

LES EFFETS PERVERS DES CONTRÔLES DE PRIX

Les gouvernements au Canada, comme ailleurs dans le monde, continuent de contrôler les prix de plusieurs biens ou services. Ces contrôles, qui sont mis en place pour aider tantôt certains producteurs, tantôt une partie de la population, ont de nombreux effets pervers qui nuisent à l'économie et à la création de richesse.

Il serait préférable de laisser les prix jouer efficacement leur rôle coordinateur de l'activité économique, quitte à mettre en place d'autres politiques publiques pour aider directement les catégories de population qu'on voudrait aider.



Cette Note économique a été rédigée par Valentin Petkantchin, directeur de la recherche à l'Institut économique de Montréal.

Les prix qui s'établissent librement sur le marché jouent en effet un rôle crucial pour la coordination des agents économiques. Ils informent les entrepreneurs sur les produits et services qui ont le plus de valeur pour les consommateurs et sur les méthodes de gestion, les matériaux ou les technologies qui sont les plus rentables économiquement. Ils incitent chacun à investir, à innover et à offrir en bout de ligne les produits désirés en faisant miroiter l'opportunité de réaliser un profit.

Les prix informent aussi les consommateurs quant à la rareté relative des ressources utilisées pour la production et la fourniture des différents biens ou services. Par exemple, si un produit devient plus cher, cela indiquera non seulement aux producteurs qu'il serait profitable d'en produire davantage, mais incitera aussi inévitablement les consommateurs à en économiser l'usage et à faire attention au gaspillage. Bref, les prix sont de véritables « signaux » pour les acteurs économiques qui permettent d'utiliser les ressources rares de la manière la plus efficace possible.

Deux types de contrôle des prix

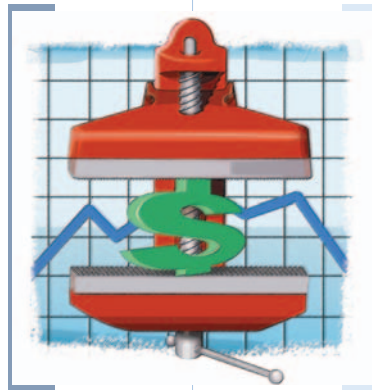
Or, les pouvoirs publics peuvent imposer deux types de contrôle qui empêchent les prix de jouer correctement leur rôle. D'une part, ils peuvent fixer ou maintenir en place des prix artificiellement élevés, appelés des prix minimum ou « prix planchers », que les acheteurs sont obligés de payer s'ils

veulent disposer du bien ou service désiré. De tels contrôles ont pour objectif principal d'assurer aux producteurs un niveau de revenus plus élevé que n'aurait été le cas dans un marché déréglementé. D'autre part, les pouvoirs publics peuvent imposer des prix artificiellement bas ou des « prix plafonds » que les offreurs ne sont pas autorisés à dépasser quand ils vendent leurs produits ou services. De tels contrôles visent essentiellement à garantir que les acheteurs ou les consommateurs les moins nantis aient

financièrement accès, en payant moins cher, au bien ou service réglementé.

La mise en place de « prix planchers » a un double effet. Premièrement, en rendant les produits plus dispendieux, de tels prix découragent la consommation et incitent les acheteurs à se tourner vers des

produits substitués. Deuxièmement, ils encouragent les entrepreneurs à produire davantage même si leur production risque fort de ne pas trouver preneur. Des prix artificiellement élevés dans un secteur y attirent – ou retiennent – davantage de ressources et d'entrepreneurs qu'il n'est économiquement justifié, menant à terme, si aucune réglementation supplémentaire n'est mise en place, à des situations de surproduction.



Les prix sont de véritables « signaux » pour les acteurs économiques qui permettent d'utiliser les ressources rares de la manière la plus efficace possible.

TABLEAU 1
Les effets économiques des contrôles de prix

PRIX MINIMUM (prix « plancher »)	PRIX MAXIMUM (prix « plafond »)
Prix artificiellement élevé	Prix artificiellement bas
Demande en baisse	Demande à la hausse
Production et offre en hausse	Production et offre en baisse
Effet : SURPRODUCTION	Effet : PÉNURIE

Les produits agricoles

Les prix de certains produits agricoles au Canada – notamment ceux sous gestion de l’offre comme le lait, les œufs et la volaille – en sont un bon exemple. Dans ces filières, des offices et agences de commercialisation aux niveaux fédéral et provincial ont le pouvoir légal d’établir les prix à la sortie de la ferme. Par exemple, la Commission canadienne du lait fixe le prix qui sert de référence à chaque office provincial dans l’ensemble du Canada.

