



Observatoire de
l'administration
publique
ENAP

Télescope, mai 2001, volume 8, numéro 2

La réforme de la réglementation dans les pays de l'OCDE

Jacques Bélanger

Introduction

La réforme de la gestion publique entreprise dans la plupart des pays de l'OCDE à partir du début des années quatre-vingt a fait une large place à la réduction de la réglementation gouvernementale. Dans la plupart des pays, en effet, la déréglementation a été vue comme un moyen pour l'État d'accroître à la fois sa propre performance et celle du secteur privé. Le présent *Télescope* trace un portrait de la réforme réglementaire dans les pays de l'OCDE principalement sous l'angle des raisons, des effets et des stratégies de la déréglementation. Auparavant, sont abordés en toile de fond, les définitions, les formes, les raisons et les coûts de la réglementation.

1. La réglementation : définitions et formes

Bien qu'il n'y ait pas de définition universelle de la réglementation, nous utiliserons, dans le présent texte, la définition de l'OCDE⁽¹⁾ :

" toute la panoplie des instruments par lesquels les pouvoirs publics imposent des obligations aux entreprises et aux citoyens. Elle comprend donc les lois, les règlements, les décrets, les arrêtés de tous les niveaux d'administration. Elle inclut également les règles édictées par des organismes non gouvernementaux ou des organismes habilités à s'autoréglementer auxquels l'État a délégué ses pouvoirs réglementaires ".

Certains auteurs, dont Strick⁽²⁾ et le Conseil économique du Canada⁽³⁾, définissent la réglementation comme étant l'imposition par le gouvernement de règles et de contrôles destinés à diriger, restreindre et changer le comportement économique des individus et des entreprises, le tout appuyé par des sanctions en cas de non-conformité.

La réglementation peut prendre diverses formes. Dans sa forme la plus commune, elle consiste à exercer un contrôle des prix, principalement lorsqu'il y a un monopole ou une concurrence imparfaite résultant de la forte concentration d'une industrie, comme ce fut le cas dans les transports, le téléphone, l'énergie,

et l'eau, ou encore dans l'agriculture par la gestion de l'offre pour maintenir un prix plancher. La réglementation peut également prendre la forme d'émission de licences, de chartes, de franchises et de permis de construire (zonage) dans le but de contrôler l'entrée et la sortie d'une entreprise dans un secteur, les conditions du service et même sa localisation, comme ce fut le cas pour les banques, la télévision, la radio, le téléphone et les transports. Une autre forme de réglementation consiste à maintenir la concurrence dans le marché en prévenant les collusions, la fixation des prix, les barrières à l'entrée et la publicité mensongère par des lois antimonopole et anticollusion. Enfin, la réglementation peut prendre la forme de normes et de " standards " visant à protéger le consommateur, le travailleur et la société dans les domaines, par exemple, de la construction, de la sécurité au travail, de l'alimentation et de l'environnement.

Les économistes distinguent souvent trois catégories de réglementation. Il y a, premièrement, la réglementation strictement économique ou le " vieux style " de réglementation qui s'applique là où les pratiques de l'industrie sont concernées : prix, mise en marché, concurrence. Il y a, deuxièmement, le " nouveau style " de réglementation ou la réglementation sociale qui a progressé au cours des dernières décennies et qui est associée à l'État-providence. Cette dernière catégorie met l'accent principalement sur les conditions dans lesquelles les biens et les services sont produits et distribués de même que sur leurs caractéristiques. L'OCDE, pour sa part, ajoute comme troisième catégorie, la réglementation administrative qui regroupe les formalités administratives par lesquelles les pouvoirs publics recueillent des informations en vue de l'application de politiques gouvernementales telles que celles sur la fiscalité et la production de statistiques.

La réglementation présente trois caractéristiques générales. Premièrement, l'accent est mis sur le comportement économique (activités de production, de distribution et de consommation) et non social ou moral comme les crimes, la liberté et les droits civils. Deuxièmement, les règles et les contraintes ont, en général, pour effet de restreindre et de limiter l'étendue des choix, contrairement aux instruments de politique basés sur l'incitation et la récompense. Troisièmement, la réglementation est administrée par un organisme de réglementation (agence ou ministère) qui ne fournit pas de biens ou de services mais qui essaie de modifier ou de contrôler le comportement des agents économiques.

