

LA SURABONDANCE DES PLACEMENTS

PLUSIEURS des témoins qui ont comparu devant le Comité spécial des prix et devant nous ont traité de l'effet des grosses dépenses en biens-capitaux de ces derniers temps sur les niveaux des prix au Canada.

M. K. W. Taylor, président de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, les a comptées au nombre des "cinq principales raisons spécifiques qui ont influé directement sur la structure des prix au Canada". M. Eugene Forsey, directeur du service des recherches du Congrès canadien du Travail, a dit qu'"il ne semble guère douteux que la surabondance de dépenses d'immobilisations de la part des industries a eu un important effet sur le mouvement d'inflation". M. Graham Towers, gouverneur de la Banque du Canada, a dit qu'il est probable "que le rythme effréné des placements de capitaux a eu effectivement une influence sur la hausse des prix de revient et des prix de vente dans ce domaine". M. Courtland Elliott, lorsqu'il a témoigné devant nous au nom de la Chambre de commerce canadienne et qu'il a répondu à une question visant l'emploi des profits retenus pour développer les biens-capitaux, a dit que, d'après lui,

"dans un court laps de temps surtout à une époque de rareté anormale . . . la concurrence de l'industrie et du commerce pour l'obtention de matières rares aurait un effet sur les prix. Toutefois, il ne faut pas oublier, a-t-il ajouté, que les gens d'affaires ne font ces placements qu'en vue de leur emploi productif et que l'emploi productif de pareils capitaux dans le passé a abouti à de tels progrès technologiques et à une telle amélioration des moyens de production, surtout de la production de guerre, que, nonobstant l'effet temporaire que cela peut avoir sur les prix, il a finalement pour effet d'empêcher les prix de monter".

Le rapport entre les placements et l'inflation

Lorsqu'il y a une certaine quantité de main-d'oeuvre et d'outillage inactive dans l'industrie de la construction et de la machinerie, il est possible d'accroître les dépenses pour des fins de placement, sans que les prix montent, ou presque pas. Mais, lorsque la demande augmente subitement et dans de grandes proportions, il est possible que la quantité de ressources déjà engagées soient insuffisantes pour y subvenir. Dans ces conditions, l'industrie en cause doit faire concurrence avec d'autres industries pour s'approvisionner en matériaux et en main-d'oeuvre et cela s'accompagne habituellement d'une hausse de prix. Plus loin dans ce même chapitre, nous discutons d'une façon un peu plus détaillée la manière spéciale dont les disponibilités des industries de la construction et de la machinerie se sont

ajustées aux besoins d'après-guerre, besoins qui avaient été créés par l'augmentation assez considérable des immobilisations.

Outre les effets directs qu'une augmentation dans les immobilisations peut avoir sur les prix dans l'industrie de la construction et de la machine-rie, il y a d'autres effets sur les prix en général, qui, à bien des égards, ont plus d'importance. Ces effets découlent du rapport spécial qui existe entre les dépenses en capitaux et notre économie. En analysant ce rapport, il convient de faire une distinction entre les effets de courte durée et les effets de longue durée.

Pour un temps, toute augmentation dans le volume des dépenses en capitaux résulte dans un accroissement de revenu auquel ne correspond pas la mise immédiate de marchandises sur le marché de consommation. Lorsque les ouvriers, les maisons d'affaires ou d'autres groupes cherchent à dépenser ce surcroît de revenu, les produits de consommation deviennent alors en plus grande demande. Cet accroissement dans la demande peut amener soit une augmentation de la production des biens de consommation, soit une hausse des prix. Lorsqu'il y a des ouvriers sans travail et des usines inactives qui peuvent être employés pour augmenter l'écoulement des articles de consommation, ces augmentations de dépenses à même les revenus retirés de la fabrication de biens-capitaux auront probablement pour premier résultat d'accroître la production. Mais à une époque comme celle des quelques dernières années, où il y eut peu ou pas de chômage, ces revenus plus élevés, en enchérissant pour les produits de consommation, entraînent surtout une hausse de prix.

Cet effet des placements sur les prix se rapporte directement au désir que nous avons d'épargner une partie de notre revenu courant. Or, les particuliers et les maisons d'affaires mêmes qui effectuent le placement ne réalisent qu'en partie ces économies. Le fait est que la décision du placement, la décision d'un particulier d'acheter une nouvelle maison ou d'une maison d'affaires de construire une nouvelle fabrique, est souvent prise tout à fait indépendamment de la décision d'épargner une partie du revenu courant. Bien qu'une partie du placement puisse être financée avec les économies courantes, il est possible aussi qu'une assez grosse partie soit payée en puisant dans les économies du passé ou en empruntant des banques ou d'autres institutions financières. Cela veut dire que quelques groupes de la société dépensent plus que leur revenu courant. A moins que d'autres groupes n'épargnent suffisamment pour contrebalancer cet effet, le pays, dans l'ensemble, cherchera à dépenser plus qu'il ne produit couramment. Si cela se produit, le fait de tenter ce surcroît de dépenses porte les prix à monter. En général, lorsque l'économie est entièrement employée, si les dépenses en capitaux s'équilibrent juste avec le montant des épargnes que tous les groupes de la société sont disposés à faire, il est probable que les prix resteront à peu près au même niveau. Si les dépenses en capitaux sont plus élevées, alors, en tentant de faire ces dépenses, on fera monter les prix. D'un autre côté, si les dépenses en capitaux sont inférieures au montant des épargnes que tous les groupes sont disposés à faire, la totalité

des dépenses s'avèrera insuffisante pour maintenir les prix et les revenus à leur niveau du moment, d'où une baisse des prix, ou de la production, ou de l'emploi, ou des trois ensemble.

