



Concurrences

Revue des droits de la concurrence
Competition Law Journal

Antidumping et politique de la concurrence

Droit & Economie | Concurrences N° 4-2013 – pp. 41-46

Thomas GARCIA

garcia@tera.fr

| *Consultant, Tera Consultants, Paris*

Julien PELLEFIGUE

pellefigue@tera.fr

| *Directeur associé, Tera Consultants, Paris*

Thomas GARCIA
garcia@tera.fr

Consultant, Tera Consultants, Paris

Julien PELLEFIGUE
pellefigue@tera.fr

Directeur associé, Tera Consultants, Paris

Abstract

The antidumping policies, originally set up to control the anticompetitive conducts of foreign exporting firms, have evolved so much that they are now likely to cause damages to domestic consumers. Certain concepts and economic tools developed in the antitrust framework could be used by International Trade Authorities so as to fix that problem.

La politique antidumping, initialement conçue pour empêcher les pratiques anticoncurrentielles menées par des entreprises étrangères, a évolué au point que son application peut aujourd'hui créer des dommages aux consommateurs. Certains concepts et outils économiques utilisés dans l'application du droit de la concurrence pourraient être intégrés dans les règles antidumping pour corriger ce défaut.

Antidumping et politique de la concurrence

I. Introduction et problématique

1. La croissance du commerce international depuis la fin des années 1970 a été si rapide que de nombreux marchés sont aujourd'hui de dimension supranationale : le côté offre est composé à la fois d'entreprises locales et d'exportateurs situés dans d'autres pays. Sur certains marchés, les exportateurs peuvent avoir une telle importance qu'ils sont même susceptibles de se trouver en position dominante. Les règles de la concurrence ont cependant toujours un champ d'application géographique limité (même si celui-ci dépasse parfois les frontières nationales comme pour l'Europe ou les pays de l'ALENA). Ainsi, les pratiques anticoncurrentielles des entreprises exportatrices situées dans un pays A ne peuvent pas toujours être traitées par le droit de la concurrence du pays B, même si elles affectent les consommateurs de ce pays.

2. Historiquement, les premières règles de dumping appliquées aux États-Unis en 1916 avaient précisément été conçues pour traiter cette situation en empêchant des exportateurs de pratiquer des prix prédateurs sur le territoire américain, suivant ainsi la même logique que le droit de la concurrence. Depuis cette période, les règles du dumping ont largement évolué, et celles qui sont décrites actuellement dans les accords du GATT se sont éloignées de la prohibition des pratiques anticoncurrentielles au profit d'un objectif plus vague, consistant à assurer le caractère équitable (*fair*) du commerce international. Dans les faits, les modalités d'application des mesures antidumping sont si peu précises qu'elles se prêtent assez facilement à un usage discrétionnaire qui peut conduire à une réduction de l'intensité concurrentielle sur un marché et donc à un dommage causé aux consommateurs.

3. L'objet de l'article est d'explicitier les potentiels effets anticoncurrentiels de l'antidumping et de formuler quelques propositions, inspirées de l'économie de la concurrence, visant à les réduire. Après avoir évoqué brièvement les difficultés liées au décalage entre la territorialité du droit de la concurrence et la mondialisation de l'économie (II.), nous décrivons le fonctionnement actuel des règles de dumping en Europe et leur évolution historique (III.), pour finalement évoquer certaines pistes d'amélioration inspirées de l'économie de la concurrence (IV.).

II. Le décalage entre la territorialité du droit de la concurrence et la mondialisation de l'économie permet la mise en œuvre de pratiques anticoncurrentielles à l'export

4. Le commerce international n'est pas un phénomène nouveau. Fernand Braudel¹ décrit en effet l'existence, dès l'Antiquité, de circuits internationaux de vente de marchandises autour du bassin méditerranéen. D'un point de vue quantitatif, l'importance de ces échanges est cependant restée faible jusqu'au XIX^e siècle, lorsque le progrès technique a permis d'abaisser significativement les coûts de

¹ F. Braudel (1979), *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, Armand Colin.

production et de transport. Depuis les années 1950, ce qu'il est convenu d'appeler la "seconde mondialisation" a donné lieu à une croissance des échanges deux fois plus rapide que la croissance du PIB mondial, qui s'est encore accélérée depuis le second choc pétrolier. Quelques chiffres permettent d'apprécier l'ampleur actuelle du commerce international : les exportations mondiales représentaient en 2011 environ 18 000 milliards de dollars, soit environ 25 % du PIB mondial, contre environ 300 milliards de dollars en 1970 (10 % du PIB mondial)².

