

L'apparition et le contrôle des pressions inflationnistes au cours de la guerre de 1939-45

Réjean Ostiguy

Volume 35, Number 2, July–September 1959

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1001466ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1001466ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Ostiguy, R. (1959). L'apparition et le contrôle des pressions inflationnistes au cours de la guerre de 1939-45. *L'Actualité économique*, 35(2), 277–306.
<https://doi.org/10.7202/1001466ar>

L'apparition et le contrôle des pressions inflationnistes au cours de la guerre de 1939-45.

Au moment de la déclaration de la guerre, à l'automne de 1939, l'économie canadienne ne s'était pas remise encore des effets de la crise de 1929. C'est donc dans des circuits déprimés que devait apparaître la demande nouvelle provoquée par les hostilités. Le conflit qui s'amorçait devait alors avoir comme premier résultat, en ce qui concerne notre économie, de provoquer un retour graduel au plein emploi. Par la suite, une demande globale excédentaire, à caractère public surtout, allait engendrer des pressions de plus en plus fortes; la politique de l'État permit pendant un temps de contenir ces pressions dans des limites supportables, mais à la fin du conflit, la crainte d'un retour à la situation qui avait prévalu de 1929 à 1939 allait inciter le gouvernement à renverser trop tôt la vapeur, laissant ainsi libre cours à la pression accumulée, qui devait se traduire par une montée rapide des prix. C'est à suivre, sur les indices, le déroulement de cette série d'événements que sera consacré cet article. Nous commencerons par une revue rapide de l'état de l'économie canadienne à l'ouverture des hostilités et nous dirons ensuite quelques mots du programme financier adopté alors par le gouvernement; puis, après avoir montré l'importance de la demande de guerre, nous analyserons l'effet de cette demande sur l'économie par l'intermédiaire des circuits de moyens de paiement.

* * *

Comme tous les pays du monde, le Canada avait été fortement secoué par la grande crise de 1929. La reprise s'était amorcée en 1934 pour se poursuivre jusqu'en 1937. Elle devait être particulièrement marquée cette année-là, alors que le produit national augmentait de 604 millions de dollars, pour atteindre le niveau de 5,257 millions. Ce chiffre était encore inférieur, cependant, à celui de 1929. La reprise était donc incomplète. En 1938, la montée cesse et fait place à une stagnation. Les dépenses personnelles et celles de l'État pour l'achat de biens et services augmentent, mais les exportations et les investissements domestiques déclinent. On assiste à une accumulation d'inventaires dont une part semble involontaire. Au cours des premiers mois de 1939, un déclin s'amorce même, mais il est interrompu à l'été, alors que les menaces de guerre se précisent de plus en plus.

L'emploi reflète en les accentuant ces comportements de la production elle-même. L'indice atteint un sommet à l'automne de 1937, mais à la même époque, un an plus tard, on constate un recul de plus de 10 points. Au moment de la déclaration de la guerre, l'indice se trouvait à un niveau supérieur à celui de 1938, mais encore nettement inférieur quand même à celui qu'on avait connu en 1937 (tableau I). Comme la population avait elle-même

Tableau I:

Nombre-indice de l'emploi du 1^{er} janvier 1937 au 1^{er} septembre 1939
(1926 = 100)

Mois	1937	1938	1939
Janvier.....	103.8	113.4	108.1
Février.....	104.1	110.4	106.5
Mars.....	102.8	107.8	106.5
Avril.....	103.0	105.0	104.9
Mai.....	106.3	107.4	106.2
Juin.....	114.3	111.9	113.1
Juillet.....	119.1	113.5	113.8
Août.....	120.0	112.1	117.5
Septembre.....	123.2	115.1	—
Octobre.....	123.7	116.7	—
Novembre.....	125.2	114.6	—
Décembre.....	121.6	114.0	—

1. *Annuaire du Canada 1939*, O.F.S., Ottawa, 1940, p. 843, et *ibid.* 1940, p. 775.

augmenté au cours de la crise, on était donc loin d'avoir affaire à une situation de plein emploi.

Il n'est pas facile de savoir avec exactitude quelle proportion de la main-d'œuvre se trouvait en chômage: les statistiques sont rudimentaires dans ce domaine et il faut se contenter ou des relevés syndicaux ou de l'estimé établi rétrospectivement par l'O.F.S. Comme on le constate au tableau II ci-dessous, le pourcentage des ouvriers syndiqués en chômage, qui avait fléchi jusqu'à 7.6 en août 1937 dépassait de nouveau le dixième au moment de la déclaration de la guerre. Le nombre des «personnes sans emploi et cherchant du travail», tel qu'estimé par l'O.F.S., qui s'était élevé lui-même à 826,000 en moyenne en 1933, avait baissé jusqu'à 411,000 en 1937 pour remonter ensuite à 529,000 en 1939. Comme la main-d'œuvre civile comptait alors elle-même, selon le même estimé, 4,649,000 personnes, on arrive donc là encore à un taux de chômage de l'ordre de 10 à 12 p.c.¹

Au moment du début des hostilités, l'économie canadienne fonctionne donc au ralenti; une forte proportion des facteurs reste inemployée et le chômage durant depuis une décade, de multiples besoins, ont dû s'accumuler par suite de la compression des revenus des consommateurs. C'est dans une situation de sous-emploi caractérisé mais avec une demande différée du fait de la longueur de la dépression que le Canada aborde la seconde guerre mondiale.

L'expérience acquise si durement lors de la guerre de 1914-18 fut largement mise à profit dès le début des hostilités. Le 12 septembre 1939, J.-L. Isley déclarait à la Chambre: «Nous ne répéterons pas l'erreur (...) que commit le Canada, au début de la dernière guerre, en comptant qu'elle serait de courte durée et relativement peu coûteuse. Nous savons que la guerre motorisée sur l'échelle moderne est excessivement coûteuse, et, si le présent conflit se prolonge, nous pouvons compter que les frais de guerre s'accroîtront à un rythme plus que normal. Par conséquent, nous devons dès maintenant élaborer nos projets avec la conception nette que nous serons peut-être appelés à fournir, pendant plusieurs années, un effort national intense.»² On se rend compte aussi que ce sont les ressources du moment qui doivent supporter l'effort

1. D.B.S., *Reference Paper*, No 23 et 58, Ottawa.

2. *Débats de la Chambre des Communes*, mardi le 12 septembre 1939, pp. 155-156.

Tableau II
Pourcentage des ouvriers syndiqués en chômage,
de janvier 1937 à septembre 1939

Mois	1937	1938	1939
Janvier	14.3	12.4	15.9
Février	13.7	13.7	16.4
Mars	12.9	12.8	15.7
Avril	11.1	13.1	13.9
Mai	9.5	13.2	11.7
Juin	10.4	13.5	11.6
Juillet	8.9	14.0	11.1
Août	7.6	11.6	10.9
Septembre	7.7	10.4	—
Octobre	8.9	12.3	—
Novembre	11.2	13.7	—
Décembre	13.0	16.2	—

et que le poids de la guerre doit reposer sur les épaules des générations présentes, même si le coût financier peut être étalé dans le temps.

Pour faire face aux difficultés économiques nées du conflit, le Canada se trouve par ailleurs beaucoup mieux outillé qu'en 1914. Au début de la première guerre mondiale, la douane et quelques taxes indirectes fournissaient le plus clair des revenus du gouvernement central: l'impôt direct n'existait qu'au plan local. De plus, la quasi-totalité de la dette publique du pays était détenue à l'étranger, le gouvernement n'ayant jamais cru possible d'écouler sur le marché intérieur les titres de cette dette. Pour se procurer les ressources financières dont il avait besoin, le gouvernement avait alors dû recourir presque exclusivement à l'inflation pure et simple, du moins jusqu'à la création de l'impôt sur le revenu et à la vente du premier emprunt de guerre.