Les données que nous examinons ci-dessous indiquent que depuis quelques années les dépenses en capitaux faites par les sociétés commerciales et les particuliers ont constamment dépassé le montant que les Canadiens ont épargné aux niveaux actuels des prix, et cela a fait monter les prix.

Rien ne peut garantir que les dépenses en capitaux se maintiendront au niveau voulu pour avoir des prix stables et suffisamment de travail. Si l'on repasse notre histoire, on verra que les placements privés ont été l'un des éléments les plus instables de notre économie, s'élevant très haut en temps de prospérité et tombant très bas aux époques de marasme.

A la longue aussi, les dépenses en capitaux ont beaucoup de rapport avec l'inflation. L'accroissement du capital-matériel disponible, qui comporte les procédés de fabrication les plus modernes et les plus efficaces, mène à une production plus intense. L'augmentation de l'outillage par ouvrier et aussi de son débit veut dire que l'ouvrier produira plus et que le coût de fabrication de l'unité sera moindre. Ces gains de rendement ont contribué et continueront sans doute de contribuer de plus en plus à ralentir la hausse des prix et amèneront peut-être éventuellement une baisse, à mesure que seront mises en oeuvre plus de fabriques et plus de machines.

Qu'est-ce qu'un placement?

Avant d'aborder l'examen du volume des placements projetés et de leur effet sur les prix, il convient de définir les différents genres de placement et ce qu'ils comportent. Nous entendons par placement l'ensemble des biens et services qui accroît le montant de capitaux fixes, ou biens matériels durables, dans le cas d'un producteur et le logement dans le cas du consommateur, qui change nettement les quantités de stocks détenus par les producteurs et qui amène un changement net dans les avoirs des Canadiens à l'étranger. Les deux premiers apports de biens et de services sont appelés placements bruts au pays, ou investissements bruts en capital au pays, le troisième constitue les placements nets à l'étranger et l'ensemble des trois forme le total des placements bruts.¹ Notre étude porte surtout sur les effets des placements bruts au pays et ce n'est qu'incidemment qu'il est question des placements nets à l'étranger.²

Le placement en capitaux fixes ou biens matériels durables consiste en un surcroît de bâtiments, installations, constructions mécaniques, machines et outillage, peu importe si ces dépenses visent des entreprises entièrement nouvelles ou le remplacement ou l'amélioration de biens déjà existants. Les bâtiments comprennent ceux qui servent à l'industrie et au commerce, aux institutions, aux gouvernements et aussi comme habitations. Les biens (et

¹ Pour une plus ample étude des concepts visés, voir *Placements publics et Formation de capitaux, une étude des placements publics et privés au Canada, 1926-1941*. Conférence fédérale-provinciale du rétablissement, Ottawa, 1945.

² Les placements nets à l'étranger représentaient 17 millions de dollars en 1947, une portion négligeable du total des placements, qui s'élevait à 2.9 milliards de dollars.

services) qui sont achetés dans un but de placement sont appelés biens-capitaux; ils sont utilisés à peu près sous la même forme pendant une longue période de temps.

Toutefois, chaque année, une partie de la valeur productive de ces biens-capitaux s'épuise ou diminue soit du fait de la fabrication (usure), soit avec le temps (désuétude). Dans les affaires, on compense cette réduction de valeur au moyen des frais de dépréciation ou de moins-value. En déduisant cette moins-value des biens matériels durables des additions brutes courantes au stock existant, on obtient une quantité moindre, qui s'appelle le placement net en capitaux fixes. L'achat de biens-capitaux entraîne de gros débours au moment de leur acquisition, mais les dépenses additionnelles en capitaux sont minimales jusqu'au moment où il est nécessaire de les remplacer ou de les accroître. Conséquemment, la production de biens-capitaux au cours d'une année donnée peut être supérieure ou inférieure à la quantité épuisée, suivant le besoin actuel de remplacements et le besoin apparent ou prévisible d'une augmentation d'outillage.

Le placement en stocks consiste à changer le stock des marchandises qui sont nécessaires pour les fins de fabrication et de distribution, mais qui ne sont pas encore sous la forme ou à l'endroit où ces produits seront finalement utilisés. Il faut avoir des matières premières en stock si l'on veut assurer la continuité de la fabrication et la bonne marche du système de distribution. Un stock comprend, par exemple, des matières premières, des articles en voie de fabrication, des produits de consommation finis ou des biens de production ouvrés.