2. Les raisons de réglementer

Il n'existe pas d'explication globale au fait de réglementer. De façon générale, la théorie économique distingue trois grands types d'explication à la réglementation gouvernementale : les imperfections du marché, les intérêts particuliers du secteur privé et les intérêts des élus.

Pour plusieurs, la réglementation a pour origine les imperfections du marché qui obligent à une intervention gouvernementale afin d'atteindre l'optimum socioéconomique et préserver le bien-être des groupes, principalement des consommateurs. Cette explication trouve ses origines dans la théorie économique du bien-être (*Welfare Economics*) et dans l'économie du secteur public. Cette approche normative est basée sur l'idée que le gouvernement doit intervenir afin de maximiser le bien-être de la société. Elle a servi surtout à justifier la réglementation de la concurrence dans certains secteurs comme ceux de la téléphonie, de la radio et de la télédiffusion et de la télédistribution (câble). Elle n'explique pas cependant pourquoi certains secteurs monopolistiques ou oligopolistiques tels que ceux de l'automobile et du pétrole sont peu réglementés.

L'explication de la réglementation, par les intérêts particuliers du secteur privé, s'appuie sur deux théories. La première, dite de " l'accaparement " prétend que les firmes qui sont réglementées par un organisme en viennent à considérer que la réglementation est là pour préserver leur marché de la concurrence de nouveaux joueurs, c'est-à-dire de créer une barrière à l'entrée. La deuxième théorie suppose que les firmes cherchent à être réglementées lorsqu'elles désirent des bénéfices de type cartel, mais que les coûts pour former un tel cartel sont trop élevés⁽⁴⁾. Ces théories cependant n'expliquent pas, d'une part, certaines situations telles que la non réglementation de secteurs oligopolistiques comme l'industrie automobile ou celle des appareils électriques, non plus, d'autre part, le fait que des secteurs où la concurrence est très vive, comme celui du commerce de détail, ne soient pas réglementés.

La troisième et dernière explication prend appui sur le comportement observé dans le système politico-administratif. Elle repose sur l'idée que les élus visent, par leur action politique, à former des coalitions afin de maximiser leur support politique et ainsi à se faire réélire⁽⁵⁾. Les élus cherchent, par ce moyen, à obtenir le support des électeurs en distribuant les bénéfices à divers groupes⁽⁶⁾. Cette théorie néglige toutefois le fait que les organismes de réglementation ne peuvent décider arbitrairement, car les appels devant les tribunaux sont toujours possibles et que ces organismes disposent souvent d'une grande autonomie et indépendance face au pouvoir politique.

Une autre variante de cette explication par le politique suppose que le gouvernement cherche à établir, par la réglementation, une plus grande équité dans la distribution de la richesse autrement que par la taxation et les paiements de transferts. La réglementation ne résulte donc pas d'une déficience du marché, mais plutôt d'une distribution inacceptable de la richesse⁽⁷⁾. Cette approche ne donne cependant aucune indication sur les critères à retenir pour déterminer l'équité ou l'iniquité d'une situation.

Bref, les différentes théories de la réglementation ont toutes un certain degré de validité en ce que chacune s'applique en certaines circonstances. Mais aucune

ne permet de prévoir de façon universelle dans quelles circonstances une réglementation devrait s'appliquer.

3. Les coûts de la réglementation

La principale difficulté rencontrée dans l'évaluation des bénéfices de la réglementation résulte du fait que bien souvent ces bénéfices sont des coûts épargnés. C'est notamment le cas pour la réglementation environnementale et celle des aliments et drogues, pour lesquelles il est difficile d'évaluer les coûts épargnés par les gouvernements et les citoyens en raison d'une vie plus longue et en meilleure santé de ces derniers. Il peut être plus facile toutefois de mesurer les bénéfices d'une réglementation visant à maintenir un certain niveau de revenu stable pour un groupe de consommateurs ou pour des entreprises d'un secteur spécifique.

