



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
28 avril 2014
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement

Commission du commerce et du développement

Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence

Quatorzième session

Genève, 8-10 juillet 2014

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire

Consultations et discussions au sujet des examens collégiaux du droit et de la politique de la concurrence, examen de la loi type sur la concurrence et études relatives aux dispositions de l'Ensemble de principes et de règles

La contribution des stratégies de communication à l'efficacité des autorités de la concurrence

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Les stratégies de communication globales sont l'un des outils les plus performants dont disposent les autorités de la concurrence pour établir, maintenir et promouvoir une culture de la concurrence. Utilisées de manière efficace, ces stratégies permettent d'éduquer et de mobiliser le grand public, d'accroître le respect du droit de la concurrence, de peser sur les débats d'orientation et de donner des moyens d'action aux autorités compétentes. L'utilisation des médias d'information pour mener des activités de sensibilisation est un élément fondamental de toute stratégie de communication.

La présente note traite de l'importance de promouvoir la concurrence en général et dans les médias en particulier, et examine en détail les activités de promotion menées à cet égard. Y sont abordées les stratégies mises en œuvre dans les principaux médias ainsi que les méthodes utilisées pour évaluer les activités menées par le biais des médias. Des études de cas ainsi que des statistiques descriptives et comparatives sont présentées, sur la base des réponses données par les autorités ayant participé à une enquête du secrétariat de la CNUCED.



I. Qu'est-ce qu'une stratégie de communication?

1. Pour être considérée comme efficace, une autorité de la concurrence doit atteindre ses objectifs en utilisant les ressources dont elle dispose de la manière la plus efficiente et la plus appropriée possible. Une telle autorité n'est toutefois qu'un acteur parmi tant d'autres dans un environnement où les autres ministères et institutions publiques, le pouvoir judiciaire, les milieux d'affaires, les organisations non gouvernementales et la population en général poursuivent leurs propres objectifs. L'efficacité d'une autorité de la concurrence dépend donc naturellement de la place qu'elle occupe dans cet environnement complexe et peut même être définie avec plus de précision par la façon dont elle agit sur cet environnement.

2. De ce fait, une stratégie de communication globale et bien conçue constitue l'un des outils les plus performants dont disposent les autorités de la concurrence pour établir, maintenir et promouvoir une culture de la concurrence. L'expérience de ces autorités, quelles soient récentes ou plus anciennes, montre qu'une stratégie de communication utilisée à bon escient permet d'éduquer et de mobiliser le grand public, d'accroître le respect du droit de la concurrence, de peser sur les débats d'orientation et de donner des moyens d'action aux autorités compétentes.

3. L'utilisation des médias d'information pour mener des activités de sensibilisation est un élément clef de toute stratégie de communication. En conséquence, la présente note examine les stratégies de communication adoptées par les autorités pour promouvoir la concurrence dans les médias. L'importance de ces activités est analysée, tout d'abord brièvement dans un contexte plus large, puis de manière plus détaillée pour les activités menées dans les médias, une attention particulière étant accordée à la façon dont ces dernières favorisent la concurrence. Sont également examinées les stratégies mises en œuvre dans les principaux médias, notamment la presse, la télévision, la radio et les nouveaux médias. La nécessité d'évaluer ces stratégies et les méthodes d'évaluation sont aussi longuement abordées. Des études de cas ainsi que des statistiques descriptives et comparatives sont présentées, sur la base des réponses données par les autorités ayant participé à une enquête du secrétariat de la CNUCED. Enfin, des questions sont suggérées pour la suite du débat.

4. La présente note repose sur des études réalisées par des organismes nationaux et internationaux, sur des articles universitaires et sur les réponses des autorités nationales de la concurrence ayant participé à l'enquête de la CNUCED.

II. La promotion en tant qu'élément d'une stratégie de communication

A. Qu'entend-on par promotion de la concurrence?

5. Il n'existe pas une définition unique et universelle de la promotion de la concurrence, parce que les autorités compétentes du monde entier doivent utiliser cet outil pour résoudre différentes sortes de problèmes. Selon le Réseau international de la concurrence (ICN), cette notion s'entend des activités menées par une autorité de la concurrence pour promouvoir un environnement concurrentiel grâce à des moyens non

répressifs, notamment par le biais de ses relations avec d'autres entités gouvernementales et de la sensibilisation du public aux avantages de la concurrence¹.

6. La promotion de la concurrence inclut les initiatives prises par les autorités compétentes à l'égard d'autres entités publiques en vue d'influer sur le cadre réglementaire et sur sa mise en œuvre de manière à favoriser la concurrence, ainsi que toutes les activités menées par ces autorités pour sensibiliser les agents économiques, les autorités publiques et la population en général aux avantages que présente la concurrence pour l'ensemble de la société et au rôle que les politiques en la matière peuvent jouer dans la promotion et la protection de la concurrence².

B. Pourquoi promouvoir la concurrence?

7. La promotion de la concurrence repose sur le principe que la concurrence est souhaitable, et ce, pour diverses raisons fondamentales. Dans le cas des marchés comptant un nombre suffisant de concurrents (ou d'éventuels concurrents), la libre concurrence est censée conduire à une réduction des prix pour les consommateurs, à une utilisation efficace des ressources par les producteurs et à une maximisation de la protection sociale³. Dans une conjoncture dynamique, la concurrence se traduit également par des innovations technologiques, des produits de meilleure qualité, une gamme de produits plus vaste et une plus grande efficacité de la production. Enfin, en l'absence de réglementation, certains marchés pourraient ne pas offrir le niveau minimal de services jugés d'intérêt public⁴.

8. On peut également avancer que la promotion de la concurrence devrait avoir pour but ultime de mettre en évidence le comportement de recherche de rente de certains groupes d'intérêts spéciaux – qui entraîne des coûts susceptibles d'être répercutés sur les consommateurs et la société dans son ensemble – et qu'il est souhaitable pour la société de réduire ce type de comportement au moyen de politiques publiques. Ce raisonnement s'applique peut être encore davantage dans les pays en développement et les pays en transition, où les milieux d'affaires, les consommateurs et les médias n'ont guère l'habitude de détecter et de contester les pratiques anticoncurrentielles, ni de demander réparation en pareil cas, et où les organismes de réglementation et le régime politique n'ont ni une longue histoire, ni une culture favorisant le libre jeu des forces du marché. D'autres arguments militent en faveur de la promotion de la concurrence, notamment l'existence d'un mandat statutaire dans l'acte constitutif d'une autorité de la concurrence, prévoyant par exemple la publication de programmes d'éducation et de sensibilisation en matière de concurrence et de protection des consommateurs ainsi que la diffusion de la législation pertinente, et l'intérêt qu'ont les autorités à intervenir en amont au lieu de sanctionner certaines pratiques.

9. S'agissant du dernier argument invoqué, plusieurs analystes sont d'avis que la promotion suscite moins de controverses que la répression. Pour cette raison, ils suggèrent que les pays en développement privilégient la promotion de la concurrence, la question principale étant alors de savoir comment améliorer l'efficacité des initiatives

¹ ICN Advocacy Working Group, 2011, ICN Advocacy Toolkit Part I: Advocacy Process and Tools, document présenté à la dixième conférence annuelle de l'ICN, disponible à l'adresse <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc745.pdf> (site consulté le 15 avril 2014).

² ICN Advocacy Working Group, 2002, Advocacy and Competition Policy, rapport établi pour la première conférence de l'ICN, disponible à l'adresse <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc358.pdf> (site consulté le 15 avril 2014).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

prises à cet égard⁵. Simon Evenett avance les raisons suivantes, identifiées par l'ICN, pour privilégier cette approche:

- a) La promotion de la concurrence vient compléter l'application de la loi, en ciblant les règlements nationaux et les actions du secteur privé qui menacent la concurrence, grâce à la mise en œuvre de mesures destinées à supprimer, modifier, prévenir ou limiter toute atteinte à l'économie;
- b) La promotion de la concurrence permet de prévenir en amont une intervention publique, de façon à protéger les agents économiques fragiles qui souffriraient le plus de règles de concurrence inappropriées;
- c) Les autorités de la concurrence étant indépendantes, la promotion de la concurrence permet de réduire le préjudice qui pourrait résulter de l'influence de groupes d'intérêts spéciaux sur les décisions d'organismes de réglementation publics;
- d) Dans le cas des régimes de concurrence qui sont récents, la promotion de la concurrence auprès du grand public joue un rôle important dans l'amélioration de la transparence, contribuant par le fait même à mobiliser les soutiens⁶.