Qualité des données statistiques employées

Par suite des importants progrès réalisés dans l'établissement des statistiques économiques au Canada depuis quelques années, surtout dans le domaine des relevés nationaux, on possède suffisamment de données pour dépeindre le rôle et la tournure des placements de capitaux au Canada. Toutefois, vu que certaines des estimations sont fondées sur des données préliminaires succinctes, on doit les considérer comme étant seulement des approximations à première vue. Les estimations de 1948 sont toutes préliminaires.

LE VOLUME DES PLACEMENTS DE CAPITAUX

A combien se sont élevés réellement les placements de capitaux au pays depuis quelques années?

On peut répondre à cette question de plusieurs façons. La première est de comparer le total des dépenses en capitaux au pays (investissement brut au pays) pendant une période déterminée avec le total des disponibilités en biens et en services. Ces disponibilités totales consistent dans la production courante du Canada, mesurée d'après la Dépense Nationale Brute et le Produit National Brut, plus nos importations de marchandises et de services.

TABLEAU N° 16

ÉTAT COMPARATIF DES CHIFFRES BRUTS DE PLACEMENTS DOMESTIQUES
ET DE DISPONIBILITÉS EN MARCHANDISES ET SERVICES AU CANADA,
AU COURS D'ANNÉES CHOISIES ENTRE 1929 et 1948

(en milliards de dollars)

Année	Chiffre brut des disponibilités en marchandises et services	Chiffre brut des placements au pays	Pourcentage des placements proportionnellement aux disponibilités
1929	7.9	1.1	14
1933	4.3	.1	3
1939	6.9	.9	13
1945	14.6	.6	4
1946	14.7	1.8	12
1947	17.0	2.9	17
1948	18.7	3.4	18

Source: Bureau fédéral de la statistique, Relevés nationaux, 1926-1947, tableau n° 102. Estimations préliminaires pour 1948 du Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Il appert, d'après le tableau qui précède, que les Canadiens ont, en 1948, dépensé plus que dans n'importe quelle autre année, en nouvelles constructions, achats de machinerie et d'outillage et accroissement de stocks. Mais pour voir la situation sous son vrai jour, il faut poursuivre l'analyse un peu plus loin. D'abord, on observera que même en 1948, les dépenses en capitaux n'ont absorbé que 4 p. 100 de plus de marchandises et services disponibles qu'en 1929, l'année où l'activité économique a été à son maximum durant la période d'avant-guerre.

En outre, en 1948, les stocks se sont accrus et ont absorbé à peu près 4 p. 100 du chiffre brut des disponibilités en marchandises et services, tandis qu'en 1929 les stocks n'avaient pour ainsi dire pas changé. Donc, au point de vue placements en capitaux fixes, c'est-à-dire au point de vue de nouvelles constructions et d'achats de machines et d'outillage, la vague de placements de 1948 a eu à peu près la même importance relative que celle de 1929 (14 p. 100). Mais cette proportion ne tient pas compte des changements qui se sont produits dans les prix des biens-capitaux durant cette période. Si l'on en tient compte, la proportion des placements en installations, outillage et habitations par rapport au chiffre total brut des disponibilités en marchandises et services, tombe à 12 p. 100 en 1948, au lieu de 14 p. 100 en 1929.

Certes, la récente abondance de placements est, rigoureusement parlant, beaucoup plus forte qu'elle l'a jamais été, même en 1929. Déduction faite de la hausse des stocks en 1948, la valeur en dollars des placements en 1948 a plus que doublé celle de 1929. Si l'on tient compte de la différence des prix entre les deux années, les dépenses en biens-capitaux en 1948 ont dépassé environ d'un tiers celles de 1929. Le tableau qui suit a été dressé pour indiquer la situation relative, en "dollars courants", c'est-à-dire les dollars qui ont été effectivement dépensés, et en "dollars constants", c'est-à-dire les dollars après déduction des écarts de prix.

TABLEAU N° 17

COEFFICIENT, EN DOLLARS COURANTS ET CONSTANTS, DES PLACEMENTS
EN CAPITAUX FIXES AU CANADA, AU COURS D'ANNÉES
CHOISIES ENTRE 1929 et 1948

(1939 = 100)

Année	Dollars courants	Dollars constants
1929	165	152
1933	43	47
1939	100	100
1945	144	106
1946	203	143
1947	301	183
1948	374	197

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Pour juger le volume des placements de capitaux au Canada, on peut aussi établir la comparaison avec le volume des dépenses du même genre aux États-Unis. On possède des données assez facilement comparables sur les placements en capitaux fixes autres que ceux de l'État dans les deux pays.