Depuis le milieu des années 1970, la question des coûts de la réglementation a beaucoup retenu l'attention. Parmi les coûts de la réglementation, lesquels comprennent les coûts administratifs directs, les coûts de conformité à la réglementation pour l'industrie, les coûts associés au processus d'adoption de la réglementation et les coûts induits sur l'économie, ce sont ces derniers qui, bien qu'en même temps les plus difficiles à identifier, sont souvent les plus importants. Ce sont donc ceux que les gouvernements cherchent le plus à éviter en raison de leurs effets à long terme sur la croissance économique et sur la compétitivité de l'économie.

Ces coûts induits peuvent retarder l'innovation en réduisant la recherche et le développement technologique ou encore en restreignant l'entrée de nouveaux joueurs dans une industrie. Ils peuvent aussi réduire l'accumulation de capital en concentrant des ressources qui pourraient être plus productives ailleurs. La croissance économique à long terme s'en trouve donc ralentie⁽⁸⁾. Les coûts induits affectent également l'efficacité et la structure de l'industrie⁽⁹⁾.

Bref, la réglementation doit être considérée dans son ensemble et être évaluée en tenant compte à la fois des coûts et des bénéfices. C'est sur ces principes que la réforme réglementaire dans les pays de l'OCDE a été entreprise.

4. La réforme réglementaire dans les pays de l'OCDE

La réforme réglementaire a débuté vers le milieu des années 1970. Les premiers pays à mener activement la réforme furent la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis. En 1979, l'OCDE recommandait à ses membres d'entreprendre une telle réforme. La même année, le Conseil économique du Canada⁽¹⁰⁾ faisait de même. Au Québec, on trouve, au même moment, la trace de cette tendance dans *Bâtir le Québec*⁽¹¹⁾.

Plusieurs facteurs sont responsables du déclenchement de cette réforme⁽¹²⁾. On sait qu'elle est survenue après le premier choc pétrolier des années 1970. De plus, la tendance à la libéralisation des échanges commerciaux était déjà à l'ordre du jour des négociations entourant l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT). Dans certains pays, enfin, des facteurs d'ordre politique et idéologique ont pu également jouer.

4.1 Pourquoi réformer la réglementation?

Les motifs sont nombreux. Il y a d'abord l'échec de la réglementation dans plusieurs secteurs (les transports et les télécommunications entre autres), où une surcapitalisation est constatée. On remarque également dans tous les pays de l'OCDE que plusieurs secteurs réglementés présentent des résultats médiocres; une situation qui a engendré une vague de privatisations et l'ouverture à la concurrence⁽¹³⁾. Les objectifs d'équilibre budgétaire poursuivis dans plusieurs pays de l'OCDE durant les années 1980 ont aussi favorisé l'adoption de politiques visant l'allégement réglementaire, voire la déréglementation pure et simple et la privatisation de grandes entreprises d'État.

L'évolution récente des technologies a entraîné une réévaluation des carences du marché en raison des bouleversements à la structure de production. Les coûts ont été considérablement abaissés, de nouveaux produits et services sont apparus et de nouvelles façons de les distribuer ont vu le jour. Des concurrents pouvaient entrer sur le marché au bénéfice des consommateurs et de développements technologiques encore plus rapides.

4.2 Mesures de rechange à la réglementation traditionnelle

La réglementation n'est qu'un outil parmi d'autres que l'État peut se donner pour atteindre des objectifs sociaux ou économiques. Ainsi, il peut se faire coercitif par l'imposition de sanctions allant de l'amende au retrait du droit d'exercer une activité économique (contrôle à l'entrée). Il peut également intervenir directement dans un secteur par l'intermédiaire d'une société d'État. Il peut adopter une politique de concurrence pour prévenir les abus découlant d'un pouvoir monopolistique, oligopolistique ou de cartels. Une politique commerciale d'ouverture des marchés contribue aussi à accroître la concurrence.

