrait avoir des effets notables dans plusieurs des pays examinés ici. Au Japon, un nouvel assouplissement de la loi sur les grandes surfaces et sa suppression ultérieure contribueraient à une expansion du nombre de points de vente de grande taille et efficaces, d'où un accroissement notable de la productivité du secteur. Une augmentation potentielle de 15 pour cent de la productivité de la main-d'œuvre ne permettrait guère de réduire l'écart par rapport aux États-Unis, mais rapprocherait le Japon de l'Allemagne et de la France. Des structures d'approvisionnement plus efficaces, comme celles qu'utilisent actuellement les magasins de vente au rabais, et des chaînes de distribution simplifiées permettraient d'abaisser très sensiblement le coût global des intrants. Une politique de la concurrence plus énergique contribuerait à ces améliorations.

Au Japon, un nouvel assouplissement de la loi sur les grandes surfaces entraînerait une réduction additionnelle des prix pouvant atteindre 2 pour cent par an sur une période de cinq ans. Si l'on en juge par les mesures de libéralisation déjà prises, les ventes devraient croître notablement : dans l'hypothèse d'une élasticité-prix à long terme commune de 0.5, elles augmenteraient de près de 5 pour cent. Compte tenu du résultat des précédents assouplissements de la loi sur les grandes surfaces, une nouvelle augmentation du nombre de grands points de vente n'aurait très probablement qu'un effet limité sur l'emploi. La productivité globale s'améliorerait avec le déclin des petits commerces, mais il est vrai que les grandes surfaces exigent souvent un plus grand nombre d'équipes de travailleurs, et l'emploi bénéficierait aussi de la hausse de la production et des gains en matière d'innovation (voir ci-après).

Selon des études nationales (IFO, 1995), dans l'hypothèse d'une déréglementation des horaires d'ouverture en Allemagne, 40 pour cent de tous les détaillants augmenteraient la durée d'ouverture de leurs établissements, et 20 pour cent des consommateurs affirment qu'ils accroîtraient leurs dépenses. Il pourrait en résulter une progression du chiffre d'affaires du commerce de détail de 2-3 pour cent en l'espace de trois ans. L'augmentation des ventes profiterait principalement aux grandes surfaces, tandis que les petits commerces pourraient s'attendre à voir leur chiffre diminuer de 1 à 2 pour cent. L'emploi à temps complet augmenterait de 1.3 pour cent (environ 30 000 personnes), et l'emploi total de 2 pour cent. Les gains d'emploi reflètent surtout la nécessité de disposer

de davantage de personnel, notamment à temps partiel, pour couvrir les heures d'ouverture supplémentaires. Les hypothèses formulées ici (tableau 6) sont à peu près conformes à cette analyse.

Bien que le secteur de la distribution soit moins étroitement réglementé en France et au Royaume-Uni, des modifications du cadre réglementaire pourraient aussi influencer les résultats économiques dans ces deux pays. En France, la réforme de la réglementation interdisant la construction d'hypermarchés, l'assouplissement des dernières restrictions visant l'ouverture des magasins le dimanche et la mise en œuvre d'une politique de la concurrence plus vigilante et plus réactive permettraient de réduire d'environ 3 pour cent les prix des produits dans la distribution. Dans l'hypothèse d'une élasticité-prix à long terme de 0.5, les ventes pourraient croître de près de 2 pour cent. Compte tenu de quelques gains potentiels liés à l'innovation, l'emploi sectoriel connaîtrait sans doute une légère baisse dans le court terme. Au Royaume-Uni, la contraction des bénéfices et l'accroissement de la productivité du travail et du capital contribueraient à abaisser le niveau des prix de 2 pour cent environ et à augmenter la production de 1 pour cent. Les effets de la réforme sur l'emploi seront sans doute négatifs, mais les effets d'innovation, tels qu'ils se sont manifestés dans d'autres pays à la suite de la déréglementation, pourraient presque entièrement compenser cette incidence négative.

Dans les pays dotés de systèmes de distribution réglementés, la diversification des produits a probablement été freinée (Baily, 1993; McKinsey, 1997). Par ailleurs, les consommateurs ont été confrontés à des coûts additionnels, étant donné que leur capacité d'acheter des biens au moment (et parfois sur le lieu) de leur choix s'est trouvée amoindrie. De surcroît, les restrictions réglementaires ont sans doute entravé le changement structurel dans le secteur et ralenti l'évolution vers des points de vente à forte productivité et à valeur ajoutée élevée (McKinsey, 1992 et 1997). Toutefois, il est difficile d'évaluer quels effets la réforme réglementaire pourrait avoir sur ces processus et quelle serait sa contribution quantitative à la croissance. La présente analyse prévoit des gains potentiels importants dans le domaine de l'innovation au Japon, et des gains plus limités dans les pays européens.