C. Comment promouvoir la concurrence?

10. Dans la pratique, la gamme des activités de promotion peut être très vaste. Par exemple, une présentation schématique de points fondamentaux, tels que la façon dont un monopole cause du tort à la population mais enrichit l'entreprise monopolistique, est une activité de promotion, tout comme une argumentation juridique et économique approfondie présentée dans le cadre d'un processus de réglementation sectorielle. Ces activités peuvent aussi inclure la délivrance d'un témoignage; la présentation de communications écrites; l'envoi de documents à des ministères, services juridiques, tribunaux, organismes de réglementation sectorielle ou municipalités; la présentation d'exposés devant des associations professionnelles ou commerciales ou des établissements universitaires et lors de conférences; la rédaction d'articles destinés à être publiés dans des revues spécialisées ou autres; et l'élaboration d'une stratégie médiatique cohérente. L'organisation de conférences de presse ou d'autres activités au cours desquelles l'importance et l'incidence de la concurrence et de l'économie de marché sont publiquement soulignées pourrait également être considérée comme une activité de promotion. Une autorité de la concurrence peut également lancer des initiatives liées à des affaires en cours ou à des problèmes résultant de la législation antitrust, comme le lancement de campagnes thématiques ou la désignation d'une année consacrée à la promotion de la concurrence⁷.

11. Dans les pays en développement qui ne disposent pas d'un régime de concurrence bien établi, sensibiliser le grand public aux principes de la concurrence est une tâche de longue haleine qui doit être considérée comme prioritaire, non seulement pour que l'autorité compétente puisse faire connaître les mandats qui lui ont été confiés et pour afficher sa visibilité, mais aussi pour déterminer le point de départ logique de ses activités en général. La prévention en amont est plus rentable que la répression, en particulier durant les premières années d'existence de l'organisme compétent, lorsqu'une sensibilisation insuffisante et la rareté des ressources peuvent conduire à un cercle vicieux dans lequel

⁵ S. Evenett, 2006, Competition Advocacy: Time for a Rethink, *Northwestern Journal of International Law & Business*, 26(3):495-496.

⁶ Ibid., 497-500.

⁷ M. Skrobisz, 2012, The ABCs of advocacy: the basic principles, document présenté lors d'un atelier de l'ICN sur la promotion de la concurrence, disponible à l'adresse http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/bos5_uokik_icn_oct12.pdf (site consulté le 15 avril 2014).

les activités commerciales sont toujours conduites de la même façon. Par conséquent, durant les premières années d'existence de l'autorité, il serait plus productif de promouvoir la concurrence, puis d'appliquer progressivement des mesures de répression dans des cas simples et faciles à évaluer. L'examen de cas complexes peut être reporté jusqu'à ce qu'une culture de la concurrence soit bien établie et que l'expérience acquise permette la réalisation d'enquêtes plus complexes⁸.

III. Promouvoir la concurrence dans les médias

12. Toute campagne de communication fondée sur les médias a pour objectif de permettre à l'autorité de la concurrence de se faire entendre et d'influer sur les politiques générales. En ayant accès aux médias et en replaçant les problèmes dans un contexte de politique publique, l'autorité de la concurrence peut exercer une pression stratégique sur les principaux décideurs afin qu'ils modifient ces politiques.

13. Promouvoir la concurrence par le biais des médias exige l'utilisation d'une vaste gamme de stratégies de communication, mais les initiatives en la matière ne font pas toutes appel à l'ensemble de ces stratégies. Par exemple, les groupes de discussion et les sondages permettent de connaître l'opinion de la population et d'aborder certaines questions en fonction de groupes spécifiques. Les compétences et les ressources dont dispose une autorité peuvent l'inciter à privilégier un type particulier de communication, comme la publicité payante ou la médiatisation de certaines informations. Cependant, les autorités doivent de montrer opportunistes et être prêtes à tirer parti des circonstances, peu importe la combinaison de stratégies de communication qu'elles utilisent. Dans le même temps, elles doivent se garder d'attirer l'attention des médias uniquement dans leur propre intérêt et devraient s'employer à relier chaque action menée dans les médias à des buts ou objectifs spécifiques.

14. Chaque jour, les médias font état d'un événement que les autorités peuvent exploiter et qui pourraient même parfois leur permettre de faire les gros titres de l'actualité. Par exemple, les autorités de la concurrence du monde entier savent que des événements particuliers, comme la journée mondiale de la concurrence ou des consommateurs, bénéficient d'une importante couverture médiatique. Elles peuvent alors prévoir la diffusion d'informations pertinentes à cette occasion; les sujets simplement dignes d'être publiés un jour peuvent faire la Une quand ils sont associés à certains événements.

15. Si elles ont les compétences nécessaires, les autorités peuvent choisir de tirer parti des nombreuses occasions offertes pour défrayer la chronique et contribuer à établir le calendrier médiatique et le programme des pouvoirs publics. Ainsi, une étude réalisée par la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne auprès des États membres de l'Union européenne et de la Suisse a révélé que le prix payé par les consommateurs suisses pour leur abonnement de téléphonie mobile et leur accès Internet représentait le double du prix moyen européen. L'étude a bénéficié d'une large couverture médiatique en Suisse et a contribué à ce que le monopole du fournisseur national Swisscom fasse l'objet d'un examen public.

16. Les activités de promotion de la concurrence menées dans les médias aident également l'autorité à constituer un groupe de défenseurs compétents qui intervient auprès des médias, renforçant ainsi sa capacité à générer de nouveaux changements. Ces activités pourraient notamment avoir pour but de développer, au sein du personnel de l'autorité, un

⁸ ICN Advocacy Working Group, 2002, Advocacy and Competition Policy, rapport établi pour la première conférence de l'ICN, disponible à l'adresse <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc358.pdf> (site consulté le 15 avril 2014).

ensemble de compétences essentielles venant compléter et renforcer les efforts accomplis pour promouvoir la concurrence, afin de favoriser la réforme économique.

A. Rôle d'une stratégie de promotion de la concurrence axée sur les médias dans l'établissement d'un environnement concurrentiel

1. Promouvoir la concurrence par le biais des médias contribue à sensibiliser le public

17. Promouvoir la concurrence dans les médias peut contribuer à sensibiliser le public au rôle et actions des autorités de la concurrence ainsi qu'aux avantages de la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles. Le fait d'énoncer et d'expliquer dans un langage courant les vertus d'un environnement concurrentiel peut aider le grand public à mieux se situer par rapport aux objectifs de la concurrence. En outre, l'incidence négative que des pratiques anticoncurrentielles peuvent avoir sur le niveau de vie de la population, en raison par exemple d'une hausse des prix des biens et des services de base, peut facilement être expliquée au moyen de plusieurs outils médiatiques, comme des articles de journaux et des débats télévisés ou radiodiffusés, et médias sociaux. De cette façon, les actions de sensibilisation menées dans les médias peuvent donner au public une idée de ce qui constitue des pratiques équitables et lui indiquer comment dénoncer les violations et réclamer justice. De plus, si les avantages résultant des actions d'une autorité de la concurrence sont soulignés dans les médias, le public (tout comme de nombreuses autres parties prenantes) comprendra mieux le rôle de la concurrence.

18. Chacun de ces médias peut être utilisé pour cibler un public spécifique et mettre en évidence les sujets qui intéressent certains marchés nationaux. Si les informations diffusées portent sur des questions comme les salaires, les biens et la fourniture de services de base, elles sont susceptibles d'intéresser de nombreux secteurs de la société. La promotion de la concurrence permet ainsi à la population de se familiariser avec la notion de concurrence tout en constituant une source de soutien politique. Par exemple, la vulgarisation des questions de concurrence directement liées aux moyens de subsistance peut inciter les associations de défense des consommateurs ou les syndicats à exercer des pressions pour que des politiques tarifaires injustes soient modifiées.

19. Bon nombre des autorités ayant participé à l'enquête du secrétariat de la CNUCED ont indiqué qu'elles menaient des activités de sensibilisation dans les médias pour accroître leur visibilité et montrer qu'elles réussissaient à influencer sur les politiques et à faire appliquer la loi. En Amérique latine, par exemple, la Direction nationale des affaires économiques au Chili, la Surintendance de l'industrie et du commerce en Colombie et l'Institut national pour la défense de la concurrence et la protection de la propriété intellectuelle au Pérou sont des exemples notables d'institutions jouissant de l'autonomie et des ressources appropriées pour mener à bien des campagnes de sensibilisation visant à soutenir et à faire connaître leurs activités en utilisant différents médias comme la presse, la télévision et les réseaux sociaux.