En 1939, la situation n'est pas la même. D'abord, l'impôt sur le revenu qui n'a pas été rappelé depuis 1917 peut permettre une mobilisation rapide des moyens financiers: les taux de perception sont très bas et la marge d'expansion possible est considérable. En second lieu, les Canadiens se sont habitués à acheter les titres de leur propre dette publique et le gouvernement peut compter

1. *Annuaire du Canada*, 1939, p. 781; 1940, p. 840; et 1941, p. 781.

sur tout un réseau de distribution qui faisait totalement défaut en 1914. Le système bancaire est fortement intégré et le gouvernement dispose, avec la Banque du Canada, d'un instrument de contrôle de tout premier ordre.

Fort de cet «outillage», le gouvernement se croit en mesure de repousser l'inflation comme technique de financement. Toutefois, deux problèmes fort différents doivent être résolus en même temps: il faut mettre sur pieds les organismes devant permettre au pays de soutenir un effort de guerre coûteux et prolongé, mais il faut aussi éviter que cette politique ne vienne entraver la reprise de l'embauchage qu'on attend de la demande de guerre. Le gouvernement considère alors nécessaire de procéder à une légère expansion de crédit «pour favoriser l'accroissement de la production et des emplois». «Cependant, continue le ministre, dès que l'augmentation des emplois et de la production sera en bonne voie (...), il faudra arrêter une nouvelle expansion de l'émission de monnaie et de crédit pour éviter le péril d'une inflation progressive.»¹

Une fois passée cette période de mobilisation des facteurs inemployés, le gouvernement se propose de suivre «autant que possible la politique de paiement au fur et à mesure»¹. Il s'efforcera donc d'obtenir des contribuables le plus d'argent possible soit par de nouvelles taxes, soit en élevant le taux de perception de certaines taxes déjà existantes. C'est ainsi que le ministre J.-L. Ilsley, dans l'exposé budgétaire du 12 septembre 1939, avertit les contribuables canadiens que l'impôt sur le revenu des compagnies sera surélevé de 3 p.c. et que les individus seront obligés de verser 20 p.c. de leur impôt de plus qu'à l'ordinaire. En outre, les taxes sur les boissons alcooliques, le thé et le café sont accrues. De plus, en vue d'augmenter le pouvoir d'imposition du gouvernement et pour répartir la charge de la guerre avec plus d'équité, le ministre annonce immédiatement l'entrée en vigueur pour 1940, d'une taxe spéciale sur les excès de profits, qui, pour être mieux adaptée aux diverses situations, comportait une alternative: on laissait au contribuable le choix de son mode de taxation. Cette taxe visait un but tout à fait spécial: ramener à l'État une grande partie des

1. *Ibid.*, p. 160.

profits directement ou indirectement provoqués par la guerre elle-même.

Le gouvernement comprend, cependant, qu'on ne peut financer la guerre complètement par l'impôt, et qu'on ne peut aller au delà d'un certain degré de pression fiscale si l'on veut, en même temps, conserver à l'économie le dynamisme qui lui est nécessaire pour accomplir les tâches qu'on lui assigne. Aussi se décide-t-on à recourir aux emprunts pour canaliser dans les coffres de l'État le surplus du pouvoir d'achat des contribuables. En même temps, on veut cependant empêcher la montée des taux d'intérêt sur ces obligations. Il s'agit alors de réduire autant que possible le coût de la dette publique tout en conservant la confiance du public envers ces titres nouveaux, et ceci pour en assurer l'écoulement facile soit pour les fins du Trésor lui-même, soit pour celles de la politique monétaire. On constate donc qu'à l'ouverture des hostilités, le gouvernement était conscient de la tâche qui attendait l'économie canadienne, disposé à tenir la situation bien en main et outillé pour tenir ses engagements. Naturellement, on ne pouvait alors prévoir avec exactitude quels seraient les mécanismes de contrôle auxquels on devrait avoir recours: les décrets d'urgence et les organismes de contrôle directs devaient permettre de faire face à ces éventualités.

Dès le 3 septembre 1939, d'ailleurs, le gouvernement constituait la Commission des Prix et du Commerce en temps de guerre, pour protéger la population contre une hausse indue du prix des biens essentiels à l'existence et pour assurer un approvisionnement suffisant et une répartition équitable de ces biens. En décembre, la Commission voyait s'élargir ses pouvoirs: elle devait enquêter sur les prix de revient et de vente, de même que sur les bénéfices. Elle pouvait aussi fixer un plafond aux prix de vente et aux majorations de prix de revient. Dès le début de son existence, elle eut aussi à organiser l'approvisionnement de certains biens que la guerre avait interrompu ou menaçait d'interrompre.

* * *

Avec le début des hostilités, l'apport du gouvernement fédéral à la demande globale de biens et services se trouve brusquement gonflé, comme on peut le constater au tableau III ci-dessous :

Tableau III¹

Dépenses du gouvernement fédéral pour l'achat de biens et services et importance de ce poste dans la dépense globale

	Fins civiles	Fins militaires ²	Total	Total en p.c. de D.N.B.
1937.....	118	33	151	2.9
1938.....	140	36	176	3.3
1939.....	143	70	213	3.7
1940.....	137	543	680	10.1
1941.....	141	1,046	1,187	14.2
1942.....	135	3,100	3,235	31.3
1943.....	153	3,565	3,718	33.6
1944.....	171	4,299	4,470	37.7
1945.....	206	2,891	3,097	26.1

De 1937 à 1939, les dépenses du gouvernement fédéral, pour l'achat de biens et services avaient relativement peu évolué, mais de 1939 à 1940, elles se trouvent triplées, puis augmentées de nouveau de 75 p.c. de 1940 à 1941 et presque doublées encore de 1941 à 1942. Ce poste de la demande globale qui ne comptait que pour 3 p.c. du total en 1937 passe à 10 p.c. en 1940 et atteint même jusqu'à 38 p.c. à la fin de la guerre.

Même si au début de la période concernée une fraction importante des facteurs restait inemployée, un tel gonflement de la demande publique n'a pu faire autrement que d'engendrer de très fortes pressions dans les circuits. Dans la mesure où une bonne part de la dépense en question se trouvait formée elle-même de dépenses résultant de prestations de services, comme l'indique le tableau IV ci-après, la demande pour fin de consommation devait d'ailleurs se trouver directement accrue.

1. *National Accounts Income and Expenditures, 1926-56*, O.F.S., Ottawa, 1958, pp. 26 et 76. Le montant des dépenses civiles a été obtenu par déduction des dépenses militaires.

2. Pour les années de guerre, la définition de la dépense militaire n'est pas la même que pour les autres années. Pour explications, cf. *op. cit.*, p. 76, tableau 37, note 2.

Tableau IV¹**Total des soldes, allocations militaires, salaires et traitements payés par le gouvernement fédéral, 1937 à 1945**

(en millions de dollars)

	Soldes et allocations	Salaires et traitements	Total
1937.....	9	77	86
1938.....	9	79	88
1939.....	32	90	122
1940.....	193	110	303
1941.....	386	119	505
1942.....	641	172	813
1943.....	910	203	1,113
1944.....	1,068	209	1,277
1945.....	1,117	220	1,337

Sous l'impulsion de ce gonflement de la demande publique, le revenu national net au coût des facteurs se trouva lui-même à peu près exactement doublé de 1939 à 1943. Le tableau V ci-dessous permet de constater à quel rythme ce poste du produit national augmenta au cours de la période concernée.

Tableau V.

Revenu national net au coût des facteurs, 1937-1945

(en millions de dollars)

1937.....	3,887
1938.....	4,001
1939.....	4,236
1940.....	5,063
1941.....	6,305
1942.....	8,098
1943.....	8,802
1944.....	9,583
1945.....	9,665

Naturellement, il serait difficile d'imaginer qu'une telle hausse du coût des facteurs ait pu se produire sans engendrer des fortes pressions dans les circuits, surtout qu'une bonne partie de la production résultant de l'emploi de ces facteurs ne pouvait être mise à la disposition des détenteurs de revenus, puisqu'il s'agissait

1. *National Accounts, op. cit.*, p. 82.

d'équipement et de matériel militaires. C'est dans ces circonstances que le gouvernement eut à mettre en pratique le programme financier résumé plus haut. Voyons maintenant comment les circuits de moyens de paiement purent eux-mêmes s'adapter aux modifications que subissaient les circuits réels du fait de la demande de guerre et de ses conséquences dans les autres secteurs de l'économie.