5. Il résulte naturellement de cette situation que, sur de nombreux marchés nationaux, l'offre est largement "internationale", constituée d'importations aussi bien que de produits locaux. Dans ce cadre, les entreprises exportatrices peuvent, tout autant que les entreprises locales, disposer d'une position dominante et s'engager dans des pratiques anticoncurrentielles. Le droit de la concurrence européen ne s'appliquant pas au-delà des frontières de l'Europe, il n'est pas toujours possible aux autorités de la concurrence européennes de sanctionner les pratiques d'entreprises localisées hors d'Europe, même si celles-ci sont à l'origine d'un dommage causé aux consommateurs européens. Plusieurs exemples permettent d'illustrer ce type de situation :

→ en matière d'entente, les cartels internationaux – dont l'OPEP ou plus récemment le cartel de la potasse constituent des exemples caractéristiques – ont conduit à une augmentation des prix qui a naturellement causé d'importants dommages aux consommateurs des pays développés, sans qu'il soit possible de sanctionner ce comportement au titre du droit de la concurrence³. Certains pays ont même parfois créé un cadre légal *ad hoc* afin d'autoriser les cartels à l'export. C'est par exemple le cas des États-Unis, qui autorisaient le comportement coordonné des entreprises pour la fixation de prix à l'export alors que cela était évidemment interdit pour les transactions sur le marché national⁴ ;

→ en matière d'abus de position dominante, un exportateur est tout à fait susceptible de s'engager dans les mêmes comportements anticoncurrentiels qu'un producteur local, par exemple en matière de pratique d'éviction en prix (prédation en prix) ou, au contraire, en matière de prix excessif.

6. Le contrôle de ce type de pratiques anticoncurrentielles n'est actuellement pas prévu par les accords du commerce international, dont le mandat concerne essentiellement les barrières douanières et le dumping. Pour pallier cette difficulté, on a pu observer depuis une trentaine d'années plusieurs tentatives d'introduire des éléments de protection de la concurrence dans le cadre des accords du commerce international. Ces tentatives d'accords multilatéraux ont cependant

toujours échoué faute de consensus international⁵. En 1997, un groupe de travail a ainsi été créé au sein de l'OMC pour étudier la relation entre le commerce international et les politiques de la concurrence. En 2001, la conférence ministérielle de l'OMC à Doha a donné son accord pour l'ouverture de négociations à ce sujet. L'échec du cycle de Doha a entraîné du même coup celui des débats sur la concurrence.

III. Initialement conçue pour protéger la concurrence, l'application des règles de l'antidumping peut aujourd'hui conduire au résultat inverse et causer un dommage aux consommateurs

7. Historiquement, les premières lois concernant les pratiques de dumping visaient spécifiquement à empêcher les comportements de prédation en prix menés par des entreprises étrangères⁶. Il s'agissait donc en quelque sorte d'étendre les politiques de la concurrence locales aux entreprises étrangères, pour les pratiques d'éviction.

8. En dépit de cette origine commune, l'antidumping et le droit de la concurrence ont rapidement divergé⁷. Alors que les règles de la concurrence ont fait l'objet de très nombreux travaux juridiques et économiques visant à définir très précisément leur objectif et à raffiner la nature des instruments qu'elles pouvaient utiliser, les règles du commerce international ont suivi une voie plus politique et ont conservé un certain flou dans leur formulation. Ce décalage est particulièrement clair du point de vue des objectifs économiques : alors que le droit de la concurrence vise à maximiser le surplus des consommateurs⁸, les objectifs du GATT sont moins précis. Il s'agit en effet de faciliter les échanges internationaux et de garantir leur caractère "équitable", sans que ce terme soit très clairement explicité⁹. L'ambiguïté concernant les fins se retrouve naturellement dans la définition des moyens, notamment pour les mesures antidumping.

9. Lorsque des producteurs européens s'estiment victimes d'un comportement de dumping mené par un exportateur étranger, la procédure suivie par la DG Trade de la Commission européenne pour évaluer le bien-fondé de leur demande est caractérisée par trois étapes : le calcul du prix normal (1.), l'évaluation du préjudice causé par les exports en cause (2.) et un test de préservation des intérêts communautaire (3.)¹⁰.

2 CNUCED/OMC

3 En dépit d'une tentative de procès menée contre l'OPEP aux États-Unis en 1978 par l'Organisation internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale. Les nations souveraines n'étant pas soumises aux lois américaines, elle n'a pas obtenu gain de cause. V. à ce sujet, F. Scherer (1994), *Competition policy for an integrated world economy*, The Brookings Institution.

4 V. le Webb-Pomerene Act de 1918, mis en œuvre singulièrement à une époque où les cartels domestiques étaient pourchassés très vigoureusement. V. M. Zanardi (2006), *Antidumping: A problem in international trade*, *European Journal of Political Economy*, vol. 3, pp. 591-617, pour une discussion.

5 Voir CNUCED (2012), Rapport du groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence sur sa douzième session, Genève.

6 V.H. J. Shin (1998), Possible instances of predatory pricing in recent U.S. Antidumping cases, Brookings Trade Forum.

7 Voir P. Messerlin (1995), Should Antidumping rules be replaced by national or international competition rules, *World competition*, vol. 18, pp. 37-54.

8 Même s'il existe un débat sur les mérites comparés du surplus du consommateur et du surplus total. V. à ce sujet : M. Motta (2004), *Competition policy: theory and practice*, Cambridge University Press.

9 Article VI du GATT, 1994.

10 Commission européenne, DG Trade, Anti-Dumping Conditions, accessible à l'adresse : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151016.pdf.

1. Valeur normale

10. L'OMC définit le dumping comme “l'introduction des produits d'un pays sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à sa valeur normale”. La première étape de l'analyse consiste donc à évaluer la “valeur normale” d'un produit. Celle-ci est définie principalement comme le prix du bien en cause, ou d'un bien comparable, sur le marché du pays exportateur. S'il est impossible d'utiliser ce critère (par exemple si le marché local est de trop petite taille), la DG Trade préconise soit d'utiliser le prix le plus élevé pratiqué pour l'export vers un pays tiers, soit d'appliquer une approche par les coûts. Dans ce dernier cas, le prix normal est estimé sur la base des coûts moyens de production dans le pays d'origine, plus un supplément raisonnable pour les frais de vente et le bénéfice.