TABLEAU N° 18

PLACEMENTS EN CAPITAUX FIXES, AUTRES QUE CEUX DE L'ÉTAT, PROPORTIONNELLEMENT AU CHIFFRE BRUT DES DÉPENSES NATIONALES, AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS, AU COURS D'ANNÉES CHOISIES ENTRE 1929 et 1948

(pour-cent)

Année	Manufactures		Habitations		Autres		Total	
	Canada	États-Unis	Canada	États-Unis	Canada	États-Unis	Canada	États-Unis
1929	3.3	2.8	3.5	2.8	11.8	8.1	18.6	13.7
1933	1.2	1.4	1.4	.6	3.8	3.2	6.4	5.2
1939	1.9	2.1	2.1	2.4	3.9	5.0	9.9	9.5
1945	1.7	1.5	1.7	.4	4.0	2.9	7.4	4.8
1946	2.7	2.9	2.8	1.7	5.6	5.7	11.1	10.3
1947	3.8	3.2	3.4	2.3	8.0	7.0	15.2	12.5
1948	3.9	3.2	3.6	2.5	8.4	8.4	15.9	14.1

Source: Estimation pour le Canada: Ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements et Bureau fédéral de la statistique. Estimation pour les États-Unis: Survey of Current Business du Département du Commerce, juillet 1947 (supplément), février 1948, et août 1948.

Il est intéressant de noter que depuis vingt ans, le Canada a consacré constamment une plus grande partie de ses ressources à des placements de capitaux que les États-Unis. Quant à la période d'après-guerre, en 1946, il y a eu très peu de différence dans l'importance relative des dépenses en capitaux des deux pays. Toutefois, en 1947 et 1948, l'abondance des placements a atteint de bien plus grandes proportions au Canada qu'aux États-Unis.

Les autres renseignements que nous avons indiqués toutefois que les Etats-Unis consacrent une plus grande partie de leurs ressources à la fourniture de machinerie et d'outillage que le Canada. En conséquence, nos dépenses en habitations et autres genres de constructions ont été relativement plus fortes proportionnellement à nos ressources.

Placements privés et publics

Qui a fait les dépenses en capitaux et dans quel but? Il est important de diviser ces dépenses entre celles qui sont dues à l'initiative des particuliers et des organisations privées et celles des gouvernements. Prenons d'abord les chiffres bruts (à l'exclusion des stocks).

TABLEAU N° 19

PLACEMENTS PRIVÉS ET PUBLICS EN CAPITAUX FIXES AU CANADA AU COURS D'ANNÉES CHOISIES DE 1945 à 1948*

(en millions de dollars)

Année	Placements privés	Placements publics	Total des placements	Placements publics par rapport aux placements privés (pour-cent)
1945	832	316	1,148	27.5
1946	1,276	344	1,620	21.2
1947	1,901	498	2,399	20.8
1948	2,281	703	2,984	23.5

a) Les données pour les années antérieures à 1945 ne sont pas disponibles.

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

TABLEAU N° 20

INDICES DES PLACEMENTS EN CAPITAUX FIXES

(1939 = 100)

Année	Placements privés		Placements publics	
	Dollars courants	Dollars constants	Dollars courants	Dollars constants
1929	176	162	137	124
1933	41	45	47	52
1939	100	100	100	100
1945	144	106	142	105
1946	222	157	155	107
1947	330	202	224	134
1948	396	210	317	165

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Plus des trois quarts des dépenses en capitaux de l'après-guerre ont été dues à l'initiative privée. Toutefois, il convient de noter qu'elles n'ont

pas été entièrement financées avec des fonds privés. Par exemple, 19 p. 100 des habitations construites par des particuliers en 1947 l'ont été avec l'aide de l'Etat. Si l'on prend surtout la vague de placements de l'après-guerre, il est important de noter que les dépenses privées ont augmenté beaucoup plus rapidement que les dépenses publiques. En 1946, par exemple, les dépenses publiques, exprimées en dollars, ont dépassé de 55 p. 100 celles de 1939; en 1947, de 124 p. 100 et en 1948, de 217 p. 100. Par contre, les placements privés en 1946 dépassaient de 122 p. 100 ceux de 1939; en 1947, de 230 p. 100 et en 1948, de 296 p. 100. Le volume actuel des placements privés est plus du double de celui d'avant-guerre, tandis que celui des placements publics n'a augmenté que des deux tiers.

Placements d'affaires et autres placements

Les placements d'affaires diffèrent des placements particuliers, parce qu'ils comprennent ceux des services d'utilité publique et des corporations appartenant à l'Etat, à l'exclusion des habitations et des immeubles des institutions. Ces placements servent à maintenir ou améliorer les moyens de production du pays. Les investissements autres que ceux du monde des affaires comprennent les habitations, les immeubles des institutions et les travaux de construction relevant directement de l'Etat. On trouvera dans le tableau qui suit l'importance relative des deux groupes :

TABLEAU N° 21
PLACEMENTS EN CAPITAUX FIXES, D'AFFAIRES ET AUTRES,
AU CANADA, 1945-1948^a
(en millions de dollars)

Année	Placements d'affaires	Autres placements	Total des placements	Proportion des placements d'affaires (pour-cent)
1945	570	578	1,148	49.7
1946	953	667	1,620	58.8
1947	1,486	913	2,399	61.9
1948	1,873	1,111	2,984	62.8

a) Les données pour les années antérieures à 1945 ne sont pas disponibles.