Dans la foulée de la réforme réglementaire, les États se sont tournés vers l'accroissement de la concurrence en déréglementant le contrôle économique à l'entrée dans un secteur. C'est le cas, par exemple, dans les secteurs des transports et des télécommunications. Ils ont également allégé la réglementation, notamment dans le domaine de l'environnement, en établissant des objectifs à atteindre. Ils ont également utilisé des politiques fiscales incitatives pour atteindre des objectifs socioéconomiques en ce qui concerne, par exemple, les régimes de retraite et la formation de la main-d'œuvre.

L'État peut donc, comme les expériences de plusieurs pays le démontrent, utiliser des mesures de rechange à la réglementation traditionnelle⁽¹⁴⁾. Il peut s'agir de mesures incitatives telles que l'information au consommateur ou la persuasion auprès des entreprises, afin d'induire un changement de comportement de leur part. Les entreprises, ou, le plus souvent leurs associations, prennent parfois des engagements volontaires qui évitent la réglementation gouvernementale et même peuvent procurer un bénéfice en terme de marketing⁽¹⁵⁾. L'État peut aussi utiliser une approche de type marché en utilisant des incitations financières de toutes sortes, des taxes spéciales ou des redevances.

Il est aussi de plus en plus question de droits et d'obligations négociables⁽¹⁶⁾. Par exemple, dans le domaine de l'environnement, le gouvernement peut vendre un nombre limité de droits négociables d'émission correspondant à un degré acceptable d'émission globale pour la société, et les entreprises détentrices peuvent les revendre à d'autres lorsqu'elles ont dépassé la norme antipollution.

On a recours également à la délégation de pouvoir ou autoréglementation pour permettre à un groupe de s'organiser pour assurer la protection du public, comme c'est le cas avec les ordres professionnels. Enfin, la tendance montre un abandon de la réglementation par les moyens au bénéfice d'une réglementation plus souple et légère par les objectifs. Ainsi, on laisse libre cours à l'imagination des entreprises pour trouver de nouvelles solutions à un problème, et même pour créer de nouveaux débouchés commerciaux par la mise au point de nouvelles technologies.

4.3 Les effets d'une réforme réglementaire

Si les inconvénients liés à une réglementation excessive et les raisons de la réforme sont connus, il faut voir, *a posteriori*, quels ont été les effets réels de cette dernière. Aussi, les pays membres de l'OCDE ont demandé au Secrétariat de l'organisme d'effectuer, à compter de 1998⁽¹⁷⁾, l'examen des efforts de la réforme de la réglementation dans les pays membres⁽¹⁸⁾.

Les données recueillies montrent que les réformes des réglementations économiques accroissent la productivité, font baisser les prix, suppriment les pénuries, stimulent l'innovation et élargissent les choix offerts aux consommateurs. À titre d'exemple, on cite les industries manufacturières en Europe qui, par le renforcement de la concurrence, dans le cadre du Programme du marché unique, ont vu leur productivité s'accroître du double de celle des autres secteurs. Les prix ont baissé dans plusieurs secteurs déréglementés tels que les transports routiers, les transports aériens, les télécommunications, l'électricité, les services financiers et professionnels. Les choix offerts aux consommateurs ont considérablement augmenté en télécommunication et en transport routier et aérien. Les entreprises américaines ont davantage recours au marché boursier pour se financer et la plus grande facilité qu'elles ont d'être

cotées sur le marché secondaire (NASDAQ) a favorisé l'essor des nouvelles technologies.

Il est plus difficile d'évaluer les incidences de la réforme réglementaire sur le taux de croissance économique et les niveaux de production. L'OCDE estime que les pays qui n'ont pas encore mis en application cette réforme peuvent s'attendre à une augmentation de 3 à 6 % de leur PIB réel après la réforme. L'Australie estime à environ 5,5 % le taux d'accroissement de son PIB attribuable à la réforme.