2. Existence d'un préjudice subi par les producteurs européens et causé par l'export en cause

11. Pour que la politique de prix de l'exportateur soit considérée comme du dumping, il faut en outre mettre en évidence l'existence d'un dommage pour les entreprises européennes concurrentes (dommage mesuré par exemple par une perte de part de marché des producteurs locaux, et une réduction de leur rentabilité) et d'un lien de causalité entre les exportations à bas prix et le dommage subi par les producteurs.

3. Préservation des intérêts communautaires

12. En plus des deux critères précédents décrits dans les accords du GATT, la DG Trade ajoute un troisième critère portant sur l'intérêt communautaire au sens large. Il s'agit ici de réaliser une analyse coûts/bénéfices de la mise en œuvre d'une mesure de dumping, en prenant en compte les intérêts des différentes parties prenantes : les consommateurs, les producteurs européens concurrents de l'exportateur étranger et, le cas échéant, les producteurs utilisant les biens exportés comme *inputs* dans leur propre processus de production. Une mesure antidumping ne sera ainsi proposée que si le bénéfice excède le coût pour l'ensemble de l'économie européenne.

13. Dans le cas où les trois critères sont validés, l'exportateur est reconnu coupable de dumping et la DG Trade applique à ses exportations un tarif douanier qui s'ajoute au prix de vente, de manière à le ramener au niveau du prix normal.

14. D'un point de vue économique, il est clair que le test de dumping ainsi décrit est beaucoup moins strict que le test de prédation en prix du droit de la concurrence. Rappelons que Arreda et Turner¹¹, ou encore Tirole et Rey¹², définissent la prédation en prix comme le comportement d'une entreprise

dominante consistant à abaisser son prix de manière à évincer durablement ses concurrents afin de pouvoir ensuite tirer profit d'un pouvoir de marché renforcé. Cette pratique repose sur un sacrifice de profits à court terme compensé à long terme par la consolidation d'un pouvoir de marché permettant au prédateur d'augmenter ses prix. La prédation est préjudiciable au consommateur puisque les gains obtenus dans le court terme par des bas prix sont plus que compensés par le dommage créé par le comportement monopolistique qui suit. Le test de prédation décrit dans les dernières lignes directrices d'application de l'article 102 TFUE nécessite que l'on démontre tout d'abord la position dominante de l'entreprise en cause sur son marché pertinent¹³. Si c'est le cas, un test de coût à deux niveaux est ensuite appliqué¹⁴ :

→ si le prix pratiqué par le présumé prédateur est inférieur au “coût moyen évitable”, la prédation est réputée avérée ;

→ si le prix est supérieur au “coût moyen incrémental de long terme”, la pratique est réputée ne pas poser de problème concurrentiel ;

→ entre ces deux bornes, des éléments supplémentaires doivent être apportés pour prouver le caractère prédateur du prix, en particulier l'existence d'une intensification prédatrice, la possibilité réelle d'éviction des concurrents et la possibilité de récupération du sacrifice à long terme.

15. La comparaison des tests de dumping et de prédation appelle trois grandes remarques.

16. Première remarque : sous l'angle économique, le test de dumping est défini de manière très imprécise. Contrairement au test de prédation, dont les objectifs et les modalités d'application sont très clairement définis, le test de dumping laisse une très grande marge d'interprétation aux autorités en charge de son application. Concernant le calcul du “prix normal”, aucune précision n'est apportée concernant la référence de coût qu'il convient d'utiliser : il s'agit *a priori* du coût moyen, mais ce concept est vague, et son application est de toute façon très délicate pour les entreprises multiproduits. Il en est de même du deuxième critère : l'évaluation du préjudice subi par les producteurs locaux. Tout d'abord, aucune méthode n'est décrite afin d'identifier les producteurs potentiellement mis en danger par les exports en cause – ce qui correspondrait à la délimitation du marché pertinent en droit de la concurrence. En outre, la concurrence d'exports à bas prix a naturellement une influence négative sur les résultats des producteurs locaux, mais le critère quantitatif et le seuil à partir duquel on peut considérer que l'industrie locale subit un préjudice sont laissés largement à l'appréciation des autorités compétentes. Enfin, concernant le test de causalité entre les exports et le dommage subi par l'industrie locale, il n'existe pas de directive robuste indiquant comment le mettre en place, ce qui prête naturellement à confusion¹⁵.

13 En l'absence de position dominante, on suppose que les pratiques de prix excessivement bas n'ont pas d'effet puisqu'elles ne peuvent pas évincer les acteurs en place.

14 Voir Commission européenne, Orientations sur les priorités retenues par la Commission pour l'application de l'article 82 du traité CE aux pratiques d'éviction abusives des entreprises dominantes, ref. 2009/C 45/02.

15 Sur ce dernier point, v. A. Knorr (2004), *Antidumping rules vs. Competition rules*, Univ. Bremen, Inst. für Weltwirtschaft und Internationales Management.

11 P. Areeda & D.F. Turner (1975). Predatory pricing and related practices under Section 2 of the Sherman Act. *Harvard Law Review*, pp. 697-733.