2. Promouvoir la concurrence par le biais des médias influe sur les pratiques des milieux d'affaires

20. En tant qu'outil de sensibilisation du public, la promotion de la concurrence dans les médias a le mérite, entre autres, de mieux faire comprendre le droit de la concurrence. Les campagnes médiatiques peuvent cibler spécifiquement les milieux d'affaires, en attirant l'attention sur des questions comme les abus de position dominante, la constitution d'ententes, les sanctions et les programmes de clémence dont peuvent bénéficier les informateurs. De telles campagnes peuvent mettre en évidence les risques que courent les contrevenants, contribuer à améliorer le respect de la loi et favoriser la participation aux programmes de clémence. Les activités de sensibilisation des entreprises qui sont menées

dans les médias peuvent jouer un rôle particulièrement important dans les pays en développement ou en transition, où il n'existe peut-être pas encore une véritable culture de la concurrence et où les entreprises n'ont pas les connaissances juridiques ou techniques nécessaires pour adopter des mesures préventives contre les pratiques anticoncurrentielles. En outre, si les actions menées à cet égard soulignent ce qu'il advient en cas de non-respect du droit de la concurrence, les entreprises concernées seront plus susceptibles de respecter la loi.

3. Promouvoir la concurrence par le biais des médias influé sur le comportement des décideurs

21. Les médias grand public, en particulier les organes d'information, jouent un rôle majeur dans l'évolution du débat démocratique sur les questions relevant des pouvoirs publics. Ils réussissent souvent à orienter le débat public sur une question particulière et à établir les limites de ce débat. Dans une démocratie passant par les médias, les luttes qui concernent l'action gouvernementale sont livrées non seulement au Parlement, mais aussi aux infos du soir, à la Une, sur Internet et sur les ondes. Les informations transmises par les médias peuvent renforcer le statu quo ou faire avancer les objectifs stratégiques que sont la réforme économique et la mise en place d'un marché concurrentiel. Les médias grand public, en particulier les organes d'information, peuvent joindre leur voix à celles des autres parties prenantes pour empêcher les décideurs de faire la sourde oreille.

4. Interaction entre les défenseurs de la concurrence, les médias et les pouvoirs publics

22. Les actions menées par le biais des médias devraient en théorie avoir une incidence positive sur la sensibilisation et la prise de décisions en matière de concurrence. Cette incidence peut toutefois être atténuée par le contexte politique dans lequel opèrent les marchés, y compris celui des médias. Autrement dit, si la liberté de la presse et la concurrence politique sont toutes les deux relativement limitées, il est fort probable que la presse soit soumise à des ingérences politiques. En pareil cas, l'influence de l'autorité de la concurrence sur l'action gouvernementale par l'intermédiaire des médias serait moindre.

23. Un autre facteur connexe doit être pris en compte, à savoir les types d'obstacles que la promotion de la concurrence peut rencontrer dans certains secteurs, en particulier dans les pays où la culture de la concurrence est moins bien enracinée. Par suite d'une enquête réalisée en 2002, l'ICN a indiqué que les organismes responsables des processus de privatisation ou de la réforme de la réglementation peuvent chercher, entre autres, à maximiser les recettes publiques, à protéger certains groupes sociaux, à stimuler l'investissement en échange d'une certaine protection, à résoudre des problèmes liés à l'environnement ou à la main-d'œuvre, ainsi qu'à préserver les intérêts de secteurs spécifiques jouissant de l'appui des politiques, ce qui fait qu'ils peuvent hésiter à donner la priorité aux recommandations favorisant la concurrence⁹.

5. Utiliser les médias pour détecter les pratiques anticoncurrentielles

24. La majorité des autorités ayant participé à l'enquête de la CNUCED ont indiqué qu'elles surveillaient les médias pour détecter des pratiques anticoncurrentielles. Afin de mener cette tâche à bien, la plupart des autorités (en Bulgarie, en Croatie et en République tchèque, par exemple) ont spécifiquement chargé certains de leurs employés et services d'effectuer des examens (en Suisse, par exemple), d'établir des rapports (en Bosnie-Herzégovine, par exemple) ou d'actualiser les systèmes d'information internes en fonction de leurs conclusions (en Pologne, par exemple). L'autorité norvégienne de la concurrence surveille ainsi activement les médias au moyen d'un moteur de recherche automatisé, en utilisant certains mots et expressions clefs, ce qui lui a permis de repérer d'éventuels

⁹ Ibid.

problèmes de concurrence sur des marchés spécifiques et de constater que certaines fusions et acquisitions n'avaient pas été notifiées.

25. Bon nombre des autorités interrogées (l'Allemagne, la Croatie, l'Espagne, la République de Moldova et la Serbie, par exemple) ont indiqué que les informations transmises par les médias ne pouvaient pas, sur le plan légal, être considérées comme des preuves directes, mais qu'elles pouvaient être mentionnées comme source d'une enquête. Il arrive souvent que ces informations soient seulement utilisées comme preuves indirectes pour justifier la tenue d'une enquête visant à trouver des preuves supplémentaires. La partie présentant de telles informations comme preuves devait étayer ses affirmations en utilisant d'autres types de preuves plus fiables.

26. D'autres pays (comme la Pologne, la Suède et la Suisse) appliquent le principe de la libre évaluation des preuves, ce qui signifie qu'il n'existe théoriquement aucune restriction quant aux sources des éléments de preuve et que, dans certains cas, aucune règle ne précise la force probante des différents types d'éléments. Toutefois, de nombreuses autorités représentant des pays où les informations véhiculées par les médias sont admissibles devant les tribunaux ont souligné la nécessité d'établir rigoureusement la validité de ces éléments ou encore de fournir des preuves corroborant ces éléments ou d'autres types de preuves plus importants. Ainsi, l'Union européenne cherche généralement à confirmer les informations obtenues dans les médias directement auprès de la source, en faisant appel à ses outils d'investigation habituels. Dans l'affaire du LIBOR (taux interbancaire offert à Londres), par exemple, la Commission européenne a pris en compte les informations diffusées publiquement dans la presse. Dans plusieurs cas, la qualité des éléments de preuve provenant des médias était principalement évaluée par l'autorité (comme en Allemagne), un comité indépendant (comme en Suède) ou le tribunal lui-même (comme en République tchèque). On trouvera ci-après quelques-unes des études de cas concernant les autorités ayant participé à l'enquête:

a) **République tchèque.** Des producteurs de volailles ont été reconnus coupables d'avoir faussé la concurrence après être convenus d'une stratégie commune de fixation des prix. Parmi les éléments de preuve figurait un enregistrement fait par une chaîne de télévision durant une réunion de producteurs de volailles;

b) **Danemark.** Une amende de 1 000 000 de couronnes a été imposée à une société dont le directeur commercial avait expliqué au journaliste d'une chaîne de télévision comment certaines entreprises appliquaient une pratique des prix de vente imposés. Dans un autre cas impliquant des producteurs de pommes de terre, une partie de la preuve présentée par le ministère public provenait d'émissions de télévision durant lesquelles des producteurs avaient discuté des prix futurs des pommes de terre et le président de l'association professionnelle avait encouragé les membres à augmenter les prix et à limiter leur production;

c) **Norvège.** Dans une affaire où deux entreprises d'asphaltage ont été condamnées à une amende pour truquage des offres, un reportage de neuf minutes diffusé sur la chaîne nationale a été utilisé comme référence, mais non comme preuve à part entière;

d) **Pologne.** Le Bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs a engagé des poursuites à maintes reprises sur la base d'informations diffusées dans les médias, notamment dans des affaires de collusion sur le marché des déchets¹⁰, de truquage des offres à Wrocław¹¹ et de diffusion de matchs de foot¹²;

¹⁰ Pologne, Bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs, 2009, communiqué disponible à l'adresse uokik.gov.pl/news.php?news_id=1081 (site consulté le 15 avril 2014).

¹¹ Pologne, Bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs, 2013, communiqué disponible à l'adresse uokik.gov.pl/news.php?news_id=10746 (site consulté le 15 avril 2014).