## **LES AVANTAGES MACROÉCONOMIQUES DE LA RÉFORME**

### **Effets directs**

L'incidence directe des différents effets sectoriels sur les variables macroéconomiques dans chacun des cinq pays examinés est résumée au tableau 7, dans lequel chaque effet sectoriel est pondéré par la part dudit secteur dans le PIB ou l'emploi des entreprises (tableau 1). Les principales répercussions sur le

Tableau 7. **Effets globaux de la déréglementation sectorielle, secteur des entreprises**

Effets directs, pourcentage de variation par rapport au niveau de référence

	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
Productivité du travail	0.5	2.6	3.5	2.3	2.0
Productivité du capital	0.5	4.3	1.3	3.3	1.4
Productivité totale des facteurs	0.5	3.0	2.8	2.7	1.8
Salaires	0.0	0.0	-0.1	0.0	0.0
Niveau des prix du PIB :	-0.3	-2.1	-1.3	-1.4	-1.2
– en raison de la baisse des bénéfices	-0.1	-0.2	-0.1	-0.2	-0.2
Production totale :					
– en raison de la baisse des prix	0.1	0.8	0.6	0.7	0.5
– compte tenu des gains dus aux innovations	0.4	1.7	1.5	1.7	1.2
Emploi dans le secteur des entreprises :					
– compte tenu des gains dus aux innovations	0.0	-1.0	-0.4	-0.4	-0.5
– compte non tenu des gains dus aux innovations	-0.1	-2.1	-1.2	-1.1	-1.2

Source : Données estimées à partir des tableaux 2-6. Ce tableau illustre l'effet combiné des effets sectoriels décrits aux tableaux 2-6, ces effets étant pondérés en fonction de la part du secteur correspondant dans le PIB ou l'emploi du secteur des entreprises (tableau 1), de façon à obtenir l'effet pour l'ensemble du secteur des entreprises. Les effets de prix sont estimés d'après la structure d'entrées-sorties des pays concernés. Pour plus de détails, voir OCDE (1997).

secteur des entreprises (par comparaison avec les valeurs de référence) sont les suivantes :

- La productivité du travail augmente sensiblement, de 0.5 pour cent aux États-Unis et de 2-3½ pour cent dans les autres pays étudiés.
- La productivité du capital augmente de 0.5 pour cent aux États-Unis, d'environ 2½ pour cent en Allemagne et au Royaume-Uni, de 3 pour cent en France et de 4 pour cent au Japon.
- L'intensification de la concurrence n'a guère d'effet sur les salaires au niveau global car les avantages salariaux sont faibles dans les secteurs réformés les plus importants.
- Les marges bénéficiaires diminuent légèrement, réduisant de 0.1 à 0.2 point le niveau de prix implicite du PIB des entreprises.
- L'indice implicite des prix du PIB pourrait baisser de 2 pour cent au Japon et de 1½ pour cent en France et en Allemagne sous l'effet de la réduction des coûts et des bénéfices.

- Avec la baisse des prix et les gains éventuels liés à l'innovation, la production pourrait croître sensiblement, de 0.4 pour cent aux États-Unis à plus de 1.5 pour cent au Japon et en France.
- L'emploi dans le secteur des entreprises recule légèrement à court terme, sauf aux États-Unis, de 1/2 pour cent en Allemagne, en France et au Royaume-Uni et de 1 pour cent environ au Japon.

Au Japon, le secteur de la distribution est celui qui contribue le plus aux gains de productivité du travail comme aux pertes d'emploi, étant donné son poids dans le PIB et dans l'emploi du secteur des entreprises. Malgré leur faible taille, les secteurs des télécommunications et de l'électricité jouent un rôle important dans les pays européens en raison de l'ampleur des effets intrasectoriels. En revanche, la déréglementation du secteur des transports aériens n'a qu'une incidence limitée, alors que ses effets sectoriels sont appréciables (OCDE, 1997).

### Effets macroéconomiques

L'incidence macroéconomique de la réforme réglementaire au niveau sectoriel dépend pour une large part du fonctionnement des marchés des produits, du travail et du capital. Dans la mesure où la structure de l'économie varie d'un pays à l'autre, l'impact macroéconomique de programmes de réforme réglementaire similaires varie en conséquence. Pour évaluer les effets macroéconomiques globaux, il faut utiliser des modèles empiriques qui intègrent les principales interrelations entre les divers marchés de l'économie. Les modèles d'équilibre général sont parfois considérés comme le meilleur outil d'évaluation des effets macroéconomiques, car ils incorporent de manière explicite les interrelations entre les agents et les secteurs économiques. En revanche, ils ne produisent que des estimations des effets à long terme et ne donnent pas de précisions sur le sentier de transition (qui semble être un déterminant essentiel de la faisabilité politique des réformes).

La démarche adoptée ici consiste à utiliser des modèles macroéconomiques nationaux restreints pour évaluer les conséquences économiques de l'ensemble des effets intrasectoriels estimés ci-dessus<sup>10</sup>. Ces modèles présentent la même structure de base que le modèle INTERLINK de l'OCDE (Turner, *et al.*, 1993). Outre les facteurs de la demande traditionnels, ils renferment un cadre de l'offre cohérent avec une fonction de production pour le secteur des entreprises dans son ensemble et des relations correspondantes entre la demande et les prix des facteurs. S'ajoutant au processus supposé de détermination des salaires, ces facteurs du côté de l'offre impliquent un taux de chômage d'équilibre compatible avec une inflation stable (taux «NAIRU»). Il s'agit *grosso modo* d'un modèle néo-classique en ce qui concerne les propriétés d'équilibre, mais la présence de rigidités des prix et des salaires réels et nominaux implique que des chocs passagers peuvent avoir des effets durables.

Pour analyser les effets macroéconomiques, on soumet les modèles nationaux à un certain nombre de «chocs» sur la base des effets intrasectoriels combinés : *a)* l'indice d'efficacité de la main-d'œuvre est augmenté artificiellement pour prendre en compte les gains estimés de productivité de la main-d'œuvre et du capital, *b)* l'emploi total est réduit pour prendre en compte les pertes d'effectifs initiales dues à la restructuration, *c)* les prix sont abaissés pour refléter la réduction des marges bénéficiaires et *d)* les niveaux des salaires globaux sont diminués pour prendre en compte la réduction des avantages salariaux dans les secteurs touchés<sup>11</sup>. Compte tenu des résultats des programmes passés de réforme réglementaire, ces changements structurels sont instaurés très progressivement, et à un rythme constant<sup>12</sup>. Dans chaque cas, on présume que le taux d'intérêt à long terme réel demeure inchangé, ce qui implique que le coût d'utilisation du capital est maintenu constant en termes réels.