Dans la perspective d’aider les producteurs, de tels prix de soutien sont plus élevés que ceux qui auraient été atteints en absence de cette réglementation sur le marché canadien. Par exemple, selon les estimations de l’OCDE, les prix du lait à la sortie de la ferme au Canada ont été, depuis 1986, deux à trois fois plus élevés que les prix mondiaux à la frontière¹. Il est clair qu’en absence de contrôle, les Canadiens paieraient moins cher leur lait et leurs produits laitiers, étant donné que la « matière première » – le lait – serait moins coûteuse. Ce type de soutien correspond à une taxe prélevée dans les poches mêmes des consommateurs, avoisinant près de 40 milliards de \$ entre 1986 et 2003².

Pour éviter les crises de surproduction que de tels prix de soutien élevés causeraient, les autorités réglementaires sont inévitablement amenées à contrôler également les volumes de production, généralement par la mise en place de quotas comme c’est le cas au Canada. Distribués gratuitement au départ, les quotas sont ainsi devenus très dispendieux, atteignant environ 29 000 \$ pour obtenir le droit de traire et vendre le lait d’une vache au Québec et en Ontario en 2005. Ne pouvant plus se faire concurrence sur les prix, les producteurs sont obligés d’obtenir davantage de quotas s’ils veulent augmenter leur

production et vendre plus. Cela exerce une pression inévitable à la hausse du prix des quotas.

En bout de ligne, au lieu d’aider les producteurs, les prix de soutien ne font que gonfler le coût des quotas en empêchant de nouveaux producteurs de se lancer en affaires et en pénalisant les producteurs les plus dynamiques qui voudraient développer leur production. Le contrôle des prix nuit non seulement aux acheteurs qui paient plus cher, mais rend aussi toute l’industrie laitière moins compétitive.

Les bas prix profitent-ils aux consommateurs?

Alors qu’il est assez facile de comprendre pourquoi les prix artificiellement élevés pénalisent les consommateurs, les conséquences néfastes sont moins évidentes quand les pouvoirs publics imposent des prix trop bas. N’est-il pas dans l’intérêt des consommateurs de payer moins cher leurs produits et services?

Un tel contrôle a pourtant lui aussi ses effets pervers. D’abord, des prix plus bas incitent les consommateurs à acheter davantage et entraînent une hausse de la demande. Mais le plus important est que, parallèlement, de tels prix rendent la production et les investissements dans le bien ou service réglementé moins rentables. Les ressources et les facteurs de production sont incités à quitter le secteur ou le pays où un tel contrôle des prix est exercé.

Si d’autres mesures ne sont pas imposées – par exemple subventionner les producteurs ou les investisseurs affectés –, la conséquence directe de l’imposition d’un prix plafond est une pénurie du bien ou service réglementé. Des files d’attente se forment, empêchant les consommateurs d’obtenir les quantités qu’ils souhaiteraient avoir. De manière générale, des prix plus bas peuvent certes profiter à certains consommateurs dans l’immédiat, mais en pénalisant les producteurs, ils finissent par porter préjudice à plus long terme à l’ensemble des consommateurs.

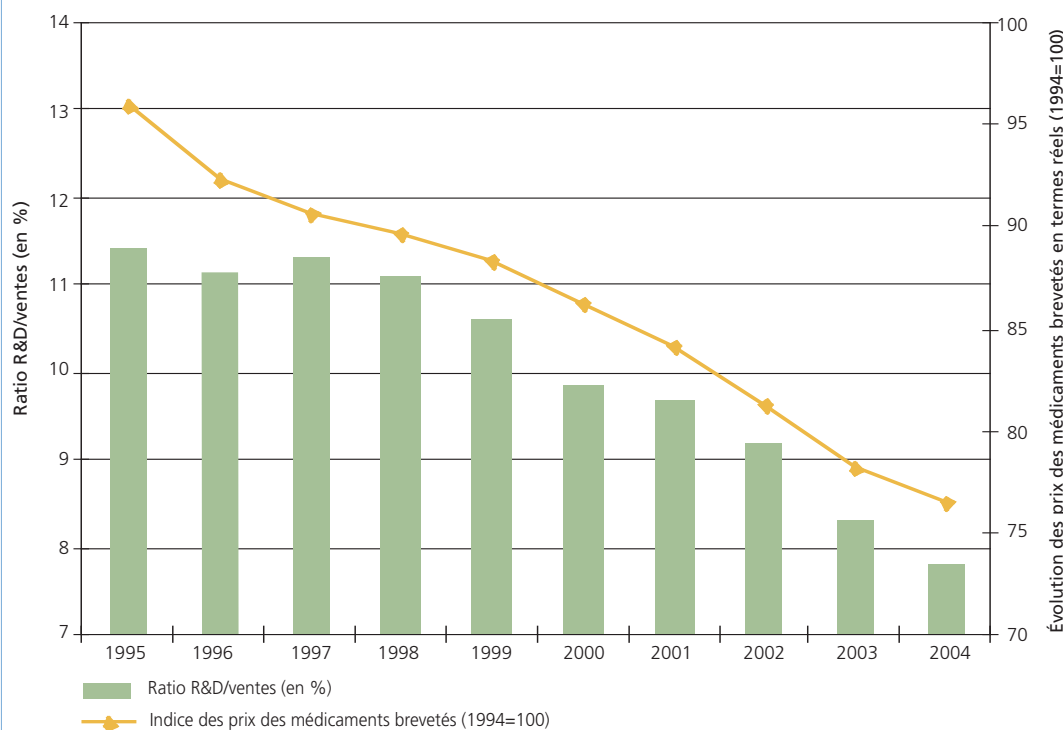
Si d’autres mesures ne sont pas imposées – par exemple subventionner les producteurs ou les investisseurs affectés –, la conséquence directe de l’imposition d’un prix plafond est une pénurie du bien ou service réglementé.