¹² Pologne, Bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs, 2013, communiqué disponible à l'adresse uokik.gov.pl/news.php?news_id=10571 (site consulté le 15 avril 2014).

e) **République de Moldova.** L'État a ouvert plusieurs enquêtes sur la base d'articles de presse. Dans un cas, le tribunal a jugé recevables les éléments diffusés par des médias pour poursuivre plusieurs entreprises qui s'étaient entendues afin de fixer simultanément les prix de distribution au détail du pétrole;

f) **Fédération de Russie.** Le Service fédéral de lutte contre les monopoles a récemment publié un avis d'interdiction d'activité, qui pourrait mener à une déclaration de violation du droit de la concurrence, sur la base des informations rendues publiques par le directeur général d'une entreprise (également publiées sur le site Web de celle-ci) concernant les pratiques commerciales que celle-ci prévoyait d'adopter;

g) **Serbie.** La Commission de protection de la concurrence a émis des avertissements ou engagé les procédures ci-après sur la base d'informations diffusées par divers médias: i) grâce aux informations tirées d'un journal concernant les pratiques de certains producteurs de lait, le plus important d'entre eux a pu être condamné pour abus de position dominante; ii) une procédure a été engagée lorsqu'un journaliste a contesté le bien-fondé de la décision d'une autorité municipale instaurant des prix uniques pour les services offerts par chaque chauffeur de taxi; et iii) une action a été engagée après qu'un journal a fait état d'une fusion qui n'avait pas été notifiée au préalable;

h) **Espagne.** Dans un premier cas, la Commission nationale de la concurrence a engagé des procédures formelles contre l'ASEMAC (Asociación Española de Masas Congeladas) lorsque son président a fait des déclarations à la presse, concernant notamment des recommandations en matière de prix, qui laissaient entendre que le droit de la concurrence avait été violé. Dans un second cas, la Commission nationale de la concurrence a pris connaissance dans la presse de déclarations faites par le président de l'Office de tourisme de la CEOE (Confederación Española de Organizaciones Empresariales), concernant l'augmentation des tarifs hôteliers. La Commission a pris en compte les circonstances dans lesquelles ces déclarations avaient été faites, y compris le public ciblé, la position qu'occupait l'intervenant au sein de l'industrie hôtelière et la réaction de celle-ci. Après enquête, la CEOE s'est vue imposer une amende de 150 000 euros;

i) **Suisse.** Le bureau de rédaction d'une émission de télévision consacrée à la protection des consommateurs a transmis au secrétariat de l'autorité de la concurrence une lettre dans laquelle un constructeur automobile reconnaissait que des véhicules commerciaux étaient importés en Suisse à partir de l'Allemagne, et l'autorité a utilisé cette lettre comme élément de preuve dans une affaire ultérieure.

27. Le chapitre suivant présente les types de médias où les stratégies de promotion peuvent se révéler efficaces ainsi que d'autres études de cas effectuées à partir de l'enquête.

B. Types de médias

1. La presse

28. Les communiqués de presse, les interviews, les conférences et la presse écrite sont le plus souvent utilisés pour faire comprendre au public l'intérêt de réduire les options réglementaires afin d'accroître la concurrence; sensibiliser la population aux questions qui occupent une place prépondérante dans le programme de l'autorité de la concurrence; attirer l'attention sur les cas importants traités par l'autorité dans le cadre de ses activités de répression, pour éduquer le public; ou informer les milieux d'affaires de certaines prescriptions légales, comme celles concernant l'acquisition d'entreprises.

29. Toutes les autorités ayant participé à l'enquête de la CNUCED ont indiqué qu'elles publiaient des communiqués de presse afin de souligner certains événements, comme indiqué ci-dessus, cette méthode pouvant s'avérer très efficace pour sensibiliser le public.

Par exemple, l'autorité marocaine a réalisé une douzaine d'études sectorielles sur la concurrence depuis 2009 et elle invite les représentants de divers médias à une conférence de presse chaque fois qu'elle publie un rapport à ce sujet, afin d'assurer une large diffusion des résultats de ces études. Dans l'un de ces cas, le débat public qui s'est ensuite engagé sur le dysfonctionnement du système de compensation relatif aux prix des biens et services réglementés a finalement conduit à une réforme soutenue par les pouvoirs publics.

30. Les communiqués de presse peuvent souvent être un outil idéal pour faire passer un message et, afin que ces communiqués soient le plus efficaces possible, les autorités devraient entretenir des relations fructueuses avec la presse et les journalistes compétents en la matière. Ces autorités devraient se considérer comme des sources pour les questions concernant lesquelles elles détiennent les compétences, la crédibilité et la fiabilité nécessaires, des informations actualisées et une grande connaissance des questions connexes. En Zambie, par exemple, le personnel de l'autorité a publié des articles dans deux quotidiens nationaux pour expliquer le mandat de celle-ci ainsi que le rôle de la concurrence et de la protection des consommateurs. Les réactions ont été positives, certains consommateurs ayant par la suite formulé des plaintes auprès de l'autorité. Aux États-Unis d'Amérique, lorsque des applications numériques pour Smartphone ont permis d'appeler un taxi et de le payer sans passer par une centrale, la Commission fédérale du commerce a incité les organismes locaux qui régissaient les entreprises de taxi à éviter les restrictions injustifiées à la concurrence. Face aux règles établies par les organismes de réglementation locaux ou ceux des différents États pour limiter les types de véhicules autorisés et l'utilisation de Smartphones par les chauffeurs, la Commission a souligné, par le biais de communiqués de presse, que les consommateurs avaient tout intérêt à ce qu'il y ait une concurrence entre les méthodes traditionnelles et les nouvelles méthodes de fourniture de services. Un grand journal a publié le point de vue d'un commissaire qui remettait en question le projet de règlement, et le directeur du Bureau de planification de la Commission a été invité à prononcer un discours de politique générale à la réunion annuelle d'un groupe d'organismes de réglementation sectorielle, à laquelle ont assisté les représentants de médias spécialisés dans ce domaine, afin d'expliquer la position de la Commission.

31. Dans certains cas, il pourrait être approprié d'interagir avec les journalistes pour qu'ils diffusent des informations importantes omises dans des reportages antérieurs, de leur fournir des documents de référence, de leur suggérer d'autres reportages ou de leur fournir des informations complémentaires. Par exemple, pour que les journalistes continuent de s'intéresser aux questions de concurrence, le Bureau polonais de la concurrence et de la protection des consommateurs organise un concours annuel dans le cadre duquel des récompenses sont accordées pour les meilleurs articles de presse et émissions de radio ou de télévision sur la concurrence et la protection des consommateurs.

32. Il est toutefois important de rappeler que les objectifs des journalistes peuvent différer de ceux d'une autorité de la concurrence, et ce, quel que soit le média. En effet, il peut s'avérer très difficile pour les autorités d'entretenir des relations constructives avec la presse, car les critères d'ouverture, d'équité et de transparence de celle-ci varient considérablement d'un pays à l'autre. On trouvera ci-après quelques-unes des études de cas concernant les autorités ayant participé à l'enquête:

a) **Brésil.** Comme la culture de la concurrence est relativement récente dans ce pays, le Conseil administratif de la défense économique (CADE) a tiré parti de son cinquantième anniversaire pour organiser une série d'activités de promotion à l'intention des parties prenantes brésiliennes, notamment la publication d'un livre sur l'évolution de la concurrence au Brésil, des campagnes d'éducation visant à souligner l'importance des politiques publiques pour protéger l'environnement concurrentiel, ainsi que la relance d'une revue brésilienne sur la concurrence (*Revista de Defesa da Concorrência*). Des campagnes publicitaires connexes ont été organisées, incluant la production de matériel graphique, la

publication d'annonces dans les grands journaux et les magazines nationaux et la création de sites Web sur l'activité entrepreneuriale;

b) **Bulgarie.** La Commission de protection de la concurrence, respectant le principe de transparence, fournit des informations actualisées sur ses activités au grand public et aux médias. Des communiqués de presse visant à présenter certaines de ses décisions sont publiés sur son site officiel et envoyés par courriel à tous les grands médias nationaux, y compris aux quotidiens et hebdomadaires, aux magazines, aux chaînes de télévision et de radio et aux agences de presse;