* * *

Comme il a été observé plus haut, un dixième de la population active était encore en chômage en septembre 1939. C'est pourquoi le gouvernement décida de ne pas recourir immédiatement à l'impôt et aux emprunts lancés dans le grand public pour financer ses nouvelles dépenses: de plus lourds impôts auraient diminué le pouvoir d'achat des individus, ainsi que le stimulant nécessaire pour remettre notre pays en état de plein emploi. Les emprunts, bien que ne diminuant pas le profit, auraient cependant restreint eux aussi le pouvoir d'achat, et ils auraient diminué les ressources financières nécessaires à l'entreprise privée pour voir à son propre développement.

On décida donc de recourir dès le début de novembre à un emprunt bancaire de 200 millions de dollars garanti par des billets à 2 ans, à 2% l'an. Cet emprunt fut effectué auprès des banques à charte, qui reçurent les liquidités nécessaires de la Banque du Canada¹. D'août 1939 à décembre 1939, l'encaisse des banques à charte accuse alors une augmentation de 30 millions de dollars (tableau VI), qui permirent un accroissement des dépôts de 285 millions pour la période correspondante. Cette augmentation des dépôts fut elle-même contrebalancée surtout par un accroissement des avoirs en titres du gouvernement, et par les avances consenties pour le développement des affaires. Au cours de la même période, les prêts passèrent en effet de 1,005 millions à 1,141 millions de dollars, accusant ainsi une augmentation de 136 millions (tableau VI), alors que la valeur des titres détenus augmentait de 166 millions (tableau VII). Une bonne partie des prêts servirent à financer la très bonne récolte de blé de 1939. Les prêts commerciaux prirent une part infime du total. Enfin, à même les 200 millions de

1. *Débats de la Chambre des Communes*, 24 juin 1940, p. 1142.

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

dollars empruntés, 92 millions servirent au rachat de titres canadiens détenus à Londres. Cette transaction permit à l'Angleterre d'augmenter ses achats au Canada, tant en produits alimentaires qu'en matières premières et en approvisionnements de guerre.

Tableau VI¹

Encaisse des banques à charte, leurs dépôts, et le rapport de l'encaisse aux dépôts à la fin du mois, d'août 1939 à mars 1946

(millions de dollars)

Année	Mois	a Encaisse	b Dépôts	Rapport $\frac{a}{b}$
1939	août	259	2,565	10.1
	septembre	275	2,600	10.6
	décembre	288	2,850	10.1
1940	mars	260	2,734	9.5
	juin	267	2,702	9.9
	septembre	313	2,779	11.3
	décembre	316	2,805	11.3
1941	mars	289	2,958	9.8
	juin	315	3,059	9.2
	septembre	302	3,028	10.0
	décembre	348	3,108	11.2
1942	mars	341	3,302	10.3
	juin	320	3,115	10.3
	septembre	359	3,467	10.4
	décembre	381	3,608	10.6
1943	mars	370	3,750	9.9
	juin	415	4,064	10.2
	septembre	420	4,062	10.3
	décembre	463	4,356	10.6
1944	mars	459	4,340	10.6
	juin	518	4,824	10.7
	septembre	567	4,708	12.0
	décembre	541	5,145	10.5
1945	mars	535	4,938	10.8
	juin	614	5,530	11.1
	septembre	573	5,264	10.9
	décembre	684	5,949	11.5
1946	mars	643	5,786	11.1

1. Bank of Canada Statistical Summary, 1946, Supplément, pp. 6, 14, 16 et 18; idem 1950, p. 147.

L'INFLATION DURANT LA GUERRE DE 1939

La politique financière adoptée amena donc une plus grande activité dans les usines canadiennes, activité accrue grâce aux commandes anglaises supplémentaires, à l'augmentation du pouvoir

Tableau VII

Titres du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux détenus par les banques à charte et prêts consentis par les banques à charte, d'août 1939 à mars 1946¹

(en millions de dollars)

Année	Mois	Titres	Prêts
1939.....	août	1,187	1,005
	septembre	1,179	1,070
	décembre	1,353	1,141
1940.....	mars	1,310	1,167
	juin	1,313	1,106
	septembre	1,309	1,139
	décembre	1,288	1,148
1941.....	mars	1,528	1,149
	juin	1,440	1,325
	septembre	1,455	1,273
	décembre	1,516	1,202
1942.....	mars	1,644	1,334
	juin	1,626	1,165
	septembre	2,058	1,077
	décembre	2,001	1,199
1943.....	mars	2,372	1,027
	juin	2,371	1,257
	septembre	2,563	1,079
	décembre	2,627	1,205
1944.....	mars	2,806	1,023
	juin	3,005	1,176
	septembre	3,078	1,032
	décembre	2,229	1,303
1945.....	mars	3,204	1,172
	juin	3,586	1,264
	septembre	3,531	1,111
	décembre	3,587	1,525
1946.....	mars	3,699	1,329

1. *Bank of Canada Statistical Summary*, Supplément 1946, pp. 14 à 19; *idem*, 1950, pp. 8 et 9. N.B. Les achats de titres provinciaux ont peu varié.

d'achat des agriculteurs, à l'acceptation de nouveaux prêts commerciaux; la mesure était opportune et elle fut réalisée au bon moment: elle permit d'orienter notre économie vers le plein emploi. L'indice général de l'emploi accusa un relèvement de 4.4 p.c. pendant 1939-40, par rapport à 1938-39. Pour la même période, l'indice du volume réel des affaires augmenta lui-même de 13.1 p.c., ce qui semble indiquer un relèvement de la moyenne des heures de travail.

Au début de 1940, notre économie n'avait cependant pas atteint encore le plein emploi et les dépenses de guerre n'avaient pas encore été très lourdes à supporter. En 1940, elles augmentèrent d'une façon plus sensible; les dépenses du gouvernement pour l'achat de biens et services grimpèrent en effet de 467 millions de dollars par rapport à 1939 (tableau VIII).

Tableau VIII¹
Revenu du gouvernement fédéral provenant des taxes,
de 1939 à 1946

(en millions de dollars)

Année	Montant
1939.....	468.2
1940.....	778.2
1941.....	1,360.9
1942.....	2,066.7
1943.....	2,436.8
1944.....	2,154.6
1945.....	2,202.4
1946.....	2,427.7

Cette augmentation des dépenses attribuables à la guerre fut accompagnée elle-même d'un relèvement des dépenses pour investissement et de la production pour fin de consommation civile. En 1940, celle-ci passa de 4,787 à 5,573 millions de dollars, soit une hausse de 786 millions². Le relèvement de ces postes fit faire à notre économie un pas de plus vers le plein emploi: le taux annuel moyen de chômage passe de 12 à 9 p.c.³

1. Perry, J.-H., *Taxes, Tariffs and Subsidies*, U.T.P., Toronto, 1955.

2. *National Accounts*, op. cit., p. 521.

3. D.B.S. *Reference Paper*, op. cit.

L'INFLATION DURANT LA GUERRE DE 1939

Le gouvernement put faire face à ses dépenses accrues grâce tout d'abord à l'augmentation de ses revenus provenant de l'impôt. Comme l'indique le tableau VIII, ci-dessus, ses revenus s'accrurent en effet de 310 millions en 1940. Cette augmentation fut rendue possible grâce à l'augmentation des revenus des citoyens mais aussi grâce à l'accroissement de la pression fiscale. L'impôt sur le revenu fut augmenté et on y ajouta un impôt dit «de défense nationale», frappant tous les célibataires ayant un revenu d'au moins 600 dollars et toutes les personnes mariées gagnant 1,200 dollars par année.