12 J. Tirole et P. Rey (1997), Analyse économique de la notion de prix de prédation, *Revue française d'économie*, vol. 12, pp. 3-32.

17. Deuxième remarque : l'application des règles d'antidumping peut conduire à réduire l'intensité concurrentielle des marchés européens, au détriment des consommateurs, et ainsi jouer un rôle contraire à celui du droit de la concurrence. En pratique, l'application des règles antidumping peut conduire à condamner des politiques de prix qui seraient jugées parfaitement acceptables si elles étaient menées par des entreprises locales. Un export réalisé à un prix légèrement inférieur au coût moyen mais sans intention (ou même sans possibilité concrète) d'évincer des concurrents nationaux sera ainsi jugé contraire aux règles antidumping alors qu'il contribuerait positivement au surplus des consommateurs. Les conditions d'application des règles de dumping montrent que celles-ci semblent en fait plutôt destinées à protéger le surplus des producteurs que celui des consommateurs. Le fait générateur d'une procédure de dumping est en effet un dommage subi par des concurrents, plutôt qu'un dommage à la concurrence elle-même. Les intérêts parfois divergents des consommateurs et des producteurs dans cette situation soulèvent évidemment un problème qui avait déjà été évoqué par Viner dès 1923 : "[...] seule l'application du raisonnement protectionniste le plus grossier peut conduire à prétendre que la décision d'accepter l'import de biens dumpés ne doit être prise en considérant exclusivement ses effets sur les producteurs locaux et sans prendre en compte les gains pour les consommateurs"¹⁶. Notons que l'arbitrage entre les intérêts des producteurs et des consommateurs est précisément l'objet du troisième critère de la DG Trade. En l'absence de règles précises sur lesquelles fonder cet arbitrage (la sauvegarde de l'emploi semble par exemple être un élément important d'appréciation¹⁷, davantage que le surplus global), il est cependant difficile d'évaluer l'impact de ce troisième critère. Certains travaux concluent même que l'introduction de ce critère n'a pas changé significativement la manière dont les règles sont appliquées¹⁸.

18. Troisième remarque : les règles antidumping peuvent être utilisées de manière stratégique par des groupes de pression, accentuant encore leurs effets négatifs sur le bien-être collectif. Les règles antidumping sont suffisamment imprécises pour qu'une certaine marge d'appréciation puisse entrer dans leur application. En outre, en restreignant la pression concurrentielle sur les marchés, elles ont une influence très sensible sur le profit des entreprises européennes. Ces deux caractéristiques laissent présager que les règles de dumping seraient susceptibles de faire l'objet d'un mécanisme de capture¹⁹, selon lequel des entreprises vont tâcher de manœuvrer pour utiliser les règles antidumping à leur profit exclusif. La recherche récente confirme cette intuition : Wooton et Zanardi²⁰ estiment ainsi que l'antidumping

procède souvent d'un "échange" entre des lobbies et des politiciens dans lequel des mesures favorables servent de monnaie d'échange à un soutien politique. Selon d'autres études²¹, les règles antidumping sont en fait largement utilisées comme un instrument permettant de mettre en œuvre une politique protectionniste sans pour autant enfreindre les règles imposées par l'OMC. Cette position a notamment été exposée par la délégation japonaise lors de la conférence ministérielle de l'OMC de 1999 : "Dans le domaine des règles, il conviendrait de porter une attention particulière à la question des mesures antidumping. Le recours à ces mesures se développe partout dans le monde à un rythme alarmant. Si l'on n'y met pas un frein, cette tendance pourrait annuler les avantages découlant des réductions tarifaires acquises lors des cycles antérieurs. C'est pourquoi il nous faut d'urgence renforcer les disciplines de l'Accord antidumping et empêcher l'usage abusif du mécanisme à des fins protectionnistes"²². Spécifiquement sous l'angle de la concurrence, certaines études montrent que des entreprises dominantes peuvent faire un usage stratégique des règles antidumping de manière à créer des distorsions de concurrence à leur profit. Messerlin²³ souligne ainsi que les règles de dumping peuvent être utilisées pour faciliter les comportements collusifs. Salop et David²⁴ notent que l'antidumping peut être utilisé comme une stratégie de "raising rival costs" afin d'augmenter les coûts de concurrents étrangers plus efficaces au profit des entreprises dominantes locales. Il faut enfin noter que l'utilisation stratégique des règles antidumping ne concerne pas que les entreprises. Les enjeux sous-jacents dépassent en fait souvent les problématiques concurrentielles pour toucher à des problématiques de politique internationale. Nyahoho et coll. (2007) ainsi que Niels et François (2004)²⁵, après avoir souligné l'importance des irrégularités dans leur mise en œuvre, dénoncent ainsi l'utilisation des règles du commerce international à des fins de représailles, ou comme outil de négociation dans un cadre diplomatique.