Les effets macroéconomiques simulés des réformes réglementaires sur les principaux indicateurs de résultat sont présentés au tableau 8. Les effets à long terme peuvent être résumés comme suit :

- Le niveau du PIB réel augmente notablement, les gains allant de 1 pour cent aux États-Unis à 5-5½ pour cent au Japon, en Allemagne et en France.
- Les salaires réels progressent sensiblement, mais à un degré moindre que le PIB réel.
- L'inflation n'est pas modifiée à long terme, mais le niveau général des prix se trouve abaissé dans des proportions comprises entre 6 pour cent (Royaume-Uni) et 12 pour cent (France)<sup>13</sup>.

Les effets sur l'emploi et le chômage dépendent de façon cruciale de la réaction des revendications salariales aux variations de la productivité : si la totalité des gains de productivité sont directement absorbés par les majorations de salaire, l'emploi et le chômage ne sont guère modifiés dans le long terme. En revanche, si une partie seulement des gains de productivité sont incorporés dans les majorations de salaire, notamment parce que les travailleurs ont des possibilités plus restreintes de s'approprier les rentes des marchés de produits dans un environnement plus concurrentiel, on pourrait observer une diminution appréciable du chômage.

L'augmentation du PIB réel dans les cinq pays examinés peut être attribuée pour l'essentiel à l'accroissement de l'efficacité intrasectorielle du travail et du capital, et la variation de l'effet sur le PIB d'un pays à l'autre traduit essentiellement des possibilités différentes de stimuler l'efficacité par le biais des réformes réglementaires. Les mécanismes par lesquels une amélioration durable de l'efficacité stimule le PIB sont bien connus. Une efficacité accrue augmente directement le potentiel productif de l'économie, ce qui a pour premier effet d'exercer une pression à la baisse sur les prix. Celle-ci stimule la demande



Tableau 8. **Résultats à long terme des simulations sur les modèles nationaux**

Pourcentages de variation à long terme par rapport aux données de référence

	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Royaume-Uni
<b>Choc sur la productivité :</b>					
PIB	0.7	3.9	4.1	4.0	2.7
Chômage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Choc sur les prix :</b>					
PIB	0.2	0.1	0.4	0.6	0.3
Chômage	0.0	0.0	-0.2	-0.3	-0.1
<b>Choc sur l'emploi seulement :</b>					
PIB	n.d.	1.6	0.4	0.2	0.5
Chômage	n.d.	0.0	0.2	0.3	0.1
<b>Choc sur les salaires seulement :</b>					
PIB	0.0	0.0	0.1	0.0	n.d.
Chômage	0.0	0.0	0.0	0.0	n.d.
<b>Ensemble des chocs :</b>					
PIB	0.9	5.6	4.9	4.8	3.5
Chômage	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Emploi	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Salaires réels	0.8	3.4	4.1	4.0	2.5
Niveau des prix	-6.6	-11.1	-9.8	-12.8	-5.8

Source : Les simulations incorporent les chocs sur la productivité, les bénéfices, les salaires et l'emploi indiqués au tableau 7 et reposent sur des modules d'INTERLINK, comme décrit dans Turner *et al.* (1993).

intérieure via une hausse du salaire réel (due initialement à la rigidité des salaires nominaux puis à la répercussion des gains de productivité sur le salaire réel), et l'amélioration de la compétitivité stimule la demande étrangère. Cette expansion de la demande globale induit chez les entreprises une demande accrue de capital, qui n'est pas neutralisée par une hausse du coût d'utilisation réel du capital dans l'hypothèse où les taux d'intérêt à long terme réel restent constants, et il s'ensuit une nouvelle augmentation du potentiel productif de l'économie<sup>14</sup>.

Le tableau 8 présente également les effets à long terme sur le PIB et le chômage des chocs induits par la réforme au niveau de l'emploi, des prix et des salaires, pris isolément. Les principaux résultats sont les suivants :

- Le choc négatif au niveau de l'emploi accroît le chômage de 0.2 à 0.3 point de pourcentage dans les pays d'Europe continentale, tandis qu'un choc similaire aurait un effet beaucoup plus restreint au Royaume-Uni. Au Japon, le chômage ne serait pratiquement pas modifié dans le long terme. Ces différences d'un pays à l'autre reflètent un degré variable de flexibilité

du salaire réel vis-à-vis du chômage : au Japon, le degré élevé de flexibilité permet d'amortir largement un choc éventuel au niveau de la demande de travail, tandis que dans les autres pays il ne pourrait l'être que partiellement. En dépit d'un chômage stable ou en hausse légère, il apparaît que le choc négatif sur l'emploi pris isolément entraînerait une augmentation du PIB au Japon, en Allemagne et au Royaume-Uni, tandis que la production serait pratiquement inchangée en France. La raison en est que la réduction des sureffectifs augmente l'élasticité de la production vis-à-vis du capital et entraîne donc une hausse du stock de capital.

- La réduction des marges bénéficiaires dans les pays d'Europe continentale permet une baisse de 0.2 point du chômage structurel sans créer le risque d'une accélération de l'inflation. Compte tenu d'une plus grande flexibilité des salaires, l'impact est encore beaucoup plus faible au Royaume-Uni en dépit d'un choc comparable, et les effets sont négligeables dans les pays non européens. Les chocs entraînent une augmentation du PIB de 0.3 à 0.6 point dans les pays européens, tandis qu'aux États-Unis et au Japon le PIB ne varie que très légèrement.
- Le choc salarial n'a pratiquement pas d'effets macroéconomiques dans les pays examinés, si l'on excepte quelques légers gains de PIB en Allemagne, du fait que des effets intra-sectoriels presque négligeables.