Le financement de ses dépenses accrues fut aussi rendu possible par le lancement de deux emprunts spéciaux (tableau IX). Dès la mi-janvier, voyant qu'on aurait plusieurs déboursés supplémentaires à effectuer, on lança en effet un premier emprunt de guerre. Cet emprunt fut offert sous forme d'obligations à 12 ans, et rapportant un intérêt de $3\frac{1}{4}\%$. Comme l'activité économique était alors assez bien relancée, et comme la campagne avait été bien préparée, l'emprunt fut un succès complet. Les souscriptions

Tableau IX¹

Emprunts lancés dans le public durant la guerre, de 1939 à 1945

(en dollars)

	Année	Mois	Montant
1 ^{er} emprunt de guerre.....	1940	février	250,000,000
2 ^e " " " ".....	1940	octobre	325,000,000
1 ^{er} emprunt de la Victoire.....	1941	juin	836,820,250
2 ^e " " " ".....	1942	mars	997,503,300
3 ^e " " " ".....	1942	novembre	991,500,000
4 ^e " " " ".....	1943	mai	1,308,716,650
5 ^e " " " ".....	1943	novembre	1,374,985,800
6 ^e " " " ".....	1944	mai	1,405,013,350
7 ^e " " " ".....	1944	novembre	1,512,362,200
8 ^e " " " ".....	1945	mai	1,563,619,350
9 ^e " " " ".....	1945	novembre	2,024,711,200
Total.....			12,590,232,100

1. *Débats de la Chambre des Communes*, 23 juin 1942, p. 38; 2 mars 1943, p. 35; 26 juin 1944, p. 40; 12 octobre 1945, p. 43; 27 juin 1946, p. 44.

totales atteignirent 375 millions de dollars, mais l'emprunt n'était que de 250 millions. Cet emprunt a permis de mettre à l'usage de l'État des fonds qui étaient immobilisés dans des comptes d'épargne de nos banques à charte. La vitesse de circulation de la masse monétaire se trouva donc ainsi accrue, d'une certaine manière.

Dès octobre, le gouvernement lançait son deuxième emprunt de guerre. Cette fois-ci encore, les souscriptions furent supérieures au montant fixé. Ce dernier emprunt retira des mains du public 325 millions de dollars.

De plus, de mai 1940 à mars 1941, 52 millions de dollars de timbres et de certificats d'épargne furent vendus dans le public¹. Ces 52 millions, bien qu'ils aient été moins importants en valeur que les deux premiers emprunts de guerre, permirent cependant de rejoindre les petits budgets, et jouèrent ainsi un rôle important. Ils permirent de canaliser un surplus de pouvoir d'achat qui n'aurait pas été sans amener une montée plus prononcée des prix.

Grâce à ces opérations financières, le gouvernement, en 1940, réussit à équilibrer son budget sans recourir à l'expansion monétaire. La valeur des dépôts au mois de décembre, si on s'en reporte au tableau VI, est inférieure de 57 millions à la valeur enregistrée au mois de décembre 1939. En juin, ils enregistrent une baisse de 148 millions par rapport à janvier. Par contre, l'encaisse des banques s'accroît d'une trentaine de millions.

C'est donc dire que le rapport de l'encaisse aux dépôts s'est accru au cours de l'année: de 10.1, il passa à 11.3. Même si les dépôts ont dans l'ensemble très peu varié, il faut noter que les prêts commerciaux ont augmenté d'une trentaine de millions de dollars et que les titres gouvernementaux détenus par les banques ont diminué. Les banques à charte, suivant le conseil de la Banque du Canada, écoulerent sur le marché 90 millions de dollars de titres. Il faut croire que ces obligations étaient en demande dans le public. Elles se mirent ainsi en mesure de consentir de nouveaux prêts au gouvernement sans augmenter appréciablement leur encaisse.

1. *Ibid.*, 29 avril 1941, p. 2601.

L'INFLATION DURANT LA GUERRE DE 1939

De 1939 à 1940, la «masse monétaire» augmenta elle-même de 12 p.c., comme on peut le constater au tableau X ci-dessous.

Tableau X¹
Évolution des billets et des dépôts bancaires, de 1939 à 1946
(en millions de dollars)

Année	Billets	Dépôts bancaires	Total	P.C. d'augmentation	
				Annuel	Cumulatif
1939.....	232.8	2,630	2,862.8	—	—
1940.....	360	2,753	3,113.0	12.0	12.0
1941.....	496	3,017	3,513.0	6.4	22.0
1942.....	693.6	3,319	4,012.6	14.2	40.0
1943.....	874.4	3,962	4,836.4	20.5	70.0
1944.....	1,036	4,686	5,722.0	18.3	100.0
1945.....	1,129.1	5,378	6,507.1	13.7	127.0
1946.....	1,186.2	5,993	7,179.2	10.3	151.0

Par ailleurs, nous avons noté plus haut comment les emprunts de l'État avaient probablement eu pour effet de remettre dans les circuits des sommes inactives auparavant par suite de l'état déprimé des affaires. Pour éviter toute hausse des prix à la consommation, il aurait donc fallu que le produit national réel, disponible pour fins civiles, augmentât dans des proportions au moins comparables, puisque tout en étant techniquement équilibré sans création de monnaie, le budget de caisse de l'État n'était pas neutre lui-même.

On ne peut cependant avoir qu'une idée assez grossière de l'évolution de la production physique disponible pour fins civiles. Un estimé de cette production a été calculé au tableau XI ci-après. On peut constater à la lecture du tableau en question que le volume des biens et services concernés n'aurait augmenté lui-même que de 6 à 7 p.c., le reste de l'augmentation du produit réel étant constitué de biens et services à caractère militaire. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant de constater une certaine hausse de l'indice des prix à la consommation, comme le montre le tableau XII ci-après.

1. *Revue Statistique du Canada*, janvier 1949, p. 117 et Supplément de 1957, p. 134, O.F.S., Ottawa.

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

Par rapport à 1935-39, la hausse est de 4.1 points, soit à peu près exactement 4 p.c. de 1939 à 1940.

En somme, donc, à la fin de 1939 et au cours de 1940, le gouvernement provoqua d'abord une certaine expansion monétaire destinée

Tableau XI
Produit national en prix constants (1949=100) et produit disponible pour fins civiles¹

	Total		Pour fins civiles ²	
	Millions de dollars	P.c. de variation	Millions de dollars	P.c. de variation
1939	9,536	—	9,418	—
1940	10,911	+ 14.4	10,038	+ 6.6
1941	12,486	+ 14.4	10,867	+ 8.2
1942	14,816	+ 18.4	10,438	- 4.0
1943	15,357	+ 3.7	10,480	+ 0.4
1944	15,927	+ 3.1	10,115	- 3.5
1945	15,552	- 2.4	11,961	+ 18.2

Tableau XII
Indice du coût de la vie, de 1939 à 1946³

(1935-39 = 100)

Année	Indice du coût de la vie	Augmentation annuelle en p.c.
1939	101.5	—
1940	105.6	4.0
1941	111.7	5.8
1942	117.0	4.7
1943	118.4	1.2
1944	118.9	0.4
1945	119.5	0.9
1946	123.6	3.4

1. *National Accounts*, op. cit., pp. 36 et 76.

2. Pour évaluer la production physique pour fins civiles, le total des dépenses militaires du gouvernement fédéral (*National Accounts*, op. cit., p. 76, Tableau 37, note 2) a été réduit en valeur 1949 par le moyen de l'indice (*Implicit price index*) calculé pour les dépenses fédérales (p. 36). Le résultat obtenu a été ensuite déduit du produit national brut en dollars constants tel que donné au tableau V, page 36, du document cité. En réalité, le produit réel disponible pour fins civiles était inférieur au montant indiqué ici dans la mesure où certaines productions de guerre se trouvaient vendues à l'étranger sans passer par le gouvernement lui-même. Les montants donnés ici constituent donc des maxima certains.

3. *Revue Statistique du Canada*, janvier 1949, p. 3, O.F.S., Ottawa.

surtout à remettre l'économie canadienne en situation de plein emploi. Sous le coup de cette infusion de moyens de paiement, jointe à la demande de guerre venant de l'étranger ou de l'intérieur, le chômage se trouva progressivement éliminé, mais au prix d'une certaine hausse du coût de la vie. Étant donnée la situation de l'emploi au début de la période, on pouvait cependant parler de «pseudo-inflation», pour utiliser une expression keynesienne de stricte observance. Mais au cours de l'été et de l'automne de 1940, les opérations militaires se trouvèrent définitivement déclanchées et s'amplifièrent dans la suite. Le plein emploi étant réalisé, la demande accrue résultant de cette activité militaire nouvelle allait poser à l'État des problèmes de contrôle économique d'un tout autre ordre que ceux qu'on avait connus au cours de l'année écoulée.

