

11TH MEETING OF THE GLOBAL FORUM ON COMPETITION

16 February 2012

OECD Conference Centre

Paris, France

Introductory Comments by Frédéric Jenny, Chairman of the OECD Competition Committee and Global Forum on Competition

Mr. Secretary-General, Mr. Lamy, Mr. Canuto,

Allow me to thank you. Your remarks have served as an invaluable introduction to the topics on the agenda of this Global Forum on Competition. They rightfully evoked the links between our particular focus – competition – and growth, poverty and international trade. Your remarks have enabled us to place the discussions we will be having in a very broad context.

For my part, by way of introduction, I would like to say that this opening day of the Forum will present us with four challenges and prompt us to tackle the themes of competition in an unusual manner. The first challenge will be to reconcile static analysis and dynamic analysis. We will be talking not only about high prices, but also – and especially – about price instability and the dynamic mechanisms that threaten to keep competition and markets from working as smoothly as they could.

The second challenge is a problem of consistency in economic policies. As one of the previous speakers has already said, and as we shall be seeing a bit more fully later on, there are a variety of contributing factors for price instability, and even for prices in excess of what competition would normally allow. These causes are objective ones stemming from mismatched supply and demand, a variety of other imbalances or the vagaries of climate. Against these imbalances there is little we can do. Nevertheless, some policies can also have opposite effects, if not effects that magnify certain adjustments. In some countries, for example, regulation or strategic policy with regard to international trade can run counter to both competition and stability. The incompleteness of competition policy in certain areas can also mean that this policy is only partially consistent with other policies. Thus, the second challenge confronting us is to think about economic policies in a broad sense, as well as about possible interactions when tackling these problems of instability.

The third challenge is that of the limitations of policies, which is to say the incompleteness of governance in global markets – an incompleteness to which Mr. Lamy has alluded just now. This can be found, first, in the rules of international trade: clearly, these rules do not prohibit a number of strategic practices by governments that result in greater instability or higher prices. Second, there is incompleteness, from the standpoint of competition law, which does not always allow for the development of the types of co-operation that could eliminate a number of factors that themselves contribute to price instability.

The last challenge we are going to talk about is the link between the enforcement of competition law – which is the day-to-day activity of the competition authorities around this table – and competition policy or economic policy in general. To tell you the truth, it is this last challenge that prompted us to propose this Forum topic on commodities: the difficulty facing competition authorities when responding to the pleas of political leaders. The dialogue often goes something like this: “What have you done in recent months to prevent wheat prices from going up and to prevent petrol prices from going up?” “Mr. President, Prime Minister, it is not necessarily a problem of competition...” “Well then, I can see that you serve no purpose, and so I shall reinstitute price controls.” And in this difficult dialogue, the lack of response from competition authorities results from the difficulty of formulating an explanation that is audible, because it has to be subtle yet at the same time convincing with regard both to the usefulness of competition and to the fact that competition cannot always solve everything.

So, at the end of the day we will, in fact, attempt to reply in part to this final question. We shall base this on the presentations that will have been made, and on the experiences that will have been related this morning and subsequently in the breakout sessions this afternoon. The Secretariat will endeavour to bring together a number of data to establish a sort of typography of actions that competition authorities can take with regard to this type of problems, whether it be in regard to price instability or very high commodity prices, and thus the responses that competition authorities can make to political leaders when they are confronted. The objective is to avoid a situation in which political leaders reject the tools of competition outright, considering them as inadequate or inappropriate instruments for resolving the major economic policy problems facing them in the short term.

In doing so, we will raise certain topics that will be discussed tomorrow: i) international co-operation, which is directly related to co-operation with regard to cartels; and ii) the policy of government neutrality vis-à-vis the workings of the market. We shall therefore seek to take a practical and specific problem to which competition authorities are often exposed, to analyse it in its entirety, tie it in with other policies and, lastly, to thus improve our capacity as advocates of competition to the political leadership.

We will be raising issues that are complex. Nevertheless, I think that thanks to your contributions we are going to be able to shed light on them and, by the end of this day, have a clearer and more operational vision of the various aspects of the subject, and of how competition authorities can tackle these issues.