La faible incidence globale de ces trois chocs s'explique donc en partie par des effets compensateurs, qui sont très substantiels dans le cas des chocs au niveau de l'emploi et des prix. Dans la mesure où les effets sectoriels de prix et de salaires ont été sous-estimés à la section précédente, les effets macroéconomiques favorables sur la production et le chômage seraient d'autant plus marqués.

L'évaluation présentée ici s'accorde avec d'autres études de la réforme réglementaire. Des avantages à long terme équivalant à 5-6 pour cent du PIB se traduisent par des gains annuels de PIB de 0.4 à 0.5 pour cent au cours d'une période de dix ans, ce qui correspond aux avantages estimés dans les études pour le Japon, l'Allemagne, l'Australie et les Pays-Bas (EPA, 1996; Lipschitz, *et al.*, 1989; Industry Commission, 1995; Van Bergeijk et Haffner, 1996). Toutefois, les estimations pour les États-Unis sont nettement plus basses que celles des autres pays, essentiellement pour deux raisons. D'une part, les grandes réformes réglementaires mises en œuvre dans ce pays (compagnies aériennes, chemins de fer, camionnage, télécommunications et télévision par câble) couvraient moins de 5 pour cent du PIB national de 1987. D'autre part, dans la plupart des secteurs, l'économie américaine est, et ce depuis le milieu des années 70, bien moins réglementée que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE, aussi les possibilités de gains liées à la réforme de la réglementation apparaissent assez restreintes.

La présente étude envisage une réforme réglementaire dans cinq secteurs de l'économie, qui représentent ensemble près de 20 pour cent du PIB des cinq pays examinés (tableau 1)<sup>15</sup>. C'est là une proportion bien plus importante que celle qui est couverte par la majorité des études citées plus haut. Par ailleurs, indépendamment des branches examinées ici, la réforme réglementaire est susceptible d'influencer d'autres domaines de l'économie et d'englober d'autres types de réglementations, y compris les réglementations administratives (OCDE, 1997). Les gains potentiels découlant d'une réforme réglementaire pourraient donc être supérieurs aux estimations présentées ici.

A l'inverse, la présente étude pourrait surestimer les gains potentiels de la réforme réglementaire s'il s'avère que les écarts de productivité et de prix entre les pays ne résultent pas dans une large mesure (même d'une manière indirecte) des carences de la réglementation. C'est là un point important. Cependant, il y a trois bonnes raisons de penser que des réglementations inadéquates ont des effets préjudiciables. En premier lieu, les réformes menées dans le passé, dans de nombreux secteurs et par plusieurs pays, ont démontré que l'adoption de structures réglementaires plus appropriées peut entraîner des gains de productivité rapides et une baisse des prix. Les gains de productivité effectifs découlant de la réforme réglementaire dans les transports aériens et routiers aux États-Unis, ainsi que dans les secteurs de l'électricité, des transports aériens et des télécommunications au Royaume-Uni, dépassent la plupart des estimations des gains potentiels avancées ici. En second lieu, nos estimations des gains potentiels sont très proches de celles des études nationales, souvent plus détaillées. Enfin, même lorsque la réglementation n'est pas un déterminant direct des écarts de productivité, les structures réglementaires peuvent influencer l'environnement concurrentiel et les choix opérés par les entreprises en ce qui concerne les combinaisons intrants-extrants optimales (Pilat, 1997a). Au demeurant, la réforme réglementaire porte en germe plusieurs effets difficiles à quantifier, qui pourraient entraîner une surestimation ou une sous-estimation des gains potentiels.

## CONCLUSIONS

Bien que les avantages de la réforme apparaissent de plus en plus manifestes, le processus de réforme réglementaire demeure graduel dans la plupart des économies. La pression des groupes d'intérêt peut freiner les réformes, et les gouvernements ont souvent besoin de temps pour obtenir un soutien suffisant en faveur des actions proposées. De plus, la réforme réglementaire exige parfois un rééquilibrage vis-à-vis d'autres objectifs. Cependant dans la plupart des cas le problème n'est pas de savoir s'il faut ou non réglementer, mais *comment* réglementer. Nombre de réglementations ont pour but de pallier des carences du marché ou de répondre à des considérations sociales. Lorsque tel est le cas, les réformes

devraient mettre en place les dispositifs réglementaires qui occasionnent le moins de distorsions dans l'économie, tout en permettant d'atteindre les objectifs initiaux.

Toutefois, la réforme réglementaire ne va pas sans coûts. Le plus important est probablement la contraction possible de l'emploi à court terme. Ces coûts de transition à court terme sont particulièrement prévisibles dans les secteurs et les pays où le niveau d'efficacité est élevé. L'impact se trouvera atténué si la baisse des prix ou les effets d'innovation accroissent la demande de biens et de services produits dans le secteur lui-même, et si des effets secondaires induisent une accélération de la croissance dans d'autres secteurs. Toutefois, les pertes d'emploi à court terme sont inévitables dans de nombreuses branches d'activité. A plus longue échéance l'emploi se redresse, l'amélioration des résultats d'un secteur se répercutant sur le reste de l'économie. Les effets de la réforme réglementaire sur l'emploi et le chômage à moyen et long terme sont étroitement liés à la capacité du marché du travail – et de l'économie dans son ensemble – de s'ajuster aux modifications des conditions économiques et de redéployer la main-d'œuvre des secteurs en perte de vitesse vers les secteurs en expansion.