19. Plusieurs analyses empiriques confirment le mauvais usage qui est généralement fait des règles antidumping et leurs effets négatifs sur le surplus du consommateur. Shin (1998) s'est ainsi intéressé à 451 enquêtes de dumping aux États-Unis entre 1980 et 1989, dont 169 avaient entraîné des mesures antidumping. Il a conclu qu'une intention prédatrice ne pouvait être prouvée à la firme exportatrice que dans 39 cas (moins de 25 %). Du point de vue du surplus du consommateur, l'utilisation des mesures antidumping semble entraîner une perte sèche pour l'économie prise dans son ensemble. Même si une quantification exacte de cette perte est

16 V. J. Viner (1923), *Dumping: a problem in international trade*, University of Chicago Press : "[...] only on the crudest of protectionist reasoning can it be argued that the desirability of allowing the importation of dumped goods should be decided with reference solely to its effect on domestic producers and without taking into account its benefits to consumers" (traduction des auteurs).

17 Les débats portant sur la mesure antidumping appliquée par l'Europe sur les panneaux solaires chinois se sont beaucoup concentrés sur ce point.

18 I. Wooton et M. Zanardi (2002), *Trade and Competition Policy: Anti-Dumping versus Anti-Trust*. Working paper, University of Glasgow.

19 V. G. J. Stigler (1971), *The Theory of Economic Regulation*, *The Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2, pp. 3-21.

20 I. Wooton et M. Zanardi (2002), *Ibid.*

21 T. J. Prusa et B. A. Blonigen (2003), *The cost of antidumping: the devils is in the details*, *The Journal of Policy Reform*, vol. 6, pp. 233-245, ainsi que C. P. Bown (2011), *Taking stock of antidumping, safeguards and countervailing duties 1990-2009*, *The World Economy*, vol. 34, pp. 1955-1998.

22 Déclaration de Takashi Fukaya, ministre du Commerce international et de l'Industrie, ref : WT/MIN(99)/ST/44.

23 P. Messerlin (1995), *Should Antidumping rules be replaced by national or international competition rules?* *World Competition*, vol. 18, pp. 37-54.

24 S. Salop et T. S. David (1983), *Raising rivals' cost*, *The American Economic Review*, vol. 73, pp. 267-271.

25 E. Nyahoho, C. Lefebvre et C. Malbouires (2007), *Les mesures antidumping : un phénomène commercial largement répandu*, *Études internationales*, vol. 38, pp. 361-381. Ainsi que G. Niels et J. F. François (2004), *Political influence in a new antidumping regime*. *Tinbergen Institute Discussion Paper*, TI 2004-011/2.

difficile, plusieurs calculs ont été proposés. L'USITC²⁶ estime par exemple que la suppression des mesures d'antidumping augmenterait le surplus total de 1,6 milliard de dollars. Une autre étude menée par Galloway et coll.²⁷ estime l'impact à 4 milliards de dollars en 1993. Des actualisations de la perte sèche mèneraient certainement à des évaluations bien supérieures au vu de l'essor spectaculaire du commerce international depuis 1993.

IV. L'utilisation d'outils tirés de l'économie de la concurrence permettrait d'améliorer l'efficacité de l'antidumping

20. Il existe aujourd'hui un très large consensus chez les économistes pour considérer que les règles antidumping fonctionnent mal et qu'elles doivent être réformées²⁸. La principale critique porte sur le fait que les mesures antidumping sont trop peu discriminantes et conduisent à condamner indifféremment des pratiques de prix qui bénéficient aux consommateurs et des pratiques clairement anticoncurrentielles. Soulignons que la réforme souhaitée par les économistes ne consiste pas à appliquer brutalement le cadre conceptuel du droit de la concurrence pour juger des pratiques de dumping, mais plutôt à identifier les notions économiques utilisées par le droit de la concurrence qui serait également pertinentes pour évaluer l'effet des pratiques de dumping.

21. L'amélioration des règles de l'antidumping doit ainsi passer par une compréhension plus fine des différents types de dumping existant, et de leur effet sur le surplus des consommateurs. Il peut être utile à cet égard d'utiliser la classification établie par Willig²⁹, qui distingue cinq catégories de dumping : dumping de croissance, dumping cyclique, dumping monétaire, dumping prédateur et dumping stratégique.

22. Le dumping de croissance ("*market expansion dumping*") s'observe dans la situation suivante : supposons qu'une entreprise dans un pays A dispose d'un pouvoir de marché sur le marché national lui permettant de fixer un prix de 100 qui maximise son profit. Si cette entreprise dispose de capacités inutilisées, il est rationnel économiquement pour elle d'utiliser cette capacité pour servir les marchés à l'export. Si le prix de marché des biens en cause dans un pays B est de 80 (et si ce prix est supérieur aux coûts marginaux de production de l'entreprise du pays A), l'entreprise est incitée à exporter ses produits à un prix légèrement inférieur à 80, par exemple 75. Ce prix serait considéré comme du dumping alors qu'il n'est associé à aucune intention prédatrice et qu'il accroît le surplus des consommateurs.

26 USITC (1995), The economic effects of antidumping and countervailing duty orders and suspension agreements, US International Trade Commission.

27 M. P. Galloway, B. A. Blonigen et J. E. Flynn (1999), Welfare costs of the U.S. antidumping and countervailing duty laws, *Journal of International Economics*, vol. 49, pp. 211-244.

28 V. par ex. J. Stiglitz et A. Charlton (2005), *Fair trade for all: how trade can promote development*, Oxford University Press.