1. Voir la Note économique de l’IEDM intitulée « Production laitière : les coûts de la gestion de l’offre au Canada », disponible à http://www.iedm.org/main/show_publications_fr.php?publications_id=85.

2. Voir les données de l’Organisation de coopération et de développement économiques, tableau 2.6, Milk: Market Price Support and Consumer Support Estimate, Canada, 2004, disponible à <http://www.oecd.org/dataoecd/33/18/32360855.xls>.

FIGURE 1

Évolution des prix des médicaments et de la part des ventes des compagnies pharmaceutiques investie en R&D au Canada, 1995-2004



Source : Conseil d'examen des prix des médicaments brevetés, *Rapports annuels* 1995-2004; Statistique Canada, *Indice des prix à la consommation*; calculs de l'auteur.

Le contrôle des loyers

Un exemple classique d'imposition d'un prix plafond est le contrôle des loyers dans le but d'aider les ménages les plus pauvres. Cette réglementation a plusieurs conséquences³. D'abord, parce que la rentabilité de leurs investissements est réduite, les propriétaires sont moins incités à investir pour l'entretien et la rénovation des logements existants. Ils ne sont pas non plus incités à construire de nouvelles unités. Quand cela est possible, ils trouvent un autre usage aux logements existants (leur conversion en condominiums ou à des usages non résidentiels). Bref, l'offre de logements a tendance à diminuer, ce qui rend plus difficile la recherche d'un logement, surtout pour les ménages défavorisés. Le gouvernement cherche alors à pallier ce manque en finançant la construction de logements sociaux.

ontariens au début des années 1990⁵ ».

Au lieu de profiter aux locataires, le contrôle des loyers finit par les pénaliser en provoquant une diminution de l'offre de logement. À l'opposé, depuis que l'Ontario a libéralisé sa politique en 1998, la construction de logements a repris et le taux d'inoccupation pour les appartements de moins de 800 \$ à Toronto est passé de 0,9 % à 5,7 % en 2005.

Un contrôle des prix limite les revenus autogénérés par les filiales des compagnies pharmaceutiques sur le marché canadien et restreint ainsi leur capacité d'obtenir des mandats de recherche de leur société-mère.

3. Voir Walter Block, « Rent control », *The Concise Encyclopedia of Economics*, The Library of Economics and Liberty, Liberty Fund, disponible à <http://www.econlib.org/library/Enc/RentControl.html>.

4. Voir Pierre Desrochers, « Comment résoudre la crise du logement au Québec ? », Cahier de recherche, IEDM, 2002, p. 17, disponible à http://www.iedm.org/main/show_publications_fr.php?publications_id=39. Voir aussi William Tucker, « How rent control drives out affordable housing », *Cato Policy Analysis* no 274, 21 mai 1997, disponible à <http://www.cato.org/pubs/pas/pa-274.html>.

5. Pierre Desrochers, *op. cit.*, p. 17-18.

L'innovation dans l'industrie pharmaceutique

Parfois, les pouvoirs publics veulent maintenir les prix bas sur certains produits innovants afin d'en garantir l'accès à la population. Cependant, un tel contrôle a pour effet direct de décourager les futures innovations et les investissements en R&D, qui quittent le secteur ou le pays où un tel contrôle est exercé. Le cas du contrôle des prix des médicaments en est une illustration éloquent.