Le succès de la réforme dépend du contexte général dans lequel elle s'inscrit : stabilité macroéconomique, flexibilité du marché, politique active du marché du travail, etc. Là où s'instaure la concurrence, des pratiques nouvelles et inattendues apparaissent qui ont pour effet d'accroître le bien-être socioéconomique. Lorsqu'il y a coordination des réformes entre pays on peut s'attendre à des gains non négligeables, comme ce fut le cas lors de la suppression des formalités douanières dans l'Union européenne (0,7 % de la valeur totale des échanges ou 5 milliards d'ÉCU par an). On peut citer encore la reconnaissance mutuelle du matériel de télécommunication qui a fait baisser les prix de l'ordre de 7 % entre 1985 et 1995.

La réforme a permis d'atteindre les objectifs de bien-être collectif en exploitant la capacité d'innovation du secteur privé par des incitations du marché plus puissantes et qui améliorent la réceptivité au changement. L'OCDE cite, par exemple, l'expérience de la Suède qui imposa une taxe sur le soufre contenu dans le fioul pour compléter sa réglementation et qui a ainsi réussi à entraîner une baisse de la teneur en soufre de près de 40 % supérieure aux objectifs de la réglementation. L'Australie, pour sa part, aurait réduit du quart les accidents qui se produisent dans les usines en introduisant une norme flexible au lieu d'une réglementation contraignante. Il y a donc possibilité d'accroître l'efficacité des politiques tout en diminuant les coûts. Le volontariat et la coopération peuvent donner des résultats supérieurs aux réglementations classiques parce que mieux adaptés aux réalités concrètes. Il faut, néanmoins, évaluer soigneusement le type d'approche de façon à éviter des problèmes de concurrence, de rente de situation, de mainmise sur le processus de réglementation, de transparence et de responsabilité.

La réforme peut aussi renforcer la légitimité de l'État, limiter les pouvoirs et la lourdeur de l'administration et réduire l'ampleur de l'économie souterraine. On cite l'exemple de Mexico qui, en réformant sa réglementation, a réussi à intégrer 10 000 PME au secteur formel de l'économie.

La déréglementation économique peut entraîner des pertes d'emplois dans les secteurs touchés. Elle peut également entraîner une baisse des revenus des travailleurs. À plus long terme toutefois, ces effets devraient s'estomper si la capacité d'adaptation du marché du travail est suffisamment grande et que la

stabilité du contexte macroéconomique est propice à une croissance durable. Les emplois perdus dans un secteur seront remplacés par des emplois dans d'autres secteurs de l'économie. Les secteurs touchés pourront même générer des emplois, comme ce fut le cas dans les transports aériens aux États-Unis ou revenir à leur niveau de départ comme au Royaume-Uni. L'OCDE a, par ailleurs, déjà mis en garde contre l'autorisation de fusions inconsidérées dans ce secteur qui pouvaient mettre en péril l'effet bénéfique pour le consommateur par des hausses de prix et l'élimination de certaines liaisons⁽¹⁹⁾.

Afin de minimiser les effets négatifs sur l'emploi et les revenus, l'OCDE recommande une politique active du marché du travail qui revêt une importance plus grande que jamais. Elle met notamment l'accent sur les programmes d'enseignement et de formation afin d'accroître la capacité d'adaptation de la main-d'œuvre⁽²⁰⁾.

Le maintien d'un accès universel aux services jugés essentiels, comme les télécommunications, l'énergie et les transports, peut nécessiter des mesures compensatrices. Dans ces secteurs, un énorme mécanisme caché de péréquation tarifaire détermine les prix au consommateur. Pour maintenir le service dans des zones éloignées, plusieurs mécanismes ont été utilisés par les États : notamment les subventions et les procédures de passation de marché⁽²¹⁾.

Dans l'ensemble, la qualité des services a tendance à s'améliorer sur les marchés concurrentiels. Si le bilan dans les transports aériens aux États-Unis est inégal en raison d'un encombrement plus grand dans les aéroports, il aurait pu être atténué si des dispositions avaient été prévues. D'autre part, les vols directs se sont multipliés et la distance couverte a été allongée, ce qui diminue les transferts et les changements de compagnie et réduit d'autant les risques de perte des bagages. Au Royaume-Uni, la qualité des télécommunications se serait améliorée après que la concurrence fut bien implantée. De plus, les pouvoirs publics et les groupements de consommateurs peuvent inciter les fournisseurs à améliorer la qualité de leurs services, comme cela semble être le cas en Australie et au Royaume-Uni⁽²²⁾.