29 R. D. Willig (1998), Economic Effects of Antidumping Policy, *Brooking Trade Forum*, pp. 57-79.

23. Le dumping cyclique ("*cyclical dumping*") s'observe dans des industries nécessitant de forts investissements et où la demande locale est cyclique. En creux de cycle, lorsque la demande est faible, il est rationnel de vendre à un prix inférieur au coût moyen pour utiliser les capacités installées. Tant que le prix de vente est supérieur au coût évitable moyen, l'export ne relève aucunement d'une intention de prédation mais d'un simple calcul économique.

24. Le dumping monétaire ("*state trading dumping*") concerne les entreprises des pays utilisant des devises non convertibles. Le besoin d'obtenir des devises convertibles pour les achats internationaux peut pousser ces entreprises à pratiquer des prix à l'export inférieurs aux prix locaux pour se procurer les devises qui lui sont nécessaires.

25. Le dumping prédateur ("*predatory dumping*") est tout simplement une pratique de prédation en prix (au sens du droit de la concurrence) menée par un exportateur.

26. Enfin, une entreprise d'un pays A peut pratiquer le dumping stratégique ("*strategic dumping*") lorsque deux conditions sont remplies. Cette entreprise doit être protégée de la concurrence sur son marché national, par exemple parce que le pays A applique le droit de la concurrence de manière discriminatoire, ou parce que les marchés en question ont un statut particulier qui empêche les entreprises étrangères d'y pénétrer. Par ailleurs, la production des biens concernés doit présenter d'importants effets d'échelle, par exemple à cause de dépenses importantes de R et D ou d'autres investissements productifs. Si ces deux conditions sont remplies, et si le marché local du pays A est important, l'entreprise du pays A va naturellement produire un volume plus important que ses concurrents situés dans un pays B où le marché est concurrentiel, elle disposera donc d'un avantage coût grâce aux économies d'échelles. L'entreprise A pourra ainsi exporter ses produits vers le pays B à un prix sur lequel les producteurs du pays B ne pourront pas s'aligner, ce qui, compte tenu des investissements évoqués plus haut, est susceptible d'évincer durablement ces producteurs du marché et à laisser l'entreprise du pays A en monopole. Notons que le dumping stratégique est tout à fait susceptible de causer un dommage aux consommateurs du pays B, alors même qu'il ne pourrait pas être prohibé par les règles actuelles d'antidumping puisque le prix à l'export peut tout à fait être le même que le prix sur le marché local du pays A.

27. En se fondant sur cette typologie, les travaux portant sur l'amélioration des règles de dumping proposent généralement de suivre trois voies : une clarification des objectifs poursuivis (1.), une prise en compte du pouvoir de marché de l'exportateur (2.) et la mise en œuvre de tests plus discriminants (3.).

1. Clarification des objectifs

28. La discrimination entre les firmes étrangères et européennes en matière de prohibition de prix excessivement bas repose sur le fait que le droit de la concurrence prend explicitement le surplus des consommateurs comme objectif alors que ce n'est pas le cas de l'antidumping. D'après Hoekman et

Mavroidis³⁰, les travaux de recherche conduisent de manière quasi unanime à la conclusion qu'une prise en compte plus explicite du surplus du consommateur par les règles du dumping permettrait de réduire substantiellement la perte sèche associée à leur application. Des considérations de politique industrielle pourraient bien sûr être évoquées pour justifier que l'objectif de l'antidumping s'éloigne de celui des politiques de la concurrence en intégrant d'autres objectifs que le surplus des consommateurs. Même si l'on peut s'interroger sur l'opportunité d'utiliser l'antidumping comme support d'une politique industrielle, la prise en compte d'autres objectifs devrait du moins être indiquée de manière précise et transparente afin de réduire la possibilité d'un usage discriminatoire et arbitraire de l'antidumping³¹.

2. Prise en compte de la part de marché de l'exportateur

29. En droit de la concurrence, la position dominante est une condition préalable de la prédation en prix. Une entreprise ne disposant pas de pouvoir de marché est en effet réputée ne pas être capable d'exclure durablement ses concurrents du marché par une baisse temporaire des prix. Le même raisonnement peut naturellement être effectué concernant le dumping ; il est en effet peu probable que les pratiques de prix d'un exportateur disposant d'une faible part de marché à l'export puissent emporter d'importants effets d'éviction. Messerlin³² a effectué une étude sur les enquêtes de la Commission européenne pendant les années 1980. Les conclusions de cette enquête montrent que les parts de marché à l'export des firmes exportatrices étaient inférieures à 5 % dans 56 % des cas traités et inférieures à 25 % dans 90 % des cas. Un grand nombre de firmes ont donc été victimes de mesures antidumping, alors qu'elles ne bénéficiaient pas d'une position dominante, et qu'il était donc bien peu probable qu'elles puissent évincer leurs concurrents locaux et créer un dommage aux consommateurs. Pour éviter cette situation, un critère mesurant le pouvoir de marché de l'exportateur sur le marché pertinent pourrait être utilisé pour compléter le second critère actuellement mis en œuvre par la DG Trade (fondée sur l'existence d'un préjudice subi par les entreprises produisant "*des biens similaires*".)

3. Utilisation d'un test de coût plus discriminant

30. Si l'on considère que la maximisation du surplus des consommateurs est un objectif légitime pour les politiques antidumping, il importe de comprendre plus finement les effets sur le surplus des consommateurs des comportements qui sont aujourd'hui considérés comme du dumping (c'est-à-dire tel que le prix à l'export soit inférieur au prix de vente sur le marché domestique ou inférieur aux coûts totaux moyens).