Au Canada, les médicaments brevetés sont sujets à un double contrôle des prix par les pouvoirs publics. D'une part, lors de leur lancement, les prix sont fixés au niveau fédéral, par l'entremise du Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés. D'autre part, au niveau provincial, les différents gouvernements ont exercé, ou exercent encore, une politique de « gel » des prix, comme au Québec⁶.

Il résulte de ces deux contrôles des prix artificiellement bas pour les médicaments brevetés. Par exemple, à l'exception de 2002, les prix canadiens ont été inférieurs aux prix internationaux médians depuis 1994. Les données récentes confirment que l'écart entre les prix canadiens et ceux dans les autres pays s'est à nouveau creusé, les prix canadiens étant inférieurs de 9 % aux prix médians internationaux en 2004.

De même, alors que les prix à la consommation ont augmenté de plus de 22 % entre 1994 et 2004, les prix des médicaments brevetés ont baissé, quant à eux, de près de 6 %. Le gel des prix signifie que les prix réels des médicaments – c'est-à-dire, après prise en compte de l'inflation – ont continuellement baissé tout au long des dernières années.

Ainsi, alors qu'on consomme de plus en plus de médicaments et qu'on attend de nouveaux traitements pour toutes sortes de maladies graves, on détruit les incitations à investir en R&D au Canada, ce qui rend l'innovation pharmaceutique

de plus en plus difficile. Bien que le choix d'investir en R&D dans un pays en particulier dépende d'autres facteurs, un contrôle des prix limite les revenus autogénérés par les filiales des compagnies pharmaceutiques sur le marché canadien et restreint ainsi leur capacité d'obtenir des mandats de recherche de leur société-mère. On constate sans surprise que la part des recettes des ventes de médicaments au Canada investie en R&D marque une baisse nette entre 1995 et 2004 (voir Figure 1).

Ce déclin a des conséquences et des coûts pour toutes les activités économiques au Canada. Par exemple, le cabinet de consultants Bain & Co. a évalué que les contrôles de prix ont permis de réaliser des « économies » pour les régimes publics d'assurance de 7 milliards de \$ en 2002 au Canada. Cependant, ces contrôles entraînent également des pertes financières en termes de départ de centres de recherche, d'emplois non créés dans les industries sous-traitantes et associées à la R&D, de traitements de santé moins performants avec davantage d'effets secondaires, d'augmentation du nombre d'hospitalisations, etc. Ces pertes s'élèveraient à plus de 8 milliards de \$, ce qui signifie une perte nette due à la réglementation de 1 milliard de \$⁷.

Conclusion

Les contrôles de prix que continuent à exercer les gouvernements sont des politiques publiques inefficaces. Des prix artificiellement élevés, comme ceux imposés aux produits sous gestion de l'offre, non seulement pénalisent les acheteurs mais finissent par se retourner contre les producteurs les plus dynamiques et efficaces. Des prix trop bas réduisent les investissements, l'innovation, la production et en bout de ligne l'offre des biens et services réglementés, causant ainsi des pertes pour toute l'économie et pénalisant les consommateurs à plus long terme. Les pouvoirs publics devraient laisser les prix jouer librement leur rôle et envisager, le cas échéant, d'autres politiques pour atteindre leurs objectifs.



Institut économique de Montréal
6708, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec)
Canada H2S 2M6
Téléphone (514) 273-0969
Télexcopieur (514) 273-0967
Courriel info@iedm.org
Site Web www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un institut de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Il œuvre à la promotion de l'approche économique dans l'étude des politiques publiques.

Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes, l'IEDM n'accepte aucun financement public.

Abonnement annuel aux publications de l'Institut économique de Montréal : 98,00 \$.

Président du conseil :
ADRIEN D. POULIOT
Présidente (par intérim) :
TASHA KHEIRIDDIN

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration.

La présente publication n'implique aucunement que l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

Institut économique de Montréal
© 2006

Imprimé au Canada

Illustration :
Benoit Lafond

Infographie :
Valna inc.

6. Ce gel est maintenu depuis 1994, bien que la nouvelle politique du médicament du gouvernement actuel – en cours d'adoption – propose un « dégel » partiel des prix.
7. Bain & Co., « Les répercussions sur le Canada de la réglementation pharmaceutique et des politiques de contrôle des prix », septembre 2004, disponible à <http://www.pfizer.ca/local/files/pressreleases/Narrative%20FINAL%20FR.pdf>.