Selon l'OCDE, les gouvernements doivent néanmoins continuer à intervenir pour préserver et promouvoir les objectifs de la politique gouvernementale, notamment dans les domaines de la santé, de la sécurité, de la qualité de l'environnement, de la formation de la main-d'œuvre et de l'adaptation aux changements du marché du travail. Ces interventions ne sont pas incompatibles avec une politique de concurrence économique accrue, mais viennent la compléter et aider à la faire accepter. Elles peuvent même s'en trouver améliorées si la réglementation fixe des objectifs au lieu de définir les moyens⁽²³⁾.

Conclusion : stratégie pour une réforme réussie

De façon générale, une réforme réussie de la réglementation s'accompagne des quatre éléments suivants : une volonté politique ferme, un cadre juridique spécifique, un contrôle administratif relevant du plus haut pouvoir hiérarchique du gouvernement et un cadre analytique rigoureux.

Une volonté politique doit d'abord s'affirmer avec détermination afin de donner l'impulsion de départ nécessaire à toute réforme d'importance. Le palier politique ne peut se fier entièrement à la haute direction de l'administration car tous n'ont pas les mêmes intérêts dans une telle réforme. De plus, selon l'OCDE⁽²⁴⁾, les gouvernements doivent permettre aux entreprises et aux travailleurs de participer à une telle réforme et susciter leur adhésion au projet. La population doit également être informée et convaincue de son bien-fondé. Une politique rationnelle et transparente, globale ou par secteur, est donc plus susceptible de susciter un mouvement favorable et l'adhésion de la population.

Les États engagés dans une réforme de leur réglementation ont souvent adopté un cadre juridique spécifique (loi ou décret) ou une politique officielle. Un tel cadre permet au gouvernement d'affirmer clairement sa volonté de procéder à une réforme importante, d'en établir les objectifs et les étapes à suivre pour y parvenir.

Sur le plan administratif, plusieurs États ont mis sur pied une entité administrative de contrôle responsable de surveiller la mise en œuvre de la réforme. L'entité en question relève, en général, d'une personnalité politique qui, par les fonctions qu'elle occupe, exerce un leadership sur ses collègues et le gouvernement. Bien souvent, il s'agit du chef de l'État lui-même. Ceci permet de maintenir le cap et de passer outre à la tentation de vouloir satisfaire une clientèle particulière. Dans bien des États, on retrouve un groupe aviseur ou un groupe conseil composé soit d'élus, soit de personnalités extérieures au gouvernement, chargé de faire des recommandations aux responsables politiques⁽²⁵⁾.

Enfin, une réforme de la réglementation doit s'inscrire dans un cadre analytique rigoureux. Ce cadre analytique comprend notamment des directives sur les études d'impact⁽²⁶⁾ et l'analyse coûts-bénéfices des nouveaux projets de loi ou règlements⁽²⁷⁾. Ces études, qui peuvent être rendues publiques, améliorent la qualité des décisions et le processus réglementaire⁽²⁸⁾.

En somme, une réforme de la réglementation pourra d'autant mieux réussir qu'elle repose sur un fort consensus, qu'elle est réactive à l'évolution du contexte socioéconomique et qu'elle accorde une grande attention à la coordination des décisions et des actions à mener.

