

# Un Etat capturé par les lobbys

**LA CHRONIQUE DE  
JACQUES DELPLA**



La capture du régulateur par les régulés : l'école d'économie de Chicago l'avait théorisée, la France l'applique. En 1971, Georges Stigler expliquait dans son fameux article « The Theory of Economic Regulation » que, « en règle générale, la régulation économique est capturée par le secteur et est élaborée et mise en œuvre à son seul profit ». Avec l'Ecole de Chicago, ce professeur, qui obtint le prix Nobel d'économie, avait remis en cause l'idée d'un Etat impartial régulant impartialement l'économie au profit du bien commun. Or, au travers des cinq mois de travail au sein de la commission Attali (CLCF), nous avons pu entendre nombre de lobbys et de services ministériels qui les régulent. J'ai été frappé par la proximité et l'identification entre l'Etat régulateur de secteurs économiques, d'une part, et ces mêmes secteurs, d'autre part. Ne soyons pas naïfs, dans tous les pays développés, les associations professionnelles promeuvent leurs intérêts auprès des pouvoirs publics. Tant que c'est fait de manière publique et contradictoire, tant que l'Etat se borne à écouter les points de vue et ne s'identifie à aucun intérêt particulier, c'est acceptable et positif. Mais, en France, nous dépassons les limites de l'acceptable.

Trop de régulateurs, en l'occurrence les ministères sectoriels, sont en empathie avec le discours et les intérêts des secteurs qu'ils régulent. Je ne parle pas seulement de proximité, mais d'identification totale des points de vue. L'exemple caricatural en fut fourni par un représentant du ministère de la Santé qui nous a indiqué, avec bonne conscience, que, pour le secteur des pharmaciens qu'il régule, les positions du gouvernement de la France à Bruxelles sont écrites par le lobby des pharmaciens (évidemment en faveur du maintien du *numerus clausus* actuel face aux volontés

d'ouverture de la Commission). De même, nous apprîmes que les décrets concernant les pharmaciens sont écrits par le lobby et que le gouvernement ne fait que les entériner. Le point de vue des consommateurs et des nouveaux entrants potentiels est indûment confondu avec celui des professionnels déjà installés. Notre proposition de réforme (il suffirait d'avoir le diplôme de pharmacien pour être pharmacien ; plus aucun *numerus clausus* ; et prévoir une aide à l'installation de pharmaciens en milieu rural au moyen de subventions mises aux enchères pour l'aménagement du territoire) fut traitée d'« *ultralibérale* », alors qu'elle correspond aux prescriptions classiques de l'analyse économique. Hélas, la plupart des ministères en France se bornent à n'être que les porte-parole des secteurs qu'ils sont censés réguler.

Comment y remédier ? La réforme des ministères sectoriels en tant que régulateurs (Agriculture, Intérieur pour les taxis, Economie et Finances pour le secteur banques-assurances, pour le commerce-distribution et pour nombre de professions réglementées, Justice pour les notaires, Affaires sociales et Santé, Culture et Communication, Environnement, Energie, Recherche) devrait obéir à quelques principes. D'abord, pour réguler des activités privées avec un monopole historique ou avec des activités spécifiques (Santé), il vaut mieux avoir un régulateur indépendant et transparent. Ensuite, il faut y adjoindre une approche horizontale, avec le contrôle de l'Autorité de concurrence. Pour éviter la capture, il est également souhaitable que les agents régulateurs viennent d'horizons divers et ne restent pas trop longtemps dans le même secteur (ce qui, en France, nécessite la fin des corps de fonctionnaires spécialisés ainsi que des grands corps du type Mines, Ponts, inspection des Finances...). Il faut également développer une méthodologie commune, notamment avec une approche économique faite d'analyse coût/bénéfice et d'évaluation *ex post*. Enfin, il faut développer au maximum la transparence de la régulation pour le public, car « *le meilleur désinfectant est le soleil* » pour lutter contre les rentes et les conflits d'intérêts. A quand la mise en place d'un Etat régulateur plus impartial et plus attentif au bien commun ?

JACQUES DELPLA est membre du Conseil d'analyse économique et membre de la Commission pour la libération de la croissance en France, présidée par Jacques Attali.