I would simply like to add that I thank the some 100 delegations and 15 or 20 international/regional organisations and development banks for coming, and in doing so demonstrating their interest in our work. At this Global Forum, we have long been undertaking to establish genuine dialogue between OECD members and non-members. We do this, in part, by selecting topics of mutual interest. I am very struck to note, on this subject of commodities, that the American competition authorities are summoned as frequently by their political leaders to be asked “Just what have you done about gasoline prices?” as the competition authorities of a number of non-member countries are summoned by their ministers to be asked “Just what have you done about rising bread prices or rising grain prices?” This is not a problem of the size of a country; it is a universal problem that it is in all of our best interests to tackle in order to try to formulate a consistent discourse, as well as to find out what can be done. I know that you have responded to this appeal by coming here in large numbers, and on behalf of the OECD Secretariat I would like to thank you most warmly.

11ÈME RÉUNION DU FORUM MONDIAL SUR LA CONCURRENCE

16 février 2012

Centre de Conférences de l'OCDE

Paris, France

Discours d'ouverture par Frédéric Jenny, Président du Comité de la Concurrence et du Forum Mondial sur la Concurrence de l'OCDE

Monsieur le Secrétaire Général, Monsieur Lamy, Monsieur Canuto,

Permettez-moi de vous remercier. Vos discours ont fort utilement abordé les sujets au programme de ce Forum Mondial sur la Concurrence. Ils ont évoqué à juste titre les liens entre notre sujet -- la concurrence -- et la croissance, la pauvreté et le commerce international. Vos discours ont permis de placer le débat que nous allons avoir dans une perspective très large.

Pour ma part, en guise d'introduction, je voudrais dire que cette première journée du Forum va nous poser quatre défis et nous conduire à aborder les thèmes de concurrence de façon inhabituelle. Un premier défi consistera à réconcilier l'analyse statique et l'analyse dynamique. Nous allons parler non seulement de prix élevés, mais aussi et surtout d'instabilité des prix et des mécanismes dynamiques qui portent éventuellement atteinte au bon fonctionnement de la concurrence et des marchés.

Deuxième défi, le problème de la cohérence des politiques économiques. Comme il l'a déjà été dit par les orateurs précédents et comme nous allons le voir de façon un peu plus développée tout à l'heure, diverses causes contribuent à l'instabilité des prix, voire à des prix plus élevés que ceux que la concurrence permettrait. Ces causes sont des causes objectives résultant d'inadéquations entre offre et demande, de déséquilibres variés et de variations climatiques. Contre ces inadéquations, nous ne pouvons pas faire grand chose. Cependant, certaines politiques peuvent également avoir des effets contraires, voire même des effets amplificateurs de certains ajustements. Par exemple, la régulation dans certains pays ou la politique stratégique en matière de commerce international peuvent aller à l'encontre à la fois de la concurrence et de la stabilité. L'incomplétude de la politique de concurrence dans certains domaines a aussi pour effet qu'elle n'est que pour partie cohérente avec les autres politiques. Donc le deuxième défi auquel nous devons faire face consiste à envisager les politiques économiques dans un sens large, ainsi que leurs interactions possible pour traiter ces problèmes d'instabilité.

Le troisième défi ensuite est celui de la limitation des politiques, c'est-à-dire de l'incomplétude de la gouvernance sur les marchés mondiaux. Incomplétude à laquelle M. Lamy a fait allusion tout-à-l'heure. Elle se situe, d'une part, dans les règles du commerce international : clairement, elles n'interdisent pas un certain nombre de pratiques stratégiques d'État et qui conduisent à augmenter l'instabilité ou les prix. Incomplétude, d'autre part, du point de vue du droit de la concurrence, qui ne permet pas toujours de développer des types de coopération qui permettraient d'éliminer un certain nombre de facteurs qui, eux-mêmes, contribuent à l'instabilité des prix.