*L'Étude de l'OCDE sur l'emploi* (OCDE, 1994) a défini un vaste programme d'action destiné à améliorer la capacité d'ajustement du marché du travail et à développer la capacité d'innovation et la créativité des économies. Des données récentes montrent que cette stratégie peut effectivement améliorer les performances du marché du travail (OCDE, 1997e). Une plus grande flexibilité du marché du travail devrait contribuer à réduire les coûts potentiels des réformes réglementaires et atténuer les risques de conséquences négatives pour l'emploi à long terme ou à court terme. Toutefois, même sur un marché du travail efficace, certains travailleurs licenciés ne pourront pas trouver un nouvel emploi aussi bien rémunéré que le précédent, souvent parce que leurs qualifications et leurs compétences ne seront plus très demandées. Les travailleurs âgés et peu qualifiés courent le plus de risques d'être touchés. Des mesures de formation appropriées comme celles préconisées dans *L'Étude de l'OCDE sur l'emploi* peuvent atténuer quelque peu le problème, mais de nombreux travailleurs privés d'emploi pourraient subir soit une forte baisse de rémunération, une fois qu'ils seront réemployés, soit une longue période de chômage.

Les travailleurs privés de leur emploi sont les principales victimes d'une réforme de la réglementation. Mais ils ne sont pas les seuls. La réforme réglementaire dans les industries de réseau pourrait entraîner des coûts considérables liés au vieillissement des actifs physiques (coûts «échoués»). Il conviendrait d'alléger quelque peu ces coûts pour ne pas pénaliser les investisseurs.

D'autres craintes sont souvent exprimées en ce qui concerne les effets de la déréglementation économique, en particulier dans les domaines de l'environnement et de la sécurité. On doit souligner que la réforme des réglementations

économiques ne signifie pas que les dispositions sociales doivent être abandonnées. Les résultats de la réforme réglementaire dans les secteurs des transports routiers et aériens donnent à penser que la sécurité ne s'est pas dégradée par suite de la déréglementation économique. Néanmoins, la sécurité demeure un problème important dans ces deux branches et des mesures appropriées pourraient être requises pour l'améliorer dans le long terme. La déréglementation économique pourrait avoir quelques effets sur l'environnement, la baisse des prix étant susceptible de favoriser un accroissement de la demande de biens et services polluants, en particulier dans les secteurs de l'énergie et des transports. Il appartiendra à la politique d'environnement de s'attaquer à ces effets, encore qu'un marché concurrentiel et moins faussé puisse être un mécanisme plus efficace pour la mise en œuvre d'une telle politique qu'un marché réglementé. Il existe une panoplie de mesures efficaces, souvent axées sur le marché, pour remédier aux effets environnementaux (OCDE, 1997*f*).

Un autre problème important qui a été soulevé est celui de l'obligation de service universel, c'est-à-dire la fourniture de services de télécommunications, de transport public ou d'énergie à un prix raisonnable dans les régions éloignées ou au profit de ménages défavorisés. D'aucuns ont fait valoir que la suppression de cette obligation sur un marché concurrentiel entraînerait une dégradation du bien-être des consommateurs, en particulier dans les régions éloignées, dans la mesure où les entreprises compétitives cesseraient de desservir les zones non rentables. De fait, les gouvernements ont tenu compte de cette inquiétude et ont souvent trouvé le moyen de faire respecter l'obligation de service universel. Ainsi, certains pays accordent des subventions ciblées, financées par un prélèvement spécial, aux consommateurs qui doivent supporter des coûts élevés (c'est le cas des États-Unis sur le marché des télécommunications), tandis que d'autres (la Nouvelle-Zélande, par exemple) font supporter la charge par l'opérateur en place. Il est donc possible de répondre à cette préoccupation, même s'il convient de le faire d'une manière transparente.

En conclusion, l'expérience acquise par de nombreux pays de l'OCDE laisse penser que la réforme réglementaire peut contribuer largement à améliorer les performances économiques. Cette étude présente des estimations de l'incidence potentielle de la réforme dans cinq secteurs, et des effets de cette réforme sur l'ensemble de l'économie dans cinq pays de l'OCDE. Ces estimations font entrevoir des gains considérables, en particulier dans les économies le plus étroitement réglementées, celles du Japon, de l'Allemagne et de la France. Les conséquences de la réforme restent toutefois difficiles à apprécier. C'est le cas en particulier des gains dynamiques, par exemple l'incidence de la réforme réglementaire sur l'innovation et l'effet de la réforme dans un secteur sur les performances d'autres secteurs.

Au demeurant, les coûts de transition ne devraient pas être invoqués pour retarder ou bloquer la réforme. Mais les coûts de la réforme – qui sont souvent supportés par un groupe restreint – doivent être mis en balance avec ses avantages, souvent plus diffus. Même lorsque les seconds l'emportent clairement sur les premiers, et c'est le cas le plus souvent, les gouvernements devraient prendre en considération les coûts de la réforme dans le processus d'élaboration des politiques, et des dispositions appropriées devraient être envisagées pour atténuer ces coûts (OCDE, 1997*g*).