c) **Chili.** Le principal centre national sur la politique de la concurrence, qui avait été chargé de réaliser une étude sur les risques inhérents aux associations professionnelles du pays, a conclu que les associations professionnelles et commerciales étaient sans aucun doute des instruments propices à la collusion et qu'elles favorisaient souvent une coordination implicite entre concurrents, d'où une concurrence moindre. Dans la foulée de cette étude, la première ébauche d'un document de la Direction nationale des affaires économiques, intitulé «*Asociaciones Gremiales y Libre Competencia, Material de promoción n° 2*», a été publiée et a fait l'objet d'une consultation publique. Dans ce document, la Direction nationale présente des lignes directrices et des recommandations sur le respect des règles de concurrence à l'intention des membres de ces associations. Accueillie avec beaucoup d'hostilité, l'ébauche a suscité un large débat qui s'est poursuivi après la publication de la version finale. L'autorité a coordonné plusieurs activités pour présenter et examiner ce document, notamment des conférences de presse et des séminaires. La Direction nationale a par la suite déposé plainte auprès du Tribunal de la concurrence contre différentes associations professionnelles, la plus importante visant trois producteurs de volailles qui s'étaient entendus pour fixer les prix de vente de la viande de poulet aux grands supermarchés. À la suite de ces efforts de promotion, différents secteurs ont commencé à élaborer des directives antitrust, obligeant ainsi les associations professionnelles comme la Chambre chilienne du bâtiment et le Conseil minier du Chili à respecter les principes de la concurrence. De même, trois acteurs importants de l'économie chilienne, à savoir l'organisation non gouvernementale Generación Empresarial (une entité composée de cadres supérieurs de diverses entreprises dont le rôle est de surveiller la déontologie professionnelle), la Confédération de la production et du commerce et le journal qui avait le plus critiqué la Direction nationale dans le passé, avaient ainsi publié ensemble des lignes directrices sur la concurrence;

d) **Croatie.** L'autorité de la concurrence publie tous les mois un bulletin d'information électronique pour présenter ses activités, y compris les décisions importantes rendues par son conseil, les réformes législatives récentes, des informations sur les activités antitrust et l'aide publique, le calendrier des travaux futurs et des avis concernant d'importantes affaires antitrust et l'aide publique dans l'Union européenne et dans le monde entier. Des communiqués de presse, établis en coordination avec un expert en relations publiques, sont publiés pour certaines décisions de l'autorité;

e) **Maurice.** L'autorité compétente a déjà organisé une semaine de la concurrence, au cours de laquelle elle a distribué des calendriers de bureau sur lesquels figuraient des dessins montrant les effets néfastes des ententes et des monopoles et soulignant les avantages de son programme de clémence. Ces calendriers rappelaient quotidiennement la nécessité de dénoncer les pratiques commerciales restrictives. Les commentaires formulés ont été très positifs, en particulier ceux des petites et moyennes entreprises;

f) **Papouasie-Nouvelle-Guinée.** L'autorité de la concurrence a distribué des brochures aux sociétés qui envisageaient d'acquérir une entreprise, dans lesquelles elle expliquait l'importance d'obtenir préalablement une autorisation et de respecter les procédures prévues;

g) **Pologne.** Le Bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs a organisé une campagne nationale d'éducation à l'intention des acteurs professionnels du marché, afin de les sensibiliser aux accords anticoncurrentiels. Le projet a débuté par une conférence, organisée en coopération avec l'Université de Wrocław; une série de vidéos, d'émissions de radio et d'articles de journaux ont été publiés sur le site Web du Bureau.

2. Télévision et radio

33. Les activités de promotion de la concurrence menées par le biais de la télévision et de la radio comportent des exigences passablement différentes de celles de la presse écrite.

34. Une des principales différences est que les coûts des productions télévisuelles sont beaucoup plus élevés, tant et si bien que cela peut être un obstacle insurmontable pour les autorités plus petites. Toutefois, dans le cas de celles qui en ont les moyens, ces productions présentent plusieurs avantages, notamment le fait que, dans de nombreux cas, il n'est pas nécessaire de passer par un tiers, comme un journaliste de la presse écrite, pour transmettre le message. En outre, lorsqu'elle paye pour diffuser son message, l'autorité peut le présenter comme et quand elle le veut au destinataire de son choix. Les publicités ou contenus payants n'ont pas tous un coût prohibitif; la radio peut en effet être un moyen relativement peu coûteux de communiquer avec l'organisme ou le destinataire choisi.

35. Le facteur temps constitue une autre différence essentielle. Les journalistes intervenant à la télévision ou à la radio disposent de très peu de temps pour diffuser leurs informations. En règle générale, les reportages présentés à la télévision durent entre 90 secondes et trois minutes, et ceux présentés sur les ondes, entre trente et soixante secondes. Comme indiqué au chapitre III, il est donc important pour les autorités de maximiser l'efficacité des actions de sensibilisation menées dans ces médias, de préférence en rattachant celles-ci à des événements ou à des questions plus larges. Une information peut ainsi être approfondie de manière à faire progresser le débat aux niveaux local et national. On trouvera ci-après trois études de cas concernant les autorités ayant participé à l'enquête:

a) **Papouasie-Nouvelle-Guinée.** La chaîne nationale de télévision a signé des protocoles d'entente avec l'autorité de la concurrence et les douanes concernant l'interdiction d'importer et de vendre des produits dangereux. Les événements et actions liés à cette interdiction sont télévisés afin de montrer que l'autorité cherche à protéger les consommateurs. L'autorité utilise également la télévision et la radio pour mettre en valeur son rôle et ses fonctions auprès d'un public plus large, instruit ou non. Des employés de l'autorité de la concurrence donnent un aperçu des domaines de travail de celle-ci et répondent aux questions sur les ondes. Les consommateurs peuvent librement exprimer leurs opinions et signaler de manière anonyme à l'autorité des infractions présumées à la loi sur la Commission indépendante de la concurrence et de la protection des consommateurs;

b) **Pologne.** Le Bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs a organisé une campagne sur le programme de clémence pour donner des informations aux entrepreneurs sur la protection de la concurrence. De brefs messages télévisés faisant la promotion du programme de clémence ont ainsi été diffusés dans l'ensemble du pays, en particulier sur les chaînes d'informations économiques. Le président du Bureau a envoyé des informations sur ce programme aux 500 plus grandes entreprises, et le Bureau a fourni un service d'assistance téléphonique pour permettre aux parties à une entente prohibée d'obtenir de manière anonyme des informations sur le programme et sur la procédure à suivre pour demander la clémence. Une autre campagne a été lancée devant l'augmentation du nombre de procédures engagées pour des cas de concentration et de méconnaissance du droit de la concurrence dans ce domaine. Les entrepreneurs ont été avisés de la façon de notifier leur intention de se concentrer. Ils ont également été informés des incidences négatives que les concentrations pouvaient avoir sur le marché. La campagne reposait sur

une série de dix émissions de télévision et de radio, concernant le contrôle des concentrations, ainsi que sur le site Web du Bureau, qui expliquait la procédure à suivre en cas de concentration et donnait accès à la série, au débat à l'origine de la campagne et à une foire aux questions. Les entreprises intéressées pouvaient communiquer avec le Bureau en utilisant la ligne téléphonique de la campagne ou par courriel. En plus de ces initiatives, le Bureau a envoyé des documents pertinents à des entreprises et organismes, notamment des conseils sur la procédure à suivre en cas de concentration et un document sur l'analyse de marché effectuée par le Bureau en coopération avec certaines entreprises;

c) **Zambie.** L'autorité de la concurrence a utilisé la télévision et la radio pour sensibiliser le public aux pratiques commerciales déloyales ainsi qu'aux droits et obligations des consommateurs face aux opérateurs commerciaux. Des employés de l'autorité ont été interviewés sur les chaînes de télévision publique et communautaire, ce qui s'est traduit par un engagement accru du public et par une augmentation sensible du nombre d'observations reçues par l'autorité.