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Si l'on examine le détail des placements d'affaires, on verra que de 1945 à 1947, les deux principales forces de commande ont été les placements de l'industrie manufacturière et des industries primaires, y compris celle de la construction. Mais la situation changea en 1948, alors que ces deux genres de placements baissèrent et que deux autres, ceux des services d'utilité publique et ceux des établissements de commerce et de service s'élevèrent pour prendre la plus large part du tout.

TABLEAU N° 22

PLACEMENTS EN CAPITAUX FIXES, PAR GENRE D'AFFAIRES,
AU CANADA, 1945-1948^a

(en millions de dollars)

Année	Industrie manufacturière		Industries primaires et industrie de la construction		Services d'utilité publique		Commerce de marchandises et de services		Total des placements d'affaires
	Montant	Pour-cent du total	Montant	Pour-cent du total	Montant	Pour-cent du total	Montant	Pour-cent du total	Montant
1945	196	34.4	170	29.8	121	21.2	83	14.6	570
1946	321	33.7	229	24.0	239	25.1	164	17.2	955
1947	513	34.5	369	24.8	371	25.0	233	15.7	1,486
1948	594	31.7	432	23.1	528	28.2	319	17.0	1,873

a) Les données pour les années antérieures à 1945 ne sont pas disponibles.

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Placements en nouvelles constructions, machinerie et outillage

Les placements en capitaux fixes peuvent être subdivisés suivant qu'ils sont destinés à fournir (1) de nouvelles constructions, telles qu'usines, bâtiments, habitations, ponts et routes ou (2) de nouvelles machines ou du nouvel outillage. Les dépenses en nouvelles constructions, améliorations et transformations majeures représentent couramment environ les trois cinquièmes de l'ensemble des placements en capitaux fixes. En 1948, la construction a dépassé de 83 p. 100 le volume de 1939, tandis que la machinerie et l'outillage ont représenté un placement de 117 p. 100 supérieur à celui de 1939, en dollars constants.

TABLEAU N° 23

PLACEMENTS EN CAPITAUX FIXES (CONSTRUCTION, MACHINERIE
ET OUTILLAGE) AU CANADA, 1945-1948^a

(en millions de dollars)

Année	Nouvelles constructions, améliorations et transformations majeures	Achats de nouvel outillage et de nouvelle machinerie	Total
1945	706	442	1,148
1946	1,014	606	1,620
1947	1,359	1,040	2,399
1948	1,704	1,280	2,984

a) Les données pour les années antérieures à 1945 ne sont pas disponibles.

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

TABLEAU N° 24
INDICES DES PLACEMENTS EN CAPITAUX FIXES
(1939 = 100)

Année	Constructions nouvelles et importants travaux d'amélioration et de transformation		Achats de machinerie et d'outillage	
	Dollars courants	Dollars constants	Dollars courants	Dollars constants
1929	165	147	164	159
1933	49	54	35	37
1939	100	100	100	100
1945	150	110	135	101
1946	216	147	185	138
1947	289	168	317	205
1948	363	183	390	217

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Logements

Il a été construit plus de maisons en 1947 et 1948 qu'à n'importe quelle autre époque antérieure de même durée. Comme l'indique le tableau suivant, le Canada construit actuellement presque deux fois plus de logements qu'en 1939. Même si l'on tient compte des changements dans la population, les résultats de 1948, soit 6.3 logements par mille habitants, sont encore bien supérieurs à ceux de 1939, qui accusaient une proportion de 4.3 par mille habitants. La demande de nouvelles maisons ne dépend pas seulement de l'accroissement du chiffre de la population, mais aussi de ce qu'on appelle en langage technique le "chiffre net des établissements familiaux", c'est-à-dire le nombre de nouvelles familles qui ont été fondées, moins le nombre de familles existantes dissoutes ou disparues dans l'année. Par suite du taux élevé de nuptialité pendant la guerre et l'après-guerre et dernièrement à cause de l'accroissement de l'immigration, le nombre des nouvelles familles au Canada a augmenté sensiblement depuis dix ans. Le taux courant d'établissement familial dépasse de 50 p. 100 ce qu'il était avant la guerre. C'est seulement depuis deux ans que le taux de la construction des habitations a rattrapé l'accroissement annuel du nombre des nouvelles familles. Vu que la plupart de ces nouvelles familles cherchent à se loger, le taux actuel de la construction des logis, tout remarquable soit-il, n'a pu jusqu'ici qu'atténuer bien peu dans l'ensemble la demande pressante de logements nouveaux et améliorés qui s'était échafaudée durant la crise des années 1930 et la période de guerre des années 1940.