* * *

Vers le milieu de 1941, le plein emploi était à peu près atteint: de 1940 à 1941, le taux annuel moyen de chômage passa de 9.2 à 4.4. Les forces armées atteignaient alors elles-mêmes les 300,000 hommes. À moins de pouvoir compter sur une expansion rapide des facteurs disponibles, on en arrivait au point où, pour poursuivre et intensifier l'effort de guerre, il faudrait se résoudre à détourner les facteurs du secteur civil au secteur militaire. Or, les déboursés du gouvernement se trouvèrent sensiblement accrus: l'achat de biens et services passa de 543 à 1,046 millions de dollars, par suite à peu près exclusivement d'un gonflement des dépenses militaires (tableau III). Comme l'indique le tableau XIII ci-après, le total des déboursés de l'État se trouva gonflé de plus de 50 p.c., d'une année à l'autre.

Pour faire face à ses dépenses accrues, le gouvernement, conformément à son programme, accentua encore la pression fiscale, grâce surtout à des accords temporaires négociés avec les provinces: l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les successions, de même que certaines taxes indirectes furent réaménagés pour permettre au Trésor de tirer le maximum des contribuables. Les perceptions qui avaient été de 778.2 millions de dollars en 1940 passèrent à 1,360.9 millions en 1941. Naturellement, grâce à la mise en œuvre de tous les facteurs disponibles, l'assiette de l'impôt s'était elle-même

trouvée sensiblement élargie par rapport à 1940, ce qui venait ajouter à l'efficacité de la pression nouvelle. Même en ajoutant à ces recettes fiscales divers autres revenus secondaires, le gouvernement ne pouvait faire face à ses engagements: pour les douze mois de 1941, un déficit de l'ordre de 30 millions de dollars restait à couvrir, constituant lui-même la mesure d'un premier déséquilibre à neutraliser par l'emprunt¹.

Nos opérations extérieures devaient venir ajouter une nouvelle pression dans les circuits canadiens: pour permettre à l'Angleterre

Tableau XIII
Dépenses du gouvernement fédéral, 1939-45²

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
1 - Achats de biens et services.....	213	680	1,187	3,235	3,718	4,470	3,097
2 - Transferts (intérêts compris).....	190	198	218	270	315	408	761
3 - Subsidés.....	18	52	69	87	205	261	257
4 - Subventions aux autres administrations.....	79	70	54	150	148	155	157
Total.....	464	1,000	1,528	3,742	4,386	5,294	4,272

de continuer ses achats au Canada, le gouvernement dut accepter une accumulation rapide de balances sterling. Pendant toute l'année concernée, la Banque du Canada dut alors racheter de l'Office de contrôle des changes des sommes considérables atteignant même 295 millions de dollars, le 25 juin. À la fin de l'année, la Banque du Canada avait à son actif une somme de 200,861,156 dollars «constituée à peu près exclusivement de sterling acheté de l'Office de contrôle des changes»³ alors qu'au début de l'année les avoirs de la Banque en devises ne s'élevaient qu'à 38.4 millions de dollars. Le rythme d'accumulation avait donc été élevé, car au milieu de l'année le gouvernement avait fait des avances à l'Office pour lui permettre de racheter de la Banque tout le sterling que celle-ci avait dû accepter jusque-là. En fait, les 200 millions apparaissant à l'actif de la Banque avaient été acquis du mois d'août au mois de décembre seulement⁴. Ces opérations étrangères ajou-

1. *National Accounts*, op. cit., p. 76.

2. *National Accounts*, op. cit., p. 76.

3. *Bank of Canada Annual Report*, Feb. 9th, 1942, p. 6.

4. *Ibid.*

taient à la pression dans les circuits de plusieurs manières. D'abord, les exportations qui étaient à l'origine de cette accumulation de sterling donnaient lieu à un prélèvement direct de facteurs alors que l'économie approchait de plus en plus d'un état de plein emploi absolu, ceci, naturellement, sans compter l'effet de multiplication que ces exportations avaient sur l'économie nationale. D'un autre côté, le rachat de devises, par la Banque centrale, venait accroître les réserves des banques à charte et donc favoriser une expansion de la masse monétaire. En d'autres termes, du fait de nos ventes à l'Angleterre, la pénurie se trouvait accentuée dans les circuits réels et l'expansion favorisée du côté des circuits de moyens de paiement. Dans le même intervalle, le coût des facteurs augmentait d'ailleurs d'un quart (tableau V) alors que le produit réel disponible pour fins civiles gagnait à peu près 8 p.c. (tableau XI). Pour éviter l'inflation, le gouvernement devait donc, sans recourir à l'expansion monétaire, combler son propre déficit de caisse, reporter sur la population plutôt que sur la Banque centrale le poids du financement des balances sterling, comprimer la consommation civile au niveau des disponibilités réelles, et enfin, faire face aux remboursements arrivant à échéance au cours de la période. La situation était donc alors radicalement différente de celle qu'on avait connue un an auparavant.

Conformément à son programme, le gouvernement décida de recourir à l'emprunt pour atteindre à la fois tous ces objectifs qui heureusement restaient compatibles à condition de faire accepter à la population les faibles taux d'intérêt qu'on s'était fixés. En juin 1941, le gouvernement lança le 1^{er} Emprunt de la Victoire, qui rapporta 836.8 millions de dollars au Trésor. Une large fraction du produit de cet emprunt servit à racheter de la Banque du Canada, pour le compte de l'Office de contrôle des changes, le sterling accumulé depuis le début de l'année jusqu'au mois de juin. En outre, on vendit soit à la Banque du Canada, soit aux banques à charte, pour 700 millions de titres sans compter les émissions périodiques de Bons du Trésor (tableau XIV). En même temps, la Banque du Canada vendait elle-même une part de ses titres et gardait en dépôt une fraction de plus en plus élevée des soldes liquides du gouvernement fédéral. De décembre 1940 à décembre 1941, l'encaisse des banques à charte passa quand même de 316

Tableau XIV

Montant des emprunts du gouvernement fédéral, au cours de l'année 1941, à l'exclusion des Bons du Trésor¹

(en millions de dollars)

Nom de l'émission	Date d'émission	Acquéreurs	Montant	Montant cumulatif
Billets à 2½ ans.....	2 janvier 1941	Banques à Charte	250,000	250,000
Crédits bancaires à New-York	1er mai 1941		10,000	260,000
Billets à un an.....	1er mai 1941	Banque du Canada	250,000	510,000
Emprunt de la Victoire.....	15 juin 1941	Public	836,820	1,346,820
Billets à trois ans.....	16 octobre 1941	Banques à Charte	99,700	
		Banque du Canada	100,300	1,546,800

à 348 millions de dollars et les dépôts de 2,805 à 3,108 millions (tableau VI). On ne put empêcher un nouveau gonflement de la masse monétaire qui, par rapport à 1939, se trouvait accrue d'un cinquième (tableau X). Malgré l'ampleur inusitée des opérations d'emprunt, malgré la pression fiscale et l'intervention de la Banque du Canada, la pression continuait à s'accumuler dans les circuits et risquait de provoquer un mouvement cumulatif de hausses des prix alors même que les opérations militaires s'intensifiaient. On put avoir recours aux techniques de contrôle direct les plus radicales pour contenir la demande dans les circuits réels et supprimer les occasions d'expansion des circuits de moyens de paiement.