NOTES

¹ OCDE, *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation*, OCDE, Paris, 1997a. ([retour au texte](#))

² Strick, John C., *The Economics of Government Regulation: Theory and Canadian Practice*, Thompson Educational Publishing, Inc., Toronto, 1990. ([retour au texte](#))

³ Conseil économique du Canada, *Responsible Regulation : An Interim Report*, novembre 1979. ([retour au texte](#))

⁴ Un cartel est créé dans le but de contrôler les prix et les produits (quantité et qualité) du secteur et son objectif est en général de réduire la concurrence et ainsi augmenter les profits. L'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) en est un bel exemple. ([retour au texte](#))

⁵ Par exemple, la réglementation peut établir les prix permettant aux monopoles ou oligopoles de faire des profits acceptables mais pas élevés au point de mécontenter les consommateurs; en téléphonie, les tarifs résidentiels locaux ont longtemps été fixés sous les coûts réels grâce à l'interfinancement réalisé par les services interurbains surtout utilisés par les entreprises. ([retour au texte](#))

⁶ Sur la question de la réglementation et le rôle des groupes de pression voir : Salter, Liora, *Experiencing a Sea of Change in the Democratic potential of Regulation*, dans Institut de recherche en politique publique, *Rethinking Government : Reform or Reinvention*, Renouf Publishing Co. Ltd, Ottawa, Ontario, Canada, 1993. ([retour au texte](#))

⁷ La réglementation touchant, par exemple, le salaire minimum ou l'établissement des quotas et des prix en agriculture, viserait ainsi à redistribuer les revenus d'un groupe à un autre tout en permettant un taux de profit acceptable socialement. Toutefois, au cours des dernières décennies la tendance des gouvernements occidentaux a plutôt été à la privatisation et à la déréglementation, engendrant dans certains cas des mises à pied de travailleurs, des fluctuations de profits et une grande instabilité des marchés. Tout ce que l'approche politico-administrative devait chercher à éliminer. ([retour au texte](#))

⁸ Certains économistes estiment, par exemple, que la croissance économique aux États-Unis a été ralentie de 10 % à 20 % dans les années 1970. Ce ralentissement diminue le niveau d'emplois potentiels, lequel peut également être diminué par des politiques de salaire minimum trop élevé pour certaines tâches. OCDE, *Réforme réglementaire, privatisation et politique de la concurrence*, Paris, 1992. ([retour au texte](#))

⁹ Par exemple, lorsqu'on protège un monopole dans une industrie, non seulement sa structure en est affectée, mais la forme de la réglementation du monopole peut également influencer son efficacité. Les multiples permis et autorisations qui doivent être obtenus auprès de plusieurs agences d'un même gouvernement retardent et même découragent certains investissements. La situation se complique lorsqu'il y a une double juridiction ou que des politiques de divers ministères se contredisent. Pour exemples voir le Rapport du groupe conseil sur l'allègement réglementaire au premier ministre du Québec, le 29 mai 1998. ([retour au texte](#))

¹⁰ Conseil économique du Canada, *Responsible Regulation : An Interim Report*, novembre 1979. ([retour au texte](#))

¹¹ Gouvernement du Québec. *Bâtir le Québec*, Éditeur officiel du Québec, 1979. ([retour au texte](#))

¹² La réforme s'est effectuée en deux vagues. D'abord, il y a eu la vague de déréglementation dans les grands secteurs de l'économie, tels que les télécommunications, les transports, l'énergie et d'autres. La deuxième vague concerne l'allègement réglementaire qui consiste en l'élimination de règlements dont l'utilité n'était plus évidente ou par leur remplacement par d'autres moyens plus souples et plus légers permettant d'atteindre les mêmes objectifs. Cette deuxième vague a

également touché aux formalités administratives liées à l'application de la réglementation. [\(retour au texte\)](#)

¹³ Les problèmes rencontrés dans les monopoles d'État, en termes de " subventions " déguisées à l'emploi et de conflits de travail coûteux (British Coal, British Steel, British Rail), ont aussi eu une incidence sur l'ouverture à la concurrence et la privatisation. Les coûts directs des seules formalités administratives supportés par les entreprises seraient déjà énormes dans certains cas. En effet, une enquête de l'OCDE auprès des entreprises de 11 pays membres, les coûts de ces formalités pourraient représenter de 0,9 % à 5,4 % du PIB. Voir Beesley, M. E., *Privatization, Regulation and Deregulation*, Second Edition, Rutledge, London, New York, 1997. [\(retour au texte\)](#)