3. Nouveaux médias

36. La Toile est de plus en plus utilisée pour stocker et mettre à jour des informations sur les autorités de la concurrence, et les médias sociaux tels que Facebook et Twitter sont utilisés pour connaître les réactions du public concernant un reportage ou des sujets d'actualité. L'enquête de la CNUCED montre clairement que les pays développés et les pays en développement utilisent les médias sociaux pour atteindre un plus large public et générer une communication bidirectionnelle. Des autorités ayant participé à l'enquête, comme en Croatie, considéraient que leur présence dans certains nouveaux médias était leur outil médiatique le plus efficace pour promouvoir leurs activités. On trouvera ci-après quelques-unes des études de cas concernant ces autorités:

a) **Bulgarie.** Le site Web de la Commission de la protection de la concurrence présente des explications et des informations détaillées sur ses fonctions et activités, telles que les décisions adoptées, les rapports annuels et les lignes directrices régissant les différents aspects de l'application du droit de la concurrence. L'enregistrement vidéo d'un jeu de rôle interactif sur le programme de clémence organisé lors d'un séminaire destiné aux entreprises a par exemple été posté sur ce site Web;

b) **Canada.** À l'occasion de la deuxième édition de la journée «Trop beau pour être vrai», le Bureau de la concurrence a organisé un tchat sur Twitter au sujet des deux escroqueries les plus répandues. Dans le cadre du mois de la prévention de la fraude, cet événement a été organisé dans les médias sociaux en partenariat avec le Forum sur la prévention de la fraude, présidé par le Bureau de la concurrence;

c) **Égypte.** L'autorité de la concurrence fait très souvent appel aux médias sociaux pour atteindre le public, afin d'accroître la transparence de ses activités et de renforcer la confiance à son égard. On retrouve sur sa page Facebook, témoin de nombreux débats publics, des informations actualisées, des matériels pédagogiques – notamment des brochures –, une foire aux questions et des bandes dessinées. Le nombre élevé de visites montre à quel point il est important d'investir dans les médias sociaux pour maintenir une certaine visibilité et sensibiliser le public aux questions pertinentes;

d) **Norvège.** L'autorité de la concurrence a participé au débat public sur l'élaboration d'une loi permettant de fixer les prix des livres, dans le but d'empêcher son entrée en vigueur. En faisant connaître son avis dans des messages stratégiquement diffusés dans les médias avant la date limite de présentation des mémoires et en publiant des documents pertinents sur son site Web, l'autorité a réussi à faire passer son message et a été l'interlocuteur favori des débats et entrevues. Bien que la loi ait été adoptée, l'avis de l'autorité demeure dans le débat public;

e) **Fédération de Russie.** Le site Web du Service fédéral de lutte contre les monopoles a été conçu de manière à présenter les procédures et les décisions les plus récentes, les principales initiatives en matière de promotion de la concurrence ainsi que les observations formulées dans les médias au sujet de ces actions. Le Service a créé un site Web consacré aux appels d'offres sur le développement des biens publics et un autre site Web visant à lutter contre les ententes, qui fournit des informations sur la nature de celles-ci, les menaces qu'elles représentent et la façon dont les citoyens peuvent les dénoncer. Le Service est également présent dans les médias sociaux (Facebook et Twitter), où il publie des informations et demande au grand public de formuler des observations sur le travail qu'il accomplit. En 2010, une page Facebook (FAS-book) a été créée spécialement pour établir une communication efficace, mais informelle, avec les représentants de l'autorité de la concurrence. Ces réseaux sociaux sont en fait devenus le pendant virtuel des locaux autrefois utilisés par le Service, et accueillent désormais plaintes, propositions et débats publics;

f) **États-Unis.** La Commission fédérale du commerce publie en ligne une série de dialogues illustrés à l'intention des enfants plus âgés, pour expliquer les principes de la concurrence et de la protection des consommateurs et montrer comment ils s'appliquent, et ce, sous la forme d'un voyage interactif dans un centre commercial. Les sujets suivants sont abordés: la publicité, la sécurité, les fraudes dans le secteur du mannequinat, les emplois trompeurs, les projets miracle, les loteries et les concours, la concurrence, l'offre et la demande, les fusions et l'histoire du droit de la concurrence aux États-Unis. Un autre support visuel est souvent utilisé durant les cours de formation sur la promotion de la concurrence, à savoir une vidéo sur la première affaire d'entente internationale – qui fixait les prix de la lysine, additif utilisé dans l'alimentation animale –, que l'autorité de la concurrence a remportée, ce qui a conduit à des sanctions et à trois peines d'emprisonnement¹³;

g) **Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.** L'Office de la concurrence¹⁴ avait ouvert un compte Twitter qui était administré par un groupe interne représentant l'ensemble du personnel. Il publiait environ un message par jour, notamment pour solliciter des observations sur certaines questions faisant l'objet de consultations et pour donner de nouvelles informations concernant par exemple des sujets d'actualité, des publications, des vidéos postées sur YouTube, des discours et des campagnes. L'Office ne pouvait pas répondre aux questions posées à titre individuel, mais l'ensemble des suggestions et des nouveaux sujets émanant d'utilisateurs de Twitter étaient transmis aux employés compétents de l'Office.

IV. Mesurer les effets d'une stratégie de communication reposant sur les médias

37. Il n'est pas toujours simple de mesurer l'efficacité d'une campagne de communication qui s'appuie sur les médias. La promotion de la concurrence dans les médias peut être un élément fondamental d'une stratégie globale, mais elle ne peut intervenir de manière isolée et ne constitue pas en soi une stratégie complète. En outre, les médias devraient être utilisés comme outil de promotion seulement de concert avec d'autres approches, telles que la répression, la constitution de coalitions et la sensibilisation aux orientations générales. Étant donné la complexité de chaque situation économique et

¹³ Commission fédérale du commerce, 2009, Lysine Cartel, vidéo disponible à l'adresse <http://www.youtube.com/watch?v=wDH0Rv8R0SQ> (site consulté le 15 avril 2014).

¹⁴ L'Office de la concurrence a cessé ses activités le 31 mars 2014, après la réalisation de l'enquête de la CNUCED, et ses tâches sont désormais effectuées par plusieurs organes différents.

politique, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les médias contribuent à promouvoir la concurrence; les luttes visant à préciser l'action gouvernementale peuvent en effet durer des années et opposer diverses parties prenantes. À un niveau plus simple, les autorités pourraient peut-être mesurer les principaux résultats obtenus pour une question donnée, en déterminant notamment si celle-ci a suscité un intérêt public, si ses tenants et aboutissants sont mieux connus, si les activités de promotion ont permis de faire pression sur les hauts responsables et de les convaincre, si les grandes orientations ont été mises en œuvre ou si les changements nécessaires sont intervenus.

38. Un certain nombre d'indicateurs peuvent être utilisés pour évaluer les résultats des actions menées par le biais des médias. Par exemple, la mesure dans laquelle un sujet occupe le devant de la scène peut être déterminée d'après l'ampleur de la couverture médiatique, tandis que la place de cette couverture et la question de savoir si ce sujet a été abordé dans une optique de politique générale peuvent être établies au moyen d'une analyse de contenu. Il est par exemple possible de déterminer si la couverture médiatique a été bénéfique en suivant l'évolution de la législation et en discutant avec les principaux défenseurs de la concurrence et les hauts responsables. Les évaluateurs peuvent examiner les documents clés, tels que les procès-verbaux des sessions parlementaires ou municipales, et rencontrer des décideurs ou des journalistes pour tenter d'établir si la couverture médiatique a contribué à mobiliser les efforts. Les enquêtes menées auprès des parties prenantes sont souvent un moyen efficace de vérifier si une question a suscité beaucoup d'intérêt au sein de certains groupes, mais les sondages d'opinion sur une grande échelle peuvent être coûteux et impossibles à réaliser pour les autorités moins importantes.

39. Malgré les difficultés rencontrées pour évaluer l'incidence des médias dans la promotion de la concurrence, il est important que les autorités mènent ce processus à bien. Les autorités disposant souvent de budgets et de ressources limitées, les actions menées par le biais des médias doivent être aussi efficaces que possible, tant sur le plan de leur impact que sur celui de leurs coûts. Comme indiqué dans les chapitres précédents de la présente note, ceci est particulièrement important dans le cas des pays en développement. Par exemple, l'autorité mauricienne de la concurrence a lancé une campagne nationale dans les médias qui incluait des annonces simultanées à la radio, sur des panneaux d'affichage et dans la presse. À la fin de la campagne, l'autorité a noté une augmentation substantielle des observations et des plaintes formulées par le public, même si un grand nombre d'entre elles ne relevaient pas de la loi sur la concurrence et concernaient plutôt la protection des consommateurs.

40. Il importe également pour le processus d'évaluation de souligner que la promotion de la concurrence dans les médias est un élément fondamental d'une stratégie globale mais qu'elle ne peut intervenir de manière isolée. L'efficacité de cette action peut être limitée par d'autres contraintes opérationnelles de l'autorité. En Indonésie, par exemple, la couverture médiatique indique que la Commission de surveillance de la concurrence réussit à faire passer ses messages et à rejoindre directement des destinataires spécifiques. Un grand journal de Jakarta consacre souvent sa première page à des questions de concurrence, et les journalistes des chaînes de télévision locales abordent des sujets connexes pour attirer l'attention des téléspectateurs avant les programmes principaux. La Commission n'a toutefois pas la capacité d'assurer le suivi de cette large couverture médiatique. De précieuses occasions de faire progresser les politiques publiques peuvent ainsi être perdues.