Jusqu'en 1941, le rôle de la Commission des Prix et du Commerce était resté relativement limité: celle-ci avait, en octobre 1940, immobilisé les loyers au niveau du 2 janvier 1940 et était intervenu pour fixer temporairement le prix de la laine, du beurre, du pain et de la farine. En plus de ces interventions, on s'était contenté d'assurer certains approvisionnements et d'entreprendre certaines enquêtes. Devant la montée des pressions inflationnistes, le gouvernement décida d'abord de centraliser les organismes de contrôle: la direction de la Commission des Prix et du Commerce fut passée du ministère du Travail au ministère des Finances. Puis, le 1^{er} décembre 1941, entra en vigueur un plafonnement des prix s'appliquant à toutes les marchandises, à l'exception seulement de celles qui faisaient l'objet d'un privilège de la Commission. Tous les «services inscrits dans les règlements sur le prix

1. *Débats de la Chambre des Communes*, 23 juin 1942, Appendice à l'exposé budgétaire 1942-43, p. 38.

maximum» tombaient aussi sous le coup de cette décision nouvelle, le prix maximum en question étant lui-même déterminé par le prix effectivement payé entre le 15 septembre et le 11 octobre 1941. Enfin, en novembre, l'ensemble des salaires était fixé à leur niveau de l'année, avec cependant la permission faite aux employeurs d'accorder deux types d'augmentation: le paiement d'une indemnité proportionnelle aux augmentations de l'indice du coût de la vie et le réajustement des salaires dans toutes entreprises où ceux-ci seraient trouvés inférieurs aux salaires payés dans une ville du même type.

Ces contrôles directs, combinés aux ponctions effectuées dans les circuits monétaires et financiers, permirent à l'État de freiner la hausse des prix, mais sans l'empêcher: l'indice du coût de la vie monta de 6 p.c. par rapport à la période antérieure, ce qui restait supportable étant donné qu'au début de l'année se continuaient les effets de la politique expansionniste de 1940. À la fin de la période, cependant, la pression avait tendance à s'accroître: la phase critique de l'adaptation à l'économie de guerre totale allait commencer.

De 1941 à 1942, les dépenses du gouvernement fédéral pour l'achat de biens et services pour fins militaires passèrent brusquement de 1,046 à 3,100 millions de dollars, portant ce poste à 30 p.c. du total de la dépense globale (tableau III). L'ensemble des dépenses de l'État passa lui-même de 1,528 à 3,742 millions (tableau XIII). On comprend alors que dans son exposé budgétaire du mois de juin, le ministre des Finances ait pu déclarer sans ambages: «Il nous faut tous les dollars que nous pouvons obtenir»¹.

Par ailleurs, le taux annuel moyen de chômage tombait à moins de 3 p.c. Le revenu national net au coût des facteurs augmentait de plus de 28 p.c. alors que le «produit réel pour fins civiles» diminuait lui-même de 4 p.c. (tableaux V et XI). Enfin, nos expéditions outre-mer continuaient de provoquer des accumulations de sterling si considérables que la Commission de contrôle dut demander à la Banque du Canada d'en faire acquisition pour une somme qui s'élevait à 474 millions de dollars au cours du premier trimestre². Sous la pression de la demande, les circuits réels se

1. *Débats de la Chambre des Communes*, 23 juin 1942, p. 4017.

2. Banque du Canada, *Rapport annuel au ministère des Finances*, 9 février 1943, p. 6.

déformèrent sensiblement, ce qui permit une certaine adaptation: les dépenses réelles des consommateurs augmentèrent de 3 p.c., mais le volume physique de l'investissement brut privé et celui des inventaires non agricoles furent sensiblement réduits¹. Ces réaménagements spontanés de la dépense globale restaient quand même minimes par rapport à ceux qu'il fallait obtenir pour permettre la réalisation des objectifs de guerre.

Comme au cours de l'année précédente, le gouvernement essaya de tirer le maximum du contribuable: encore une fois, l'impôt sur les revenus des particuliers fut rendu plus sévère, l'impôt sur les surplus de bénéfice fut porté de 75 à 100 p.c. et certaines taxes directes furent augmentées. Pour rendre ces mesures plus supportables, une part de l'impôt sur le revenu des particuliers de même qu'une fraction de l'impôt sur les excédents de bénéfices furent déclarés remboursables à la fin des hostilités. Enfin, pour assurer la rentrée des fonds, la perception à la source, facultative jusqu'alors, fut étendue et rendue obligatoire². Grâce à ces dispositions, la perception put être poussée à plus de deux milliards de dollars, soit un accroissement de l'ordre de 50 p.c. par rapport à 1941. Malgré ces prélèvements fiscaux sans précédent, le déficit total pour les opérations budgétaires et extra-budgétaires imputables à l'année civile passait de 30 à 1,726 millions de dollars³.

Pour couvrir cet énorme déficit et pour faire face à ses autres obligations, le gouvernement fit appel à l'emprunt. En mars, on lançait le 2^e Emprunt de la Victoire qui rapporta 337 millions de dollars, employés en bonne partie à racheter de la Banque du Canada les balances sterling acquises par celle-ci de la Commission de contrôle des changes. En novembre, le gouvernement fit de nouveau appel au public par le 3^e Emprunt de la Victoire qui rapporta 991 millions de dollars. Ces sommes ne suffirent pas cependant, et en plus des ventes de Bons du Trésor, le gouvernement dut effectuer pour près de deux milliards et demi d'emprunt dont une bonne part auprès des banques (tableau XV). De plus, en juillet, le gouvernement inaugura la vente aux banques de Certificats de dépôts, à 6 mois, au taux de trois quarts de un pour-

1. *National Accounts*, op. cit., p. 37.

2. *Débats de la Chambre des Communes*, 23 juin 1942, pp. 4000 et suivantes.

3. *National Accounts*, op. cit., p. 77.

cent par année. À la fin de l'année, les banques détenaient 440 millions de dollars de ces titres¹.

Pour réduire l'effet inflationniste de ces opérations, la Banque centrale intervint à plusieurs reprises auprès des banques à charte et sur le marché financier². Elle ne put empêcher cependant une augmentation sensible de la masse monétaire: 14.2 p.c. par rapport à 1941 (tableau X). Cet accroissement portait alors la masse monétaire à 40 p.c. au-dessus de son niveau de 1939. On aurait dû s'attendre alors à une montée rapide des prix. En fait, l'indice du coût de la vie n'augmenta, en 1942, que de 4.7 p.c., alors qu'un an auparavant, l'augmentation avait été de 5.8 (tableau XII). L'extension du système de contrôle direct explique que le gonflement de la masse monétaire n'ait pu provoquer immédiatement la montée des prix à laquelle on aurait dû s'attendre normalement. C'est en effet au cours de cette année 1942 que fut complété l'appareil qui devait permettre de contenir jusqu'à la fin des hostilités les effets de l'expansion de crédit provoquée par les exigences financières de l'État.

Tableau XV

**Emprunt du gouvernement fédéral au cours de l'année 1942,
à l'exclusion des Bons du Trésor³**

(en millions de dollars)

Émission	Date	Acquéreurs	Montant	Montant cumulatif
2 ^e Emprunt de la Victoire.....	1 ^{er} mars	Public	997,503	997,503
Billets à un an.....	15 avril	—	250,000	1,247,503
Billet à deux ans.....	15 avril	—	100,000	1,347,503
	1 ^{er} juin	—	92,831	1,440,334
Billet à un an.....	1 ^{er} juillet	—	33,293	1,473,627
3 ^e Emprunt de la Victoire.....	1 ^{er} novembre	Public	991,500	2,465,127

Devant la tension croissante qui se manifestait sur le marché du travail, le gouvernement mit en effet sur pied, en 1942, le Service sélectif national destiné à favoriser l'orientation des ouvriers vers les industries où la demande était la plus pressante. Le Service permit aussi d'intégrer au marché du travail des contingents nou-

1. Banque du Canada, *Rapport au ministre des Finances*, 9 février 1943, p. 10.

2. *Ibid.*, p. 6.