Placements en stocks de marchandises

Les maisons d'affaires ont accru sensiblement leurs stocks au cours des trois dernières années. L'augmentation la plus rapide s'est produite durant la première année entière qui a suivi la guerre et les stocks ont continué de s'accroître en 1947 et en 1948, mais un peu plus lentement. Cette augmentation était en partie nécessaire pour avoir les matières dont on avait besoin dans le but d'accroître la fabrication des marchandises du temps de

TABLEAU N° 25

POPULATION, CHIFFRE NET D'ÉTABLISSMENTS FAMILIAUX ET
LOGIS CONSTRUITS AU CANADA AU COURS D'ANNÉES
CHOISIES ENTRE 1939 et 1948

Année	Population totale le 31 décembre (milliers)	Chiffre net d'établissements familiaux (milliers)	Logis construits (milliers)	Nombre de logis construits par 1,000 habitants
1939	11,334	54	49	4.3
1943	12,229	59	49	4.0
1946	12,467	108 ^a	67	5.4
1947	12,708	76	79	6.2
1948 ^b	13,059	83	81	6.3

a) Y compris l'arrivée de 32,000 épouses de guerre.

b) Relevé préliminaire.

Source: Estimation commune du Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements et du Service des recherches économiques de la Société centrale d'hypothèque et du logement, basée sur les données fournies par le Bureau fédéral de la statistique.

paix. Une partie a servi aussi à monter les stocks du commerce de gros et du commerce de détail, qui s'étaient dégarnis pendant la guerre. Malgré cette accumulation générale de stocks, il n'y a pas grand chose dans les témoignages rendus devant la Commission qui puisse faire croire qu'on ait restreint délibérément l'écoulement des marchandises dans l'expectative d'une nouvelle hausse de prix. Il semble que lorsque les stocks se sont ainsi accumulés, c'est parce que la production rattrapait l'écoulement, plutôt que par suite du désir de raréfier la marchandise. En général, les gens d'affaires se sont montrés prudents en matière de stocks. Vu que les prix sont aujourd'hui plus élevés, la valeur des stocks a, bien entendu, augmenté bien plus que le volume proprement dit.

TABLEAU N° 26

PLACEMENTS EN STOCKS QUE REPRÉSENTAIT LA VALEUR COURANTE
DE CHANGEMENT DE VOLUME, AU CANADA, AU COURS D'ANNÉES
CHOISIES ENTRE 1929 et 1949
(en millions de dollars)

Année	Stocks du commerce		Total	Stocks des fermes			Grand total des stocks
	Produits non agricoles ^a	Grains dans les débouchés commerciaux		Grains dans les fermes	Animaux dans les fermes	Total	
1929	+ 125	+ 34	+ 159	- 144	-	- 144	+ 15
1933	- 73	+ 10	- 63	- 29	-	- 29	- 92
1939	+ 195	+ 127	+ 322	+ 34	+ 25	+ 59	+ 381
1945	+ 126	- 212	- 86	- 167	- 71	- 238	- 324
1946	+ 434	- 46	+ 388	+ 66	- 107	- 41	+ 347
1947	+ 391	+ 22	+ 413	- 74	- 26	- 100	+ 313

a) Comprend les stocks de produits agricoles dans les établissements manufacturiers.

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

BESOINS DE PLACEMENTS A LA FIN DE LA DEUXIÈME GUERRE MONDIALE

Dans les années 1930, les placements en biens matériels durables représentaient à peu près les deux tiers de ce qu'ils étaient dans les années 1920. Dans tous les secteurs de l'économie, les placements étaient tombés très bas en 1933 et s'étaient relevés légèrement en 1937. Cependant, pendant qu'il baissaient, les nouvelles inventions, la technique industrielle moderne et l'accroissement de la population créaient une demande latente de nouveaux placements.

L'ouverture des hostilités en 1939 arrêta effectivement tous les placements de quelque importance qui auraient pu être faits pour des fins civiles, car une grande partie des ressources de la nation fut consacrée à la fabrication de guerre. Pendant toute la guerre, on ne put disposer que de peu de matériaux de construction et encore moins de main-d'œuvre pour subvenir aux besoins civils en fait d'installations et d'outillage d'usines.

Il y avait donc au Canada, en 1945, une grande quantité de placements à faire par suite du manque de renouvellement, de modernisation et d'expansion des installations pendant la crise des années 1930 et du peu de placements pour des fins purement civiles pendant la guerre.

Sources des fonds de placement

A part l'accumulation des besoins, il y avait aussi une accumulation de fonds disponibles. En 1945, les sociétés commerciales et les particuliers possédaient plus de neuf milliards de dollars en obligations du gouvernement fédéral et près de six milliards en numéraire et en dépôts bancaires. Malgré que ces ressources financières, qui étaient plus de deux fois et demie supérieures à celles de 1939, eussent une importance particulière en 1945, la hausse des prix en réduisit l'efficacité. A la fin de 1948, le total des disponibilités était à peu près le même qu'en 1945, quoique constitué différemment; mais proportionnellement au Produit Brut National, il n'était pas plus élevé à la fin de 1948 qu'en 1939. On en a la preuve dans le tableau qui suit.