41. Plusieurs institutions (en Serbie, par exemple) ayant participé à l'enquête de la CNUCED ont indiqué qu'elles n'évaluaient pas actuellement l'efficacité des activités de promotion de la concurrence qu'elles menaient dans les médias. D'autres autorités (dans l'Union européenne, par exemple) ont signalé qu'elles n'utilisaient pas de techniques

spécifiques pour évaluer l'efficacité de ces activités, tandis que d'autres encore (à Malte, par exemple) n'évaluaient la couverture médiatique qu'après des événements spécifiques.

42. Plusieurs autorités de la concurrence (en Jordanie, en Malaisie, au Maroc et à Maurice, par exemple) tiennent des registres du nombre de plaintes qu'elles reçoivent et évaluent l'incidence de leurs campagnes de sensibilisation. Certains participants (le Botswana, le Chili, l'Égypte et l'Indonésie, par exemple) ont indiqué qu'ils avaient réalisé de vastes enquêtes pour savoir ce que la population pensait de l'efficacité de leur autorité, notamment de l'utilité des études et des guides publiés. Pour évaluer les activités qu'elles mènent dans les médias, certaines autorités (en Espagne et en Guyane, par exemple) s'appuient sur les observations formulées dans le cadre des relations étroites qu'elles entretiennent avec les principaux groupes intéressés et parties prenantes, notamment au sein de l'administration publique, du secteur privé, des universités, des cabinets d'avocats et de la presse, et avec les consommateurs, tandis que d'autres (au Suriname, par exemple) prennent des mesures en fonction des niveaux d'interaction, des réponses des participants aux activités ou de l'utilisation du site Web. Quelques autorités (en Serbie, par exemple) ont exprimé leur intention de mettre en place les mécanismes d'évaluation pertinents. Deux autres exemples sont présentés ci-après:

a) **Danemark.** L'autorité de la concurrence et de la protection des consommateurs a évalué l'incidence d'une campagne menée en 2013 sur l'introduction d'une peine d'emprisonnement dans les affaires d'entente, en demandant à plusieurs avocats en droit de la concurrence et membres d'associations professionnelles si la campagne avait permis de mieux faire connaître les règles de concurrence. Toutes les personnes interrogées ont répondu par l'affirmative;

b) **Royaume-Uni.** L'Office de la concurrence a évalué les activités de promotion de la concurrence en utilisant une méthode spécialement conçue à cette fin. Il a mesuré leurs effets quantitatifs en examinant l'évolution des prix. La réglementation pouvant entraîner une hausse des prix, des comparaisons ont été effectuées lorsque certaines règles entravaient la concurrence, lorsqu'il existait des règles de concurrence et lorsqu'il n'en existait aucune. L'autorité a ainsi pu constater que les avantages pour les consommateurs se résumaient ainsi: une baisse des prix et une augmentation de la consommation résultant de cette baisse. Pour calculer précisément ces effets, il aurait fallu des informations sur l'élasticité de la demande, afin de déterminer quelle serait la baisse de la consommation si les prix augmentaient. Les activités de promotion de la concurrence n'ont pas seulement eu une incidence sur les prix, elles ont également permis d'améliorer la qualité des produits et les processus de livraison, mais ces effets ont été plus difficiles à mesurer.

43. Beaucoup d'autres autorités interrogées ont indiqué avoir adopté une approche plus formelle de l'évaluation. Les autorités brésiliennes et tchèques, par exemple, ont créé des unités spécialisées pour évaluer l'efficacité des activités menées dans les médias, et la République tchèque fait appel à une entreprise spécialisée pour analyser chaque année la couverture médiatique dont l'autorité et ses activités font l'objet. En Colombie, l'autorité travaille avec une agence de publicité chargée d'établir des rapports sur la couverture de ces activités, ainsi qu'avec une société de communication qui fournit des mises à jour mensuelles et permet d'économiser des ressources grâce à l'utilisation de la presse gratuite. Tous les instruments de mesure sont communiqués à la haute direction, ce qui permet d'améliorer la prise de décision. Le département des relations publiques du Service fédéral de lutte contre les monopoles de la Fédération de Russie surveille quotidiennement les médias pour répertorier les références qui concernent le Service, soulignant l'importance de connaître la réaction du public par rapport à chaque message, décision rendue ou suggestion sur le développement des marchés des produits émanant de l'autorité. L'autorité suédoise de la concurrence recueille aussi sur une base quotidienne les informations provenant des

médias et des entreprises, et son directeur général reçoit chaque semaine un document qui évalue, qualitativement et dans une certaine mesure quantitativement, l'impact médiatique des activités de l'autorité. Celle-ci accorde une importance particulière aux éditoriaux, aux articles d'opinion et aux déclarations de politiques et de dirigeants de syndicats ou d'associations professionnelles. Deux autres études de cas sont données en exemple ci-après:

a) **Pologne.** Le Bureau de la concurrence et de la protection des consommateurs évalue l'efficacité de ses activités en surveillant les statistiques sur la Toile et les données relatives aux visites du site Web, ainsi que le nombre de communiqués de presse sur un sujet donné; il commande parfois des études sociales, notamment pour savoir dans quelle mesure les entreprises polonaises connaissent le programme de clémence, le droit de la concurrence et les principes régissant l'octroi de l'aide publique;

b) **Ukraine.** Le service de presse du Comité de lutte contre les monopoles envoie par courrier électronique les informations publiées sur son site Web officiel aux journaux, aux magazines, à d'autres organes de la presse écrite, aux chaînes de radio et de télévision, aux agences de presse, aux organisations non gouvernementales et aux associations dont les activités sont liées au Comité, ainsi qu'aux médias régionaux, municipaux et locaux, afin d'atteindre le plus large public possible.

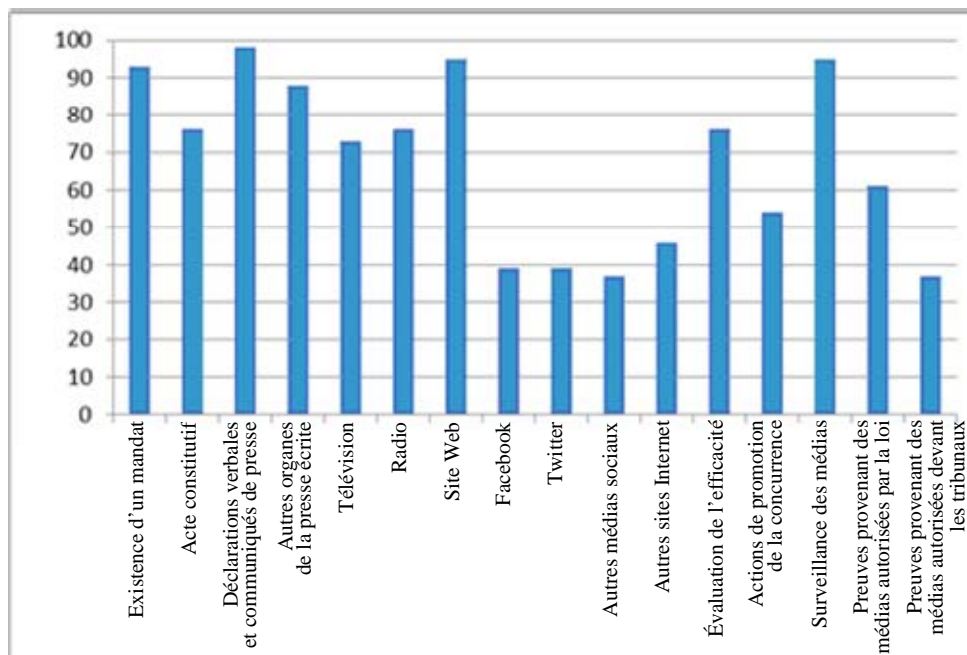
44. Les types de surveillance dont il est question dans les études de cas ci-dessus permettent aux autorités de prendre en compte l'opinion des médias et des entreprises, de surveiller de près les critiques publiées dans les médias et de réagir en conséquence.

V. Enquête de la CNUCED sur les pratiques de promotion de la concurrence et les médias

45. Le présent chapitre résume brièvement les réponses fournies par les 43 autorités de la concurrence ayant participé à l'enquête de la CNUCED.

46. La figure 1 montre qu'en moyenne, plus de 90 % des autorités interrogées ont reçu le mandat de promouvoir la concurrence, utilisent les conférences et communiqués de presse pour diffuser des informations par le biais des médias, disposent d'un site Web sur leurs activités et surveillent les médias pour détecter les violations du droit de la concurrence.