Le dernier défi dont nous allons parler est celui du lien entre la mise en œuvre du droit de la concurrence --activité quotidienne des Autorités de concurrence autour de cette table -- et la politique de concurrence ou la politique économique en général. À vrai dire, c'est ce dernier défi qui nous a incités à proposer ce sujet sur les matières premières pour le Forum : la difficulté qu'ont les Autorités de concurrence à répondre à l'interpellation des autorités politiques. Le dialogue est souvent le suivant : « Qu'avez-vous fait dans les derniers mois pour empêcher le prix du blé de monter, et pour empêcher le prix de l'essence de monter ? » « Mais, Monsieur le Président, Monsieur le Premier Ministre, ce n'est pas forcément un problème de concurrence... » « Bon... je vois que vous ne servez à rien et je réintroduis donc le contrôle des prix ». Et, dans ce dialogue difficile, le manque de réponse des autorités de concurrence résulte de la difficulté de formuler un propos qui soit audible, parce qu'il doit être subtil, mais qui en même temps soit convaincant à la fois sur l'utilité de la concurrence et sur le fait que la concurrence ne peut pas toujours tout régler.

Alors, à la fin de la journée, nous allons précisément essayer de répondre pour partie à cette dernière question. Nous nous fonderons sur les présentations qui auront été faites et sur les expériences qui auront été présentées ce matin et ensuite dans les Breakout sessions cet après-midi. Le Secrétariat essaiera de synthétiser un certain nombre de données, d'établir une sorte de topographie des actions que peuvent prendre les Autorités de concurrence par rapport à ce type de problèmes – que ce soit dans le cas d'une instabilité des prix ou dans celui de prix très élevés des matières premières – et donc des réponses que les Autorités de concurrence peuvent donner aux pouvoirs politiques lorsqu'elles sont interpellées. L'objectif est d'éviter que les pouvoirs publics rejettent *a priori* les instruments concurrentiels en les considérant comme des instruments insuffisants ou inappropriés pour résoudre les problèmes de politique économique importants qui se posent à eux à court terme.

Ce faisant, nous aborderons certains thèmes qui seront débattus demain : i) la coopération internationale qui est directement liée à la coopération en matière des cartels, et ii) la politique de neutralité des États par rapport au fonctionnement du marché. Nous tenterons donc de prendre un problème pratique et concret auquel les autorités de la concurrence sont souvent exposées, de l'analyser dans toute sa globalité, de le relier à d'autres politiques et, finalement, d'améliorer ainsi notre capacité à promouvoir la concurrence auprès des pouvoirs publics.

Nous allons aborder des questions qui sont complexes. Toutefois, je pense que, grâce à vos contributions, nous allons pouvoir les éclairer et avoir à la fin de cette journée une vue plus concrète et plus opérationnelle des différentes facettes du sujet et de la façon dont les Autorités de la concurrence peuvent aborder ces questions.

Je voudrais simplement ajouter que je remercie les quelques 100 délégations et 15 ou 20 organisations internationales/régionales et banques de développement d'être venues et de démontrer ainsi leur intérêt pour nos travaux. Nous essayons depuis longtemps dans ce Forum Mondial d'établir un vrai dialogue entre les membres et les non-membres de l'OCDE. Nous le faisons notamment en choisissant des thèmes qui soient d'intérêt mutuel. Je suis très frappé de constater que, sur ce sujet des commodities -- des produits primaires --, les Autorités de concurrence américaines sont aussi souvent convoquées par leurs autorités politiques pour s'entendre dire « mais qu'avez-vous fait pour le prix du pétrole ? » que les Autorités de concurrence d'un certain nombre de pays non-membres convoquées par leurs ministres qui leur demande « mais qu'avez fait pour le prix du pain ou le prix du grain qui augmentent ? ». Ce n'est pas un problème de taille de pays, c'est un problème général que nous avons tous intérêt à aborder pour essayer de développer un discours cohérent et de trouver par ailleurs ce qui pourrait être fait. Je constate que vous avez répondu à cet appel en venant très nombreux et je voulais, au nom du Secrétariat de l'OCDE, vous en remercier très chaleureusement.