TABLEAU N° 27

OBLIGATIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DÉTENUES PAR DES SOCIÉTÉS COMMERCIALES ET DES PARTICULIERS, DÉPÔTS A PRÉAVIS IMPRODUCTIFS ET NUMÉRAIRE DISPONIBLE AU CANADA, AU COURS D'ANNÉES CHOISIES ENTRE 1939 et 1948

(en milliards de dollars, le 31 décembre)

Rubrique	1939	1945	1946	1947	1948
1. Obligations du gouvernement fédéral détenues par des sociétés commerciales ^a et particuliers	2.8	9.2	8.4	8.0	7.5
2. Numéraire disponible	1.4	3.5	4.0	3.9	4.2
Espèces	0.3	1.1	1.1	1.1	1.2
Dépôts bancaires	1.1	2.4	2.9	2.8	3.0
3. Dépôts à préavis improductifs	1.5	2.4	2.9	3.1	3.4
4. Total (1) + (2) + (3)	5.7	15.1	15.3	15.0	15.1
5. Total (4) proportionné au produit national brut (pour-cent)	102	129	129	112	100

a) A l'exclusion des portefeuilles des banques à charte et des sociétés d'assurance, mais y compris les petits portefeuilles d'autres genres d'institutions financières et des agents de change et quelques achats nets de la part d'étrangers.

Source: Données fournies par la Banque du Canada.

Donc, le montant de ces trois formes de valeurs disponibles : obligations de l'Etat, dépôts à préavis improductifs et numéraire, après avoir représenté jusqu'à 129 p. 100 du Produit National Brut en 1945, est descendu, à la fin de 1948, à peu près à la même proportion qui existait en 1939.

Il faut aussi tenir compte des grosses recettes des sociétés industrielles et commerciales et de la proportion de ces recettes qui a été retenue sous forme de bénéfices non distribués. Durant ces dernières années, les compagnies ont retenu environ 60 p. 100 de leurs bénéfices, une fois les impôts acquittés, au lieu de 44 p. 100 en 1939. En 1947, les bénéfices non distribués des sociétés industrielles et commerciales et les réserves d'amortissement ont suffi à financer plus de la moitié de la totalité des placements particuliers en installations, outillage, logement et stocks. Au seul point de vue des placements faits par les sociétés industrielles et commerciales, on croit que la proportion du financement à même ces deux sources a été encore plus forte, mais on n'a pas de données exactes à cet égard.

Les maisons qui étaient incapables de financer leurs dépenses de premier établissement à même leurs propres ressources ont pu, dans les premières années qui ont suivi la guerre, emprunter à des conditions généralement avantageuses. Non seulement les banques à charte étaient disposées à prêter pour des fins commerciales, mais il était possible, grâce aux taux d'intérêt peu élevés que les financiers avaient pour politique d'exiger, de se procurer des fonds à ce qu'on pourrait appeler des conditions avantageuses. Il n'y a que sur le marché des valeurs que les conditions ont découragé les emprunts.

Les taux d'intérêt se sont raffermis un peu au début de 1948 et en même temps les banques, encouragées par la Banque du Canada, ont, de propos délibéré, pris pour politique de limiter leurs nouveaux prêts. Bien que ces préventifs n'aient point empêché les dépenses en immobilisations de battre tous les records en 1948, il est de plus en plus difficile de faire de plus amples développements. Le tableau qui suit fournit quelques données sur les taux d'intérêt et les prêts courants des banques à charte.

TABLEAU N° 28

INDICES SÉLECTIONNÉS DE CRÉDIT ET D'INTÉRÊT AU CANADA,
AU COURS D'ANNÉES CHOISIES ENTRE 1939 et 1948

(moyennes de fin de mois)

Rubrique	1939	1945	1946	1947	1948
Prêts publics courants des banques à charte au Canada (millions de dollars)	855	1,100	1,223	1,693	1,935
Obligations du Dominion du Canada, remboursables au Canada seulement, rapport théorique d'une obligation à 15 ans (pour-cent)	3.16	2.93	2.61	2.57	2.92

Source: Données fournies par la Banque du Canada.

Une autre caractéristique à noter dans la récente vague de placements est que les capitaux provenaient presque entièrement du pays même. C'est un contraste avec ce que nous avons connu dans le passé. Dans la période d'expansion économique de 1896 à 1913, les placements ont consisté surtout dans les gros apports de capitaux destinés à la colonisation et la mise en valeur de l'Ouest canadien. A cette époque, le capital international, surtout celui de Grande-Bretagne, était la principale source d'approvisionnement pour financer le développement économique du Canada. Vers la fin des années 1920, les capitaux de l'extérieur ne représentaient pas une aussi grosse part qu'au début de la vague de placements, mais constituaient encore une portion importante des investissements en capital.

Bien que l'arriéré de demande de biens de production et l'existence de fonds disponibles pour en faire l'achat expliquent dans une assez large mesure le volume des dépenses en immobilisations, la raison essentielle est peut-être l'attitude même des gens d'affaires ou des particuliers. L'attitude de l'homme d'affaires en matière de placement est fondée sur son appréciation des perspectives économiques en général et des possibilités d'avenir de son entreprise en particulier. En fin de compte, la tournure des placements particuliers dépend du degré d'optimisme dans les affaires. On peut déduire de l'attitude des hommes d'affaires que pendant toute la période d'après-guerre, ils ont bien auguré de l'avenir de l'économie canadienne.