Figure 1
La promotion de la concurrence et les médias
 (Pourcentage de réponses positives)



Note: «Existence d'un mandat» fait référence aux autorités ayant reçu le mandat de promouvoir la concurrence; «Acte constitutif» fait référence aux autorités dont le mandat est inscrit dans l'acte constitutif; «Déclarations verbales et communiqués de presse» fait référence aux autorités qui utilisent les entrevues ainsi que les conférences et communiqués de presse; «Autres organes de la presse écrite» fait référence aux autorités qui utilisent d'autres organes de la presse écrite; «Télévision», «Radio», «Site Web», «Facebook», «Twitter» et «Autres médias sociaux» font référence aux autorités qui utilisent de tels médias dans le cadre de leur stratégie de communication; «Autres sites Internet» fait référence aux autorités qui utilisent d'autres sources Internet; «Évaluation de l'efficacité» fait référence aux autorités qui évaluent l'efficacité de leurs activités de promotion de la concurrence; «Surveillance des médias» fait référence aux autorités qui surveillent les médias pour détecter les violations du droit de la concurrence; «Preuves provenant des médias autorisées par la loi» fait référence aux autorités où la législation nationale permet l'utilisation de preuves provenant des médias; et «Preuves provenant des médias autorisées devant les tribunaux» fait référence aux autorités qui ont utilisé des preuves provenant des médias devant les tribunaux.

47. Une grande majorité des autorités interrogées (de 70 à 80 %) ont reçu le mandat, inscrit dans l'acte constitutif, de promouvoir la concurrence, utilisent la télévision et la radio pour leurs campagnes de sensibilisation et ont mis en place des mécanismes d'évaluation des activités menées dans les médias. Les médias sociaux sont moins largement utilisés; de 30 à 40 % des autorités de la concurrence utilisent les médias sociaux comme Facebook, Twitter et d'autres sites Internet. Dans environ deux tiers des cas (60 %), la loi permet l'utilisation de preuves provenant des médias, et dans environ un tiers des cas (37 %), les autorités ont déjà utilisé de telles preuves dans le cadre de procédures judiciaires.

48. Environ la moitié des autorités interrogées (53 %) connaissaient le budget alloué aux activités de promotion de la concurrence; ce budget était en moyenne relativement faible, le montant médian correspondant à 3,7 % du budget pour l'ensemble des activités et à 1,2 % pour les activités menées dans les médias. On observe d'importantes variations régionales pour ce qui est de la partie médiane du budget consacrée aux activités de

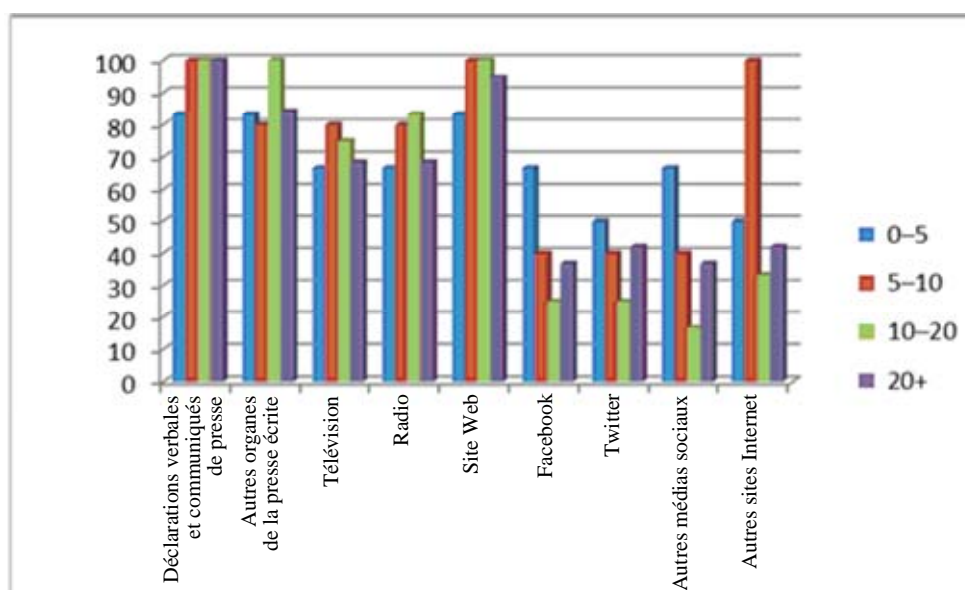
sensibilisation: elle est ainsi de 3 % en Afrique, de 8 % en Amérique du Sud et en Amérique centrale, et de 5,5 % dans les États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Pour leur part, les crédits budgétaires alloués aux activités menées dans les médias ne varient guère, la part médiane étant inférieure à 1,5 % dans les quatre régions mentionnées.

49. La figure 2 montre que toutes les autorités de la concurrence suivent un schéma similaire en ce qui concerne l'utilisation des médias «traditionnels» et des sites Web, indépendamment de leur ancienneté: plus de 80 % des autorités utilisent la presse et dispose d'un site Web, alors qu'entre 65 et 80 % utilisent la télévision et la radio pour leurs campagnes. Cependant, s'agissant des médias sociaux, entre 50 et 65 % des jeunes autorités interrogées ont indiqué utiliser Facebook, Twitter ou d'autres sites de médias sociaux, soit un pourcentage de loin supérieur à celui indiqué par les autorités plus anciennes et mieux établies. Ces chiffres peuvent indiquer que les médias sociaux attirent davantage les autorités plus récentes, contraintes de se faire rapidement connaître et d'obtenir des ressources aussi efficacement et rentablement que possible. Fait intéressant à signaler, les autorités existant depuis 10 à 20 ans semblent moins utiliser les médias sociaux (de 10 à 30 %) que les autorités plus récentes ou plus anciennes.

Figure 2

**Utilisation des médias pour promouvoir la concurrence,
selon l'ancienneté de l'autorité**

(Pourcentage selon l'ancienneté)



50. Le tableau ci-après montre l'utilisation régionale des médias pour promouvoir la concurrence. On peut voir que presque toutes les autorités, quelle que soit la région, ont recours à la presse et à la télévision. La radio est très utilisée en Asie et dans le Pacifique (100 %), en Afrique (88,9 %), ainsi qu'en Europe occidentale et en Amérique du Nord (75 %), mais beaucoup moins dans les pays en transition d'Europe et d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud (58,3 % et 62,5 %, respectivement). S'agissant des médias sociaux, les taux d'utilisation sont généralement largement inférieurs à 40 %, à l'exception des autorités africaines interrogées, qui utilisent beaucoup Facebook (77,8 %) et Twitter (66,7 %). Ces statistiques peuvent soutenir l'idée que les nouveaux médias sociaux pourraient un jour remplacer les médias traditionnels plus coûteux pour ce qui est de la couverture et de l'accès, en particulier dans le cas des autorités plus jeunes ou moins bien nanties.

Utilisation relative des médias pour promouvoir la concurrence, par région

	<i>Afrique</i>	<i>Amérique centrale et Amérique du Sud</i>	<i>Asie et Pacifique</i>	<i>Pays européens en transition</i>	<i>Europe occidentale et Amérique du Nord</i>
Entretiens, conférences et communiqués de presse	88,9	100	100	100	100
Autres organes de la presse écrite	66,7	100	100	83,3	87,5
Télévision	88,9	100	100	100	100
Radio	88,9	62,5	100	58,3	75
Site Web	88,9	100	100	100	87,5
Facebook	77,8	25	33,3	16,7	37,5
Twitter	66,7	25	16,7	33,3	37,5
Autres médias sociaux	44,4	25	50	25	37,5
Autres sites Internet	55,6	50	33,3	25	75

VI. Questions à débattre

51. Voici quelques suggestions de questions à débattre:

- a) Comment les jeunes autorités de la concurrence devraient-elles élaborer leurs stratégies de promotion de la concurrence dans les médias? Des critères devraient-ils être établis pour que les ressources soient prioritairement allouées aux secteurs intéressés?
- b) Quels enseignements les pays adoptant tardivement un droit de la concurrence peuvent-ils tirer de l'expérience de ceux où une culture de la concurrence est bien établie? Quels facteurs le processus d'adaptation doit-il prendre en compte?
- c) Quelle aide au renforcement des capacités devrait être accordée aux parties prenantes pour qu'elles puissent promouvoir efficacement la concurrence dans les médias?
- d) Dans les cas où la liberté des médias et la liberté politique sont considérés comme problématiques, comment la question de la promotion de la concurrence devrait-elle être traitée?
- e) Quelles seraient les meilleures modalités de coopération internationale pour promouvoir la concurrence en général et dans les médias en particulier?