3. *Débats de la Chambre des Communes*, 23 juin 1942, appendice à l'exposé budgétaire 1942-43, p. 35; *Idem*, 2 mars 1943, appendice à l'exposé budgétaire 1943-44, p. 35.

veaux de main-d'œuvre de plus en plus importants, constitués surtout à même la population féminine, et à même la population agricole, comme l'indiquent les données du tableau XVI ci-dessous. De plus, pour régulariser les relations entre les consommateurs et les détaillants, la Commission des Prix et du Commerce institua le rationnement des principales denrées de consommation courante. On émit aussi des règlements concernant les relations entre les fabricants, les marchands de gros et les détaillants. En vertu de ces dispositions, les marchands de gros et les fabricants se voyaient forcés de répartir leurs approvisionnements entre leurs clients en proportion des quantités qu'ils leur avaient fournies en 1941. Ainsi, la rareté se trouvait-elle également distribuée à travers tout le pays, ce qui étalait par le fait même la pression dans les circuits réels.

Grâce à ces diverses mesures, presque tous les postes des circuits se trouvaient contrôlés. Quelques accrocs subsistaient encore cependant du côté des prix de revient. D'abord, le Canada devait importer de grandes quantités de marchandises des États-Unis, alors que les prix étaient à la hausse outre-frontière. En second lieu, à mesure que s'effectuaient les virements de main-d'œuvre de l'agriculture ou de la population non active aux industries essentielles, les effectifs à l'entraînement devenaient de plus

Tableau XVI
Composition de la population active du Canada 1941-1945¹
(en milliers d'individus)

Année	Total	Militaire	Civile							
			Total	Agricole			Non agricole			Sans emploi et cherchant du travail
				T	H	F	T	H	F	
1941	4,762	296	4,466	1,224	1,066	158	3,047	2,247	800	195
1942	4,961	392	4,569	1,139	943	196	3,295	2,421	874	135
1943	5,283	716	4,567	1,118	947	171	3,373	2,189	1,184	76
1944	5,327	779	4,548	1,136	948	188	3,349	2,150	1,199	63
1945	5,256	736	4,520	1,144	943	201	3,303	2,110	1,193	73

en plus nombreux, ce qui venait déprimer la productivité, alors même que les déséquilibres devenaient eux-mêmes chaque jour plus sensibles entre circuits réels et circuits monétaires. Enfin, le

1. O.F.S. *Reference Paper*, op. cit., tableau I, p. 15 et tableau II, p. 16.

contrôle des salaires était trop lâche: dans la mesure surtout où on liait les hausses de salaire au coût de la vie, on laissait subsister un mécanisme par lequel l'expansion monétaire et la hausse des prix pouvaient s'alimenter mutuellement. Pour remédier à cette pression sur les prix de revient, le gouvernement adopta diverses mesures. On favorisa la réorganisation des industries, on subventionna les entreprises, on leur fit remise des droits à l'importation et on acheta même certains produits pour les revendre à perte. Les salaires montèrent cependant de façon sensible de 1942 à 1943, comme l'indique le tableau XVII ci-dessous. Cette fuite liée aux autres difficultés signalées explique une bonne part de l'accentuation des pressions et de leur transformation en hausse de prix. Au cours de 1943 et 1944, l'expansion de la masse monétaire se poursuivra, mais grâce à quelques améliorations apportées au système de contrôle, l'inflation put être cantonnée, jusqu'à la fin des hostilités, dans le système bancaire lui-même. Cette expansion monétaire se fera alors dans des conditions nouvelles: un plein emploi à peu près absolu des ressources disponibles.

Tableau XVII

Pourcentage d'augmentation des taux de salaires dans les industries sélectionnées, de 1942 à 1945¹

Industries	Pourcentage d'augmentation		
	1942-43	1943-44	1944-45
Exploitations forestières	13.7	2.1	4.9
Manufactures	9.0	3.4	3.6
Mines	6.1	9.0	1.3
Services	9.3	1.3	5
Transports	9.1	0.8	0.4
Communications	8.8	0.4	2.6
Moyenne pondérée	9.1	3.1	2.8

* * *

Au cours des deux dernières années de la guerre, les prélèvements du gouvernement fédéral dans les circuits réels pour l'ali-

1. Salaires et heures de travail au Canada en 1947, Rapport no 30, Supplément à la Gazette du Travail d'octobre 1948, Ottawa, pp. 4-6.

mentation de l'appareil militaire continuèrent à un taux accru chaque année: en 1943, les achats de biens et services passèrent à 3,718 millions de dollars, puis à 4,470 millions en 1944 (tableau XIII). Le total des dépenses du gouvernement imputables aux deux années civiles concernées passa lui-même à 4,386 millions, puis à 5,294 millions. Ce poste de la dépense globale dépassait alors largement le quintuple de ce qu'il était au début des hostilités, soit à peine quatre ans plus tôt. Une part de l'accroissement de dépenses était cependant due au contrôle économique lui-même, comme l'indique en particulier le gonflement des déboursés au titre des versements de subsides. Le plus clair de la hausse était quand même attribuable, comme l'indique le tableau III, aux dépenses pour fins militaires proprement dites. Au sommet de la courbe des dépenses dues aux hostilités, les achats de biens et services du gouvernement constituaient 37.7 p.c. de la dépense globale canadienne.

Pendant les années 1943 et 1944, cette accentuation de l'effort de guerre ne put se faire que par transfert du secteur civil au secteur militaire. L'offre de travail est alors en effet devenue à peu près complètement inélastique à la hausse: la population active plafonne à 5.3 millions d'individus et le taux annuel moyen de chômage tombe à 1.7 p.c. en 1943 et à 1.4 en 1944. Par ailleurs, de 1942 à 1944, les forces armées passent elles-mêmes de 392,000 à 779,000 personnes. Le produit national réel qui avait augmenté de 18 p.c. de 1941 à 1942 gagne moins de 4 p.c. de 1942 à 1943 et à peine plus de 3 p.c. de 1943 à 1944. Par ailleurs, le produit réel «pour fins civiles» qui avait baissé déjà de 4 p.c. de 1941 à 1942, se maintient à peu près au même niveau en 1943 et fléchit de nouveau de 3.5 p.c. de 1943 à 1944 (tableau XI).

Le revenu national au coût des facteurs augmenta lui aussi au cours de cette période, mais dans une proportion nettement moins marquée qu'auparavant: alors que de 1941 à 1942 l'augmentation avait été de l'ordre de 28 p.c., elle tomba à 8 p.c. par an pour les deux années subséquentes. La moitié de cette augmentation était alors due d'ailleurs au gonflement des soldes, allocations et salaires payés par le gouvernement fédéral lui-même, le reste résultant des hausses de salaire, de l'augmentation des heures de travail, et de l'état de plein emploi absolu auquel on était parvenu.

L'augmentation de la production nette était manifestement insuffisante pour permettre au gouvernement d'effectuer sans déformation des circuits les prélèvements considérables de ressources nécessités par l'effort de guerre: la production non militaire dut être comprimée. Le système de contrôle mis en place dans les années antérieures, une fois complété au cours de 1943, permit d'effectuer cette adaptation mais au prix d'un nouveau gonflement des circuits monétaires. Nous nous attacherons maintenant à analyser les formes de cette adaptation au cours de cette phase la plus active des opérations militaires. Signalons cependant immédiatement que l'indice du coût de la vie qui avait augmenté de 4 à 6 p.c. par année de 1939 à 1942, resta ensuite à peu près stable de 1942 à 1945 (tableau XII).

En 1943, les perceptions fiscales furent portées à 2.4 milliards de dollars: l'augmentation, par rapport à 1942 était donc alors de l'ordre de 13 p.c. (tableau VIII). Cette augmentation de la perception ne résultait pas surtout cependant, comme par les années passées, d'une accentuation de la pression fiscale. Certaines modifications mineures dans la loi de l'impôt sur les revenus, l'augmentation du taux de la taxe sur le tabac et ses produits, de même que sur les boissons alcooliques, quelques revisions des droits de douane constituèrent les seules transformations notables. Par ailleurs le rendement de l'impôt, pour 1943, fut considérablement accru par suite d'une continuation des modifications administratives entreprises un an auparavant: la perception à la source fut modifiée pour couvrir la totalité des revenus périodiques, et les détenteurs des autres types de revenus eurent à effectuer des versements plus considérables et plus rapprochés¹. Ce qui simplifiait considérablement les problèmes financiers à court terme et permettait un gonflement immédiat quoique partiellement temporaire de la perception. L'effet sur la propension à consommer se trouvait accentué aussi du même coup. En 1944, les perceptions fléchissent pour passer à 2,154.6 millions de dollars, par suite d'un certain relâchement de la pression fiscale résultant soit de modifications mineures de l'impôt sur le revenu, soit de la suppression ou de l'abaissement de certains droits de douane. Ces modifications visaient à assurer

1. *Débats de la Chambre des Communes*, 2 mars 1943, pp. 891 et suivantes.

la productivité ou à lutter contre la hausse du coût de la vie dans la mesure où les taxes se trouvaient incorporées au prix de revient.