## NOTES

1. Cette analyse traite de la réforme des réglementations économiques dans un secteur donné, c'est-à-dire des restrictions concernant l'entrée, la tarification et le service. Elle n'aborde pas les réglementations sociales, par exemple les mesures dans le domaine de l'environnement, de la santé et de la sécurité.
2. Dans quelques secteurs, notamment l'électricité et les télécommunications, l'expérience d'autres pays de l'OCDE peut être utilement comparée à celle des États-Unis – et étalonnée par rapport à celle-ci. Toutefois, bien que les performances américaines dans ces industries apparaissent supérieures à celles des autres économies de l'OCDE, des études nationales font apparaître d'importantes possibilités de gains additionnels aux États-Unis dans l'éventualité de nouvelles mesures de réforme. Aussi, dans ces secteurs, les estimations des gains potentiels pour les États-Unis peuvent être considérées comme une limite inférieure pour les autres pays de l'OCDE.
3. Pour une description plus détaillée, voir OCDE (1997).
4. Les tableaux entrées-sorties, établis à partir de sources nationales, sont suffisamment détaillés pour permettre de distinguer les cinq secteurs examinés ici.
5. Faute de données suffisantes, les mêmes élasticités-prix sectorielles sont utilisées pour les cinq pays. Des estimations indiquent toutefois que ces élasticités peuvent varier sensiblement d'un pays à l'autre.
6. Les gains de productivité réalisés récemment par certains pays, en particulier le Royaume-Uni, ont permis de réduire quelque peu ces écarts. D'après une estimation préliminaire, en 1995 la production britannique se situait aux alentours de 3.2 GWh par personne, ce qui dénote un écart persistant par rapport à la plupart des autres pays.
7. La réglementation de ce secteur se fonde aussi sur des considérations non économiques, notamment la sécurité et la protection de l'environnement.
8. D'après une étude récente de la CE (CE, 1996), les prix des transports transfrontaliers ont déjà baissé sous l'effet de l'intégration européenne, de 8 pour cent en Allemagne et de 6 pour cent en France.
9. Dans de nombreux pays, les autorités locales peuvent s'écarter de la législation nationale en matière d'horaires. La durée d'ouverture maximale effective varie donc sensiblement à l'intérieur de chaque pays.

10. Des modèles macroéconomiques ont été utilisés pour évaluer les effets macroéconomiques de la déréglementation en Australie; voir Industry Commission (1995). La Commission européenne s'en est également servie pour évaluer les effets macroéconomiques du Programme de 1992; voir Emerson, *et al.* (1988).
11. Pour respecter la cohérence du bloc de l'offre face aux chocs sur l'emploi et les prix, il est nécessaire d'effectuer des ajustements dans des parties des modèles autres que les équations directement affectées. A titre d'exemple, un choc au niveau de l'emploi affecte directement l'équation de l'emploi, mais aussi les équations des prix, de la demande de capital et de la production normale. Un choc au niveau des prix a aussi des répercussions sur les équations de la production normale.
12. La modélisation est effectuée pour une période de mise en route de dix ans.
13. Les scénarios impliquent une politique monétaire neutre. Dans la pratique, les autorités monétaires de plusieurs pays de l'OCDE ont un objectif d'inflation explicite, souvent défini par une limite supérieure et une limite inférieure du taux d'inflation admissible. Dans un tel environnement, les effets déflationnistes des réformes de la réglementation entraîneraient automatiquement un assouplissement de la politique monétaire si la réduction de l'inflation se traduisait par des hausses de prix inférieures au plancher fixé. Les hypothèses de politique monétaire impliquent également que le coût du capital est constant.
14. Un accroissement du coût réel d'utilisation du capital annulerait entièrement l'augmentation du stock de capital induite par la demande et limiterait l'effet sur le PIB à l'amélioration de la PTF dans l'ensemble de l'économie.
15. Exception faite des États-Unis. L'étude de ce pays ne couvre pas le secteur de la distribution, tandis que les gains liés à une poursuite des réformes de la réglementation dans les transports aériens et routiers ont été jugés négligeables.



## BIBLIOGRAPHIE

- ABBOTT, K. et D. THOMPSON (1991), «De-regulating European aviation – The impact of bilateral liberalisation», *International Journal of Industrial Organization*, vol. 9, pp. 125-140.
- AGENCE DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE (APE), (1995), *Comparison of Privatization and Deregulation in the USA, the UK and Japan: Proceedings of the ERI International Symposium*, Tokyo.
- APE (1996), «Provisional estimates of the economic effect of recent deregulation», septembre.
- AIE (1993), *Prévisions des coûts de production de l'électricité – mise à jour 1992*, Paris.
- AIE (1996), *Energy Policies of IEA Countries, 1995 Review*, Paris.
- AIE (1996a), *Le rôle des gouvernements des pays de l'AIE dans le domaine de l'énergie – mise à jour 1996*, Paris.
- AIE (1996b), *Electricity Information – 1995*, Paris.
- BAILY, M.N. (1993), «Competition, regulation and efficiency in service Industries», *Brookings Papers on Economic Activity – Microeconomics*, n° 2, pp. 71-159.
- VAN BERGEIJK, P.A.G. et R.C.G. HAFFNER (1995), *Deregulation, Privatisation and the Macroeconomy: Measurement, Modelling and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham.
- BISHOP, M. et M. GREEN (1995), «Privatisation and recession – The miracle tested», *doc. ronéoté*, CRI, Londres.
- COMMISSION EUROPÉENNE (CE) (1994), «Vers des horizons meilleurs – L'aviation civile en Europe, un programme d'action pour l'avenir», Rapport du Comité des Sages sur l'aviation civile européenne à la Commission européenne, Bruxelles.
- CE (1995), *Panorama de l'industrie communautaire 95/96*, Bruxelles.
- CE (1996), «Single market review – Road freight transport», mars, Bruxelles.
- CE (1996a), «Effectiveness and impact of international market integration on the organisation and performance of distribution», juillet, Bruxelles.
- CE (1997), *The 1996 Single Market Review – Background Information for the Report to the Council and European Parliament*, Bruxelles.
- CONFÉRENCE EUROPÉENNE DES MINISTRES DES TRANSPORTS (CEMT) (1996), *Évolution des transports, 1965-1992*, Paris.