30 B. Hoekman et P. C. Mavroidis (1994), Antitrust-based remedies and dumping in the international market, *World Bank Policy Research Working Paper* 1347.

31 Notons que ces règles ne seraient pas nécessairement pertinentes pour les pays en développement (v. Stiglitz et Charlton, *ibid.*), qui pourraient bénéficier d'une régulation asymétrique de manière à les aider à développer leur industrie.

32 P. Messerlin (1990), Antidumping. In : Schoot (ed.), *Completing the Uruguay Round: a results-Oriented Approach to the GATT Trade Negotiation*, Washington, pp. 108-129.

L'examen de ces cinq types de dumping exposés aux § 22 à 26 montre qu'il existe une grande variété de raisons différentes de fixer les prix à l'export sous le niveau du "prix normal", avec des effets très différents sur le surplus des consommateurs. Alors que les trois premières catégories de dumping sont clairement proconcurrentielles, les deux dernières catégories (dumping prédateur et dumping stratégique) emportent bien des effets anticoncurrentiels. Pour distinguer les différentes catégories de dumping, l'application d'un test de coût comparable à celui qui est pratiqué pour la prédation en prix serait très efficace (voir § 14). Le test de prédation permettrait par exemple de ne pas prohiber les pratiques 1 à 3, puisque dans ces trois cas le prix à l'export est supérieur au coût moyen évitable et qu'aucune intention prédatrice n'existe. Le test de prédation permettrait également de sanctionner la pratique 4, qui serait naturellement identifiée comme anticoncurrentielle. Le cas du dumping stratégique est plus complexe, puisqu'il peut conduire à des effets d'éviction anticoncurrentiels, alors même qu'il est fondé sur un prix à l'export potentiellement supérieur au coût moyen. Pour prendre en compte ce type de comportement, il importe donc d'ajouter au test de prédation habituel un critère fondé sur l'existence d'économies d'échelles dans la fonction de production, et sur le degré d'ouverture du marché du pays exportateur à la concurrence étrangère.

31. La mise en œuvre du test de prédation suppose cependant que l'autorité en charge de l'antidumping dispose de toutes les informations de coûts pertinentes des entreprises situées à l'étranger. L'asymétrie d'information entre l'autorité et les entreprises est susceptible de poser des problèmes de fiabilité, qui pourraient être réglés pratiquement par des accords multilatéraux entre autorités nationales, ou par la mise au point de modèle de coûts *bottom-up* semblables à ceux qui sont utilisés en régulation sectorielle.

V. Conclusion

32. Le nombre de mesures antidumping imposées par les pays développés s'est montré légèrement décroissant depuis le début des années 2000³³. Certains événements récents laissent cependant présager que cette tendance est susceptible de s'infléchir dans un avenir proche. La crise en Europe ranime la tentation du protectionnisme, dont l'expression la plus commune, dans le cadre de l'OMC, est le recours aux mesures antidumping. L'affaire récente des panneaux solaires chinois illustre en outre la capacité de représailles des pays victimes d'une mesure antidumping (peu de temps après, la Chine a appliqué des mesures antidumping sur certains produits chimiques européens).

33. L'hypothèse d'un développement de l'activité antidumping mondiale rend d'autant plus cruciale la mise à jour de ses conditions d'application, de manière à réduire autant que possible le dommage subi par les consommateurs. Les outils économiques développés dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de la concurrence peuvent contribuer positivement à cette entreprise. ■

33 Voir les statistiques de l'OMC disponibles à l'adresse : http://www.wto.org/french/tratop_f/adp_f/adp_f.htm.

Concurrences est une revue trimestrielle couvrant l'ensemble des questions de droits de l'Union européenne et interne de la concurrence. Les analyses de fond sont effectuées sous forme d'articles doctrinaux, de notes de synthèse ou de tableaux jurisprudentiels. L'actualité jurisprudentielle et législative est couverte par onze chroniques thématiques.

CONCURRENCES

Editorial

Jacques Attali, Elie Cohen,
Laurent Cohen-Tanugi,
Claus-Dieter Ehlermann, Ian Forrester,
Thierry Fossier, Eleanor Fox, Laurence Idot,
Frédéric Jenny, Jean-Pierre Jouyet,
Hubert Legal, Claude Lucas de Leyssac,
Mario Monti, Christine Varney, Bo
Vesterdorf, Louis Vogel, Denis Waelbroeck...

Interview

Sir Christopher Bellamy, Dr. Ulf Böge,
Nadia Calvino, Thierry Dahan,
John Fingleton, Frédéric Jenny,
William Kovacic, Neelie Kroes,
Christine Lagarde, Doug Melamed,
Mario Monti, Viviane Reding,
Robert Saint-Esteben, Sheridan Scott,
Christine Varney...

Tendances

Jacques Barrot, Jean-François Bellis,
Murielle Chagny, Claire Chambolle,
Luc Chatel, John Connor,
Dominique de Gramont, Damien Gérardin,
Christophe Lemaire, Ioannis Lianos,
Pierre Moscovici, Jorge Padilla, Emil Paulis,
Joëlle Simon, Richard Whish...

Doctrines

Guy Canivet, Emmanuel Combe,
Thierry Dahan, Luc Gyselen,
Daniel Fasquelle, Barry Hawk,
Laurence Idot, Frédéric Jenny,
Bruno Lasserre, Anne Perrot, Nicolas Petit,
Catherine Prieto, Patrick Rey,
Didier Théophile, Joseph Vogel...