Au cours de ces deux années où l'économie fonctionna au plein emploi absolu, les ressources fiscales suffirent moins que jamais à l'État pour faire face aux déboursés énormes provoqués par la guerre. On multiplia les appels au public: deux emprunts de la Victoire furent lancés en 1943 et deux autres en 1944, représentant un prélèvement total de l'ordre de 5.6 milliards de dollars (tableau IX). L'ensemble des opérations d'emprunt de l'État devait, naturellement, prendre encore plus d'ampleur. Le tableau XVIII à la page suivante groupe le plus clair de ces opérations, à l'exclusion des Bons du Trésor, des crédits à court terme et du détail des transactions par l'intermédiaire de Certificats de dépôt. On a alors quand même affaire à une somme de l'ordre de 8 milliards de dollars. Une part de ces emprunts constituait un prélèvement direct dans les circuits monétaires, mais une fraction non négligeable dut être demandée aux banques à charte elles-mêmes. De 1942 à 1943, la masse monétaire fit un bond de plus de 20 p.c., puis un autre de plus de 18 p.c. de 1943 à 1944: la somme des dépôts et des billets en circulation était alors exactement au double de ce qu'elle était en 1939, 60 p.c. de l'augmentation totale ayant été acquise au cours des années 1943 et 1944. L'encaisse des banques à charte accusa une augmentation de 42 p.c. au cours de ces deux années, et les dépôts progressèrent dans des proportions identiques: le rapport de l'encaisse aux dépôts fut donc à peu près maintenu. À certains moments, la Banque du Canada dut intervenir au cours de ces deux années pour permettre aux banques de reconstituer leur encaisse et les mettre ainsi en mesure de faire face aux exigences provoquées par les opérations financières de l'État.

Devant un tel développement des moyens de paiement, on pourrait s'étonner que les prix aient eu tendance à plafonner. Ceci s'explique de plusieurs façons: d'abord, il n'est pas sûr que l'indice des prix reflète exactement la situation. Les contrôles ne purent empêcher l'apparition des marchés clandestins dont les prix n'avaient souvent rien de commun avec les prix « officiels » dont l'indice rend compte. En second lieu, au cours de 1943, le contrôle des salaires fut rendu plus rigide, surtout par la suppression

du lien dont on avait permis jusque-là le maintien entre salaires et coût de la vie. Ce qui explique qu'après un bond de 9.1 p.c. de 1942 à 1943, la rémunération de la main-d'œuvre n'ait plus gagné ensuite que 3 p.c. par année environ. En troisième lieu, en 1944 le gouvernement supprima, comme nous l'avons signalé, certaines taxes indirectes pour recourir plutôt aux subventions: le prix était alors réduit, mais les opérations financières de l'État devaient s'accroître d'autant, ce qui transférait le problème des prix aux circuits monétaires. Enfin, les banques à charte accumulèrent une part considérable des titres de la dette publique (tableau VII) et se constituèrent ainsi, pour l'avenir, une marge d'expansion énorme: la technique de contrôle adoptée par l'État devait avoir alors pour effet de reporter à plus tard les effets sur les prix de

Tableau XVIII

Principaux emprunts du gouvernement fédéral au cours des années 1943 et 1944, à l'exclusion des Bons du Trésor¹

(en millions de dollars)

Nom de l'émission	Date d'émission	Acquéreurs	Montant
1943			
Obligations à 5 ans	15 janvier	New-York	\$ 30,000.
Obligations à 10 ans	15 janvier	"	30,000.
Obligations à 15 ans	15 janvier	"	30,000.
Bons à 1 an	15 avril	Banque du Canada	250,000.
4 ^e emprunt de la Victoire	1 mai	Public	1,308,717.
Bons à 2 ans	2 juillet	Banque du Canada	56,000.
Bons à 2 ans	2 juillet	Banques à charte	394,000.
5 ^e emprunt de la Victoire	1 novembre	Public	1,374,986.
Certificats de dépôt	divers	Banques à charte	275,000. ²
Certificats d'épargne	divers	Public	77,000.
Divers	—	—	1,825.
1944			
Bons à un an	15 avril	Banque du Canada	250,000.
Bons à 2 ans	15 avril	Banque du Canada	100,000.
6 ^e emprunt de la Victoire	1 mai	Public	1,405,013.
Bons à 6 mois	1 septembre	Banque du Canada	104,000.
Bons à 6 mois	16 octobre	Banque du Canada	102,000.
7 ^e emprunt de la Victoire	1 novembre	Public	1,512,362.
Certificats de dépôt	divers	Banques à charte	275,000. ³

1. *Débats de la Chambre des Communes*, 26 juin 1944, appendice à l'exposé budgétaire 1944-45, p. 40; *ibid.*, 12 octobre 1945, p. 43.

2. Banque du Canada, *Rapport annuel au ministre des Finances*, 10 fév. 1944, p. 6. Il s'agit alors de l'augmentation nette au cours de l'année.

3. *Ibid.*, 10 fév. 1943 et 2 fév. 1945. Ce total a été obtenu par différence et représente l'augmentation nette au cours de l'année.

l'inflation acceptés pour financer une part¹ importante de l'effort de guerre du pays.

* * *

Avec l'année 1944, le sommet de l'effort de guerre était passé et les hostilités tiraient à leur fin. Mais déjà, le gouvernement s'était préoccupé de cette éventualité: on voulait à tout prix éviter le retour à la situation d'avant-guerre. Dès février 1944, la Banque du Canada avait réduit son taux d'intérêt, de 2½ à 1½%. Le gouverneur justifiait alors cette décision comme suit:

«Nous en sommes maintenant au stage où bien des personnes doivent aussi songer aux problèmes économiques qui surgiront après la guerre.

«Le coût de l'emprunt dans l'avenir est un des facteurs qui affecteront leurs décisions. Il paraît donc opportun, dans le moment, par l'abaissement du taux de la Banque, de signifier notre intention de continuer à poursuivre la sorte de politique monétaire qui a porté au niveau actuel les taux de l'intérêt. Une politique visant à des taux d'intérêt plus élevés ne serait intelligible que si, la pénurie du temps de guerre passée, la demande pour les biens de consommation et les biens de production allait se développer à une allure qui surpasserait notre capacité de production. Je n'entrevois aucunement qu'une telle situation survienne de façon à exiger une politique qui vise au relèvement des taux d'intérêt.»²

Une fois les hostilités terminées, l'appareil de contrôle fut progressivement demantelé, en fait, sinon en droit. Par ailleurs, le fléchissement de la demande globale, attendu d'année en année, ne se produisait pas, alors que nos prix à l'importation allaient en augmentant, par suite surtout d'un relâchement des contrôles encore plus rapide aux États-Unis. La discipline de guerre ne jouant plus, la demande s'accrut rapidement alors que les banques à charte se trouvaient elles-mêmes en mesure de faire face à d'énormes demandes de crédit par suite du gonflement de leur portefeuille au cours de la guerre. Les effets de l'inflation avaient pu être contenus au cours des hostilités; ils allaient commencer à se manifester avec force dans les toutes premières années de l'après-guerre.

Réjean OSTIGUY,

licencié en sciences commerciales (Montréal).

1. Un sixième selon le gouverneur de la Banque du Canada. Cf. Banque du Canada, *Rapport annuel au ministre des Finances*, 10 fév. 1945, p. 12.

2. Banque du Canada, *Rapport annuel au ministre des Finances*, 10 fév. 1944, p. 5.