¹⁴ Agriculture Canada et al., " Évaluation des solutions de rechange à la réglementation ", Ottawa, 1994. [\(retour au texte\)](#)

¹⁵ OCDE, PUMA, " L'éthique sociale de l'entreprise comme outil de marketing : Comment exploiter un tel potentiel en complément de la réglementation, OCDE (PUMA), Paris, 1997. [\(retour au texte\)](#)

¹⁶ OCDE, " Le recours aux marchés – Conception et utilisation des permis et obligations négociables ", Étude hors série n° 19, OCDE, Paris, 1997. [\(retour au texte\)](#)

¹⁷ OCDE, *Réforme de la réglementation*, C/MIN(98)12, Paris, 14 avril 1998. OCDE, *Résumé des travaux actuels de l'OCDE dans le domaine de la réforme de la réglementation*, SG/RR(98)4, Paris, 4 mai 1998. [\(retour au texte\)](#)

¹⁸ Le but visé par cette analyse est de contribuer à l'amélioration constante des pratiques réglementaires. Cette demande est venue à la suite de la présentation du rapport de l'OCDE de 1997 portant sur *La réforme de la réglementation* (OCDE, 1992 et 1997). On y présente les effets bénéfiques, certains problèmes rencontrés dans certains pays et les causes de ces difficultés, ainsi que certaines pistes d'action. [\(retour au texte\)](#)

¹⁹ OCDE. *Réforme réglementaire, privatisation et politique de la concurrence*, OCDE, Paris, 1992. [\(retour au texte\)](#)

²⁰ OCDE, *op. cit.*, 1997a. [\(retour au texte\)](#)

²¹ Par exemple, en Norvège, pour desservir les régions moins densément peuplées, le gouvernement accorde, par mise aux enchères, une exclusivité de service pour un certain nombre d'années (3 ans en général), à l'entreprise aérienne qui accepte d'exploiter des routes aériennes à faible achalandage pour la plus basse subvention. Ceci aurait considérablement réduit les coûts du service. [\(retour au texte\)](#)

²² OCDE, *op. cit.*, 1997a. [\(retour au texte\)](#)

²³ L'OCDE cite en exemple la diminution de 75 % des accidents mortels aux États-Unis depuis la déréglementation du transport aérien, de même que le transport routier qui a connu une évolution semblable aux États-Unis et au Royaume-Uni. OCDE, *op. cit.*, 1997a. [\(retour au texte\)](#)

²⁴ OCDE, *op. cit.*, 1997a. [\(retour au texte\)](#)

²⁵ Certains États (gouvernements fédéraux américain et canadien, Ontario, Massachusetts, Californie) prévoient même une révision systématique des lois et règlements existants. Certains incluent dans leurs lois et règlements une clause crépusculaire (de caducité) ou de révision qui

demande de revoir la pertinence après quelques années de les modifier ou d'y mettre fin le cas échéant (Massachusetts, Californie, gouvernement fédéral australien). ([retour au texte](#))

²⁶ Bélanger, Jacques et Corriveau, Roland. *Élaboration d'une étude d'impact en matière de lois de règlements. Aide mémoire à l'intention des ministères et organismes*, Secrétariat à la déréglementation, ministère du Conseil exécutif, gouvernement du Québec, juin 1997. ([retour au texte](#))

²⁷ Scott H. Jacobs, " Aperçu de l'analyse de l'impact de la réglementation dans les pays de l'OCDE ", dans OCDE, "L'analyse de l'impact de la réglementation : meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE", OCDE, Paris, 1997. ([retour au texte](#))

²⁸ Office of Management and Budget, *Economic Analysis of Federal Regulations Under Executive Order 12866*, 1996; www.whitehouse.gov/WH/EOP/OMB/html/miscdoc/riaguide.html et Office of Management and Budget, *More Benefits Fewer Burdens, Creating a Regulatory System that Works for the American People*, Office of Information and Regulatory Affairs, Washington, D.C., December 1996. ([retour au texte](#))

École nationale d'administration publique, Québec