- EMERSON, M., M. AUJEAN, M. CATINAT, P. GOYBET et A. JACQUEMIN (1988), *The Economics of 1992. The EC Commission's Assessment of the Economic Effects of Completing the Internal Market*, New York.
- ENCAOUA, D. (1991), « Liberalizing European airlines – costs and factor productivity differences », *International Journal of Industrial Organization*, vol. 9, pp. 109-124.
- HØJ, J., T. KATO et D. PILAT (1996), « Déréglementation et privatisation dans le secteur des services », *Revue économique de l'OCDE*, n° 25, 1995/II, pp. 41-81, OCDE, Paris.
- INDUSTRY COMMISSION (1995), *The Growth and Revenue Implications of Hilmer and Related Reforms, Final Report*, AGPS, Canberra.
- IFO (1995), « Überprüfung des Ladenschlugesetzes vor dem Hintergrund der Erfahrungen im In- und Ausland- Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse des IFO Institut », *IFO Schnelldienst*, 48, 24/1995, pp. 11-25.
- KIBUNE, H. (1995), « Regulatory reform and its effect in the Japanese electricity industry », *The Keizai Bunseki*, n° 142, décembre, pp. 89-134.
- KRUEGER, A.B. et L.H. SUMMERS (1988), « Efficiency wages and the inter-industry wage structure », *Econometrica*, vol. 56, n° 2, pp. 259-293.
- LIPSCHITZ, L., J. KREMERS, T. MAYER et D. MACDONALD (1989), « The Federal Republic of Germany: adjustment in a surplus economy », *IMF Occasional Papers*, n° 64, Washington, DC.
- MARUYAMA, M. (1993), A Study Of The Distribution System In Japan, *Document de travail du Département des Affaires économiques*, n° 136, OCDE, Paris.
- MCKINSEY (1992), *Service Sector Productivity*, McKinsey Global Institute, Washington, DC.
- MCKINSEY (1995), *Sweden's Economic Performance*, McKinsey Global Institute, Washington, DC.
- MCKINSEY (1996), *Capital Productivity*, McKinsey Global Institute, Washington, DC.
- MCKINSEY (1997), *Removing Barriers to Growth and Employment in France and Germany*, McKinsey Global Institute, Washington, DC.
- MERLIN, P. (1994), « Les transports en France », Documentation française.
- MORRISON, S.A. et C. WINSTON (1995), *The Evolution of the Airline Industry*, The Brookings Institution, Washington, DC.
- NAMBU, T., H. TSUBOUCHI et F. KUROSAWA (1995), « Competition and regulation of Japanese telecommunications industry », *The Keizai Bunseki*, n° 141, décembre, pp. 103-127.
- NEVEN, D.J. et L.-H. RÖLLER (1995), « Competition and rent sharing », document présenté à la réunion annuelle de l'Association européenne, Prague, *doc. ronéoté*.
- NOOTEBOOM, B. (1983), « A new theory of retailing costs », *European Economic Review*, vol. 17, pp. 163-186.
- OCDE (1990), *Politique de la concurrence et déréglementation des transports routiers*, Paris.

- OCDE (1992), «Structure et évolution des systèmes de distribution : étude de sept pays Membres de l'OCDE», document établi pour le Groupe de travail n°1 du Comité de politique économique, OCDE, Paris.
- OCDE (1994), *L'Étude de l'OCDE sur l'emploi – Faits, analyse, stratégies*, Paris.
- OCDE (1995), *Étude économique de l'OCDE – Japon*, Paris.
- OCDE (1995a), «Concurrence, réglementation et performance, document établi pour le Groupe de travail n°1 du Comité de politique économique, OCDE, Paris.
- OCDE (1996), *Études économiques de l'OCDE – Japon*, Paris.
- OCDE (1997), *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation – Études thématiques*, Paris.
- OCDE (1997a), *La réforme réglementaire du secteur de l'électricité*, Paris.
- OCDE (1997b), *L'avenir du transport aérien international*, Paris.
- OCDE (1997c), *Perspectives des communications 1997*, Paris.
- OCDE (1997d), *Perspectives des technologies de l'information*, Paris.
- OCDE (1997e), *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation – Synthèse*, Paris.
- OCDE (1997f), *Réformer la réglementation environnementale dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (1997g), *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation : Synthèse*, Paris.
- OLIVEIRA MARTINS, J., S. SCARPETTA et D. PILAT (1997), «Comportement de taux de marge, structure de marché et cycle économique», *Revue économique de l'OCDE*, n° 27, 1996/II, pp. 81-120, OCDE, Paris.
- PILAT, D. (1997), *Regulations And Performance In The Distribution Sector, OECD Economics Department Working Papers*, n° 180, OCDE, Paris.
- PILAT, D. (1997a), «Concurrence, productivité et efficience», *Revue économique de l'OCDE*, n° 27, 1996/II, pp. 121-164, OCDE, Paris.
- SHIMPO, S. et F. NISHIZAKI (1996), «Measuring the effects of regulatory reform in Japan», Note pour le Groupe de travail n°1 du Comité de politique économique, Agence de planification économique, mars, *doc. ronéoté*.
- TACHIBANAKI, T. et S. OHTA (1992), «Nihon no sangyokan chingin kakusa (écarts de salaire interbranches au Japon)», in T. Tachibanaki (éd.), *Satei, shoshin, chingin kettei* (Evaluation, promotion et détermination des salaires), Yuhikaku Press.
- TURNER, D., P. RICHARDSON, et S. RAUFFET (1993), «Le rôle des rigidités réelles et nominales dans l'ajustement macroéconomique; une étude comparative des économies des pays du G3», *Revue économique de l'OCDE*, n° 21, hiver, pp. 95-146, OCDE, Paris.
- YAMAUCHI, H. (1995), «Regulatory reform and changes in the Japanese trucking industry», *The Keizai Bunseki*, n° 143, décembre, pp. 175-205.
- YAMAUCHI, H. et H. MURAKAMI (1995), «Air transport in Japan: policy changes and its evaluation», *The Keizai Bunseki*, n° 143, décembre, pp. 85-126.
- YARROW, G. (1995), «Airline deregulation and privatisation in the UK», *The Keizai Bunseki*, n° 143, vol. III, pp. 49-83.