Pratiques

Tableaux jurisprudentiels : Bilan de la
pratique des engagements, Droit pénal et
concurrence, Legal privilege, Cartel Profiles
in the EU...

Horizons

Allemagne, Belgique, Canada, Chine,
Hong-Kong, India, Japon, Luxembourg,
Suisse, Sweden, USA...

Droit et économie

Emmanuel Combe, Philippe Choné,
Laurent Flochel, Frédéric Jenny,
François Lévêque Penelope Papandropoulos,
Anne Perrot, Etienne Pfister,
Francesco Rosati, David Sevy,
David Spector...

Chroniques

ENTENTES

Michel Debroux
Nathalie Jalabert-Doury
Cyril Sarrazin

PRATIQUES UNILATÉRALES

Frédéric Marty
Anne-Lise Sibony
Anne Wachsmann

PRATIQUES RESTRICTIVES ET CONCURRENCE DÉLOYALE

Muriel Chagny, Mireille Dany,
Jean-Louis Fourgoux, Rodolphe Mesa,
Marie-Claude Mitchell

DISTRIBUTION

Nicolas Ereseo, Dominique Ferré,
Didier Ferrié, Anne-Cécile Martin

CONCENTRATIONS

Dominique Berlin, Jean-Mathieu Cot,
Ianis Girgenson, Jacques Gunther,
David Hull, David Tayar

AIDES D'ÉTAT

Jacques Derenne
Bruno Stromsky
Jérôme Gstalter

PROCÉDURES

Pascal Cardonnel
Alexandre Lacresse
Christophe Lemaire

RÉGULATIONS

Hubert Delzangles
Emmanuel Guillaume
Jean-Paul Tran Thiet

SECTEUR PUBLIC

Centre de Recherche en Droit Public
Jean-Philippe Kovar
Francesco Martucci
Stéphane Rodrigues

JURISPRUDENCES EUROPÉENNES ET ÉTRANGÈRES

Florian Bien, Karounga Diawara,
Pierre Kobel, Silvia Pietrini,
Jean-Christophe Roda, Julia Xoudis

POLITIQUE INTERNATIONALE

Frédérique Daudret John, Sophie-Anne
Descoubes, Marianne Faessel-Kahn,
François Souty, Stéphanie Yon

Revue des revues

Christelle Adjémian, Emmanuel Frot
Alain Ronzano, Bastien Thomas

Bibliographie

Institut de recherche en droit international
et européen de la Sorbonne (IREDIES)

Revue Concurrences | *Review Concurrences*

	HT Without tax	TTC Tax included (France only)
<input type="checkbox"/> Abonnement annuel - 4 n° (version électronique + e-archives) <i>1 year subscription (4 issues) (electronic version + e-archives)</i>	465 €	556,14 €
<input type="checkbox"/> Abonnement annuel - 4 n° (version papier) <i>1 year subscription (4 issues) (print version)</i>	485 €	495,19 €
<input type="checkbox"/> Abonnement annuel - 4 n° (versions papier & électronique + e-archives) <i>1 year subscription (4 issues) (print & electronic versions + e-archives)</i>	715 €	855,14 €
<input type="checkbox"/> 1 numéro (version papier) <i>1 issue (print version)</i>	155 €	158,25 €

Bulletin électronique e-Competitions | *e-bulletin e-Competitions*

<input type="checkbox"/> Abonnement annuel + e-archives <i>1 year subscription + e-archives</i>	635 €	759,46 €
--	-------	----------

Revue Concurrences + bulletin e-Competitions | *Review Concurrences + e-bulletin e-Competitions*

<input type="checkbox"/> Abonnement annuel revue (version électronique + e-bulletin + e-archives) <i>1 year subscription to the review (online version + e-bulletin + e-archives)</i>	815 €	974,74 €
<input type="checkbox"/> Abonnement annuel revue (versions papier & électronique + e-bulletin + e-archives) <i>1 year subscription to the review (print & electronic versions + e-bulletin + e-archives)</i>	915 €	1094,34 €

Renseignements | *Subscriber details*

Nom-Prénom | *Name-First name*

e-mail

Institution | *Institution*

Rue | *Street*

Ville | *City*

Code postal | *Zip Code* Pays | *Country*

N° TVA intracommunautaire | *VAT number (EU)*

Formulaire à retourner à | *Send your order to*

Institut de droit de la concurrence

21 rue de l'Essonne - 45 390 Orville - France | contact: webmaster@concurrences.com

Conditions générales (extrait) | *Subscription information*

Les commandes sont fermes. L'envoi de la revue ou des articles de Concurrences et l'accès électronique aux bulletins ou articles de *e-Competitions* ont lieu dès réception du paiement complet. Tarifs pour licences monopostes; nous consulter pour les tarifs multipostes. Consultez les conditions d'utilisation du site sur www.concurrences.com ("Notice légale").

Orders are firm and payments are not refundable. Reception of Concurrences and on-line access to e-Competitions and/or Concurrences require full prepayment. Tarifs for 1 user only. Consult us for multi-users licence. For "Terms of use", see www.concurrences.com.

Frais d'expédition Concurrences hors France 30 € | 30 € extra charge for shipping outside France