## **QUESTIONS MÉTHODOLOGIQUES**

Les estimations des effets intra-sectoriels de la réforme réglementaire reposent en partie sur une analyse comparative des performances économiques de différents pays dans un secteur déterminé. De multiples raisons expliquent la variation des performances sectorielles d'un pays à l'autre (Pilat, 1997a). Dans certains pays bien dotés en ressources naturelles, l'hydroélectricité peut représenter une part importante de la production d'électricité, ce qui contribue à alléger les coûts et à augmenter la productivité. La faible longueur des liaisons et la plus grande densité du trafic peuvent réduire l'efficacité des compagnies aériennes européennes par rapport aux transporteurs des États-Unis. Par ailleurs, les écarts de productivité dans le secteur de la distribution apparaissent liés en grande partie à des caractéristiques structurelles telles que la densité démographique, les prix des terrains et le degré d'utilisation de l'automobile.

Toutefois, une partie des écarts de performance semblent liés à la réglementation. Les pays qui ont réformé leurs structures réglementaires dans les cinq secteurs de services étudiés ici ont réalisé des gains de productivité considérables, tandis que dans plusieurs secteurs, notamment l'électricité, les transports aériens et les télécommunications, les pays ayant une réglementation plus légère enregistrent de meilleures performances que ceux où la réglementation est plus contraignante (Høj, Kato et Pilat, 1997). L'analyse développée ici implique qu'une partie seulement de l'écart de performance résulte de la réglementation et ne suppose pas un rattrapage intégral du pays « chef de file » dans une branche déterminée.

Pour estimer l'incidence de la réforme réglementaire sur le niveau des prix et des coûts dans un secteur donné, la présente étude s'appuie sur le cadre entrées-sorties. On évalue l'impact des réglementations existantes sur le coût des intrants intermédiaires – ainsi, les dispositifs réglementaires pourraient contraindre les entreprises à utiliser les intrants locaux – la main-d'œuvre, le capital et les bénéfices. Le tableau A1 donne un exemple de ces calculs, sur la base des effets estimés d'une (poursuite de la) réforme réglementaire dans le secteur de l'électricité au Japon.

Tableau A1. Exemple de calcul des effets potentiels<sup>1</sup>

Éléments du coût de la production d'électricité	Structure des coûts (en pourcentage) <sup>2</sup>	Effets potentiels estimés de la réforme réglementaire	Réduction des coûts (en pourcentage des coûts totaux)
<b>Coût des consommations intermédiaires :</b>			
– Combustibles	29.4	-10 %	-2.9
– Autres consommations intermédiaires	17.9	0 %	0.0
Total des consommations intermédiaires	47.3	-6 %	-2.9
<b>Coûts des intrants :</b>			
– Coûts de main-d'œuvre : (effet des gains de productivité) <sup>3</sup> (effet de salaires plus compétitifs)	8.4	10 %	-0.8
– Bénéfices	15.1	-20 %	-3.0
– Coût du capital	19.7	-25 %	-4.9
– Impôts indirect diminués des subventions	9.5	0 %	0.0
Ensemble des intrants (= production totale)	52.7	-17 %	-8.9
<b>Coûts totaux (= production totale)</b>	<b>100.0</b>	<b>-12 %</b>	<b>-11.8</b>

1. Cet exemple concerne les effets estimés d'une (poursuite de la) réforme de la réglementation dans le secteur de la production d'électricité au Japon.
2. La structure des coûts est calculée à partir des échanges interindustriels de l'économie japonaise en 1985.
3. Une augmentation de la productivité du travail est censée réduire l'emploi nécessaire par unité produite. La réduction des coûts est calculée au moyen de la formule  $1/(1 + a)*LC$ , dans laquelle  $a$  représente l'augmentation de la productivité et  $LC$  les coûts de main-d'œuvre.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

Il en ressort que les coûts de la production d'électricité pourraient diminuer de près de 3 pour cent si les subventions aux charbonnages étaient supprimées – ce qui réduirait les coûts du combustible. En outre, les gains de productivité de la main-d'œuvre et la réduction des avantages de salaire pourraient alléger considérablement les coûts de main-d'œuvre et réduire les coûts d'électricité totaux de 1 pour cent. L'intensification de la concurrence contribuerait à rogner les marges bénéficiaires, abaissant les coûts d'électricité de 3 pour cent. Enfin, l'augmentation de la productivité du capital permettrait d'alléger les coûts d'électricité de près de 5 pour cent. Ces effets conjugués se traduiraient par une baisse de près de 12 pour cent des coûts totaux de la production d'électricité au Japon.