Les placements particuliers dans des maisons d'habitation sont surtout l'effet de décisions individuelles et là encore la demande a été intense. Il semble que le besoin pressant de logements qui était le motif de construire, l'ait emporté sur la cherté décourageante des frais de construction et sur les risques que courrait un créancier hypothécaire, advenant une période subséquente de baisse dans les prix et les revenus.

L'AJUSTEMENT DE L'OFFRE A LA DEMANDE CROISSANTE¹

Sous la poussée de ces besoins de placements dans l'après-guerre, la production des matériaux de construction, la fabrication de machinerie et d'outillage et le volume de l'industrie du bâtiment elle-même se sont rapidement développés. L'importation d'une grande quantité de marchandises des Etats-Unis, surtout de machinerie et d'outillage, a aussi aidé à subvenir aux besoins rapidement croissants du Canada. On n'a pu obtenir ce supplément d'approvisionnements qu'au moyen d'une hausse sensible dans les prix et, au milieu de 1948, les frais de biens-capitaux étaient environ le double de ce qu'ils étaient en 1939. Les frais de construction ont monté de 107 à 117 p. 100 et les frais de machinerie et d'outillage d'un peu plus de 80 p. 100. Malgré ces hausses de prix, la demande a continué de dépasser l'offre pour presque tous les genres de biens de production et de matériaux de construction.

Examinons ces conditions chacune à leur tour, à commencer par les approvisionnements de matières premières.

¹ Les sections qui suivent sont basées sur les statistiques officielles et des renseignements spéciaux obtenus de divers services du gouvernement.

Matières premières

Il y a un certain nombre de matières premières employées dans la fabrication des biens de production que le Canada exporte sur une assez grande échelle et dans leur cas la production durant la période d'après-guerre a dépassé de beaucoup la demande domestique. Ainsi, en 1947, le Canada a exporté 50 p. 100 ou plus de sa production totale de bois de construction, amiante, gypse, cuivre, plomb, zinc et nickel. Grâce au maintien de la réglementation des exportations, on a pu garder au pays suffisamment de matières premières pour alimenter les exigences domestiques les plus pressantes, malgré les besoins urgents de l'étranger. La production de toutes ces matières s'est accrue sensiblement de 1939 à 1948, sauf dans le cas du cuivre et du plomb.

Pour ce qui est des quatre autres matières premières essentielles, le minerai de fer, la houille, le coke et l'acier, le Canada compte sur les importations pour une assez grande partie de son approvisionnement total. Les importations de houille et de minerai de fer représentent environ le double de la production domestique courante; les importations de profilés d'acier représentaient, en 1947, environ 31 p. 100 de notre provision totale et nos importations de coke, environ 14 p. 100. La hausse des prix d'importation de chacun de ces produits a contribué à accroître les frais de construction au Canada.

L'acier est le seul des produits précités dont le Canada doit s'attendre, semble-t-il, à manquer dans une large mesure. La production canadienne d'acier de base a doublé depuis 1939 et représente maintenant environ 3.2 millions de tonnes par an, ce qui équivaut au maximum du temps de guerre, en 1942. Malgré cet important accroissement de la production à laquelle il faut ajouter 1.1 million de tonnes importées, la demande a continué de dépasser l'offre. En 1949, vu la réduction des importations des Etats-Unis et les nouveaux besoins d'acier pour le programme de préparation militaire, cette insuffisance de produits est susceptible de s'accroître. Etant donné que l'acier est la matière première d'une grande quantité de biens de production, on peut attendre que cette pénurie restreigne et les travaux d'outillage et la fabrication d'un certain nombre d'articles de consommation durables.

Main-d'œuvre pour la construction

L'augmentation rapide du nombre d'ouvriers pour les travaux de construction a été l'une des principales raisons qui ont permis d'accroître considérablement le volume de la construction. Cette augmentation s'est produite en deux vagues: la première eut lieu avec le retour des anciens combattants qui travaillaient autrefois dans la construction et l'admission de ceux qui avaient appris un métier de la construction dans les forces armées. La plupart de ces hommes ont été incorporés dans l'effectif de la main-d'œuvre de la construction entre 1945 et 1946, si bien que le nombre des employés de cette industrie, y compris les artisans indépendants, a monté de 56,000 en un an. En 1947, cette source d'approvisionnement est

devenue insignifiante, mais les anciens combattants qui apprenaient un métier de la construction, les ouvriers des industries de guerre qui avaient été occupés à des travaux de ce genre et l'arrivée d'un plus grand nombre d'immigrants connaissant ces métiers, suffirent à accroître l'effectif de 24,000 ouvriers en 1947, comparativement au chiffre de 1946. La deuxième vague est arrivée en 1948, quand 41,000 ouvriers se joignirent à l'effectif de la construction. Il y avait parmi eux un plus grand nombre que jamais de jeunes gens qui venaient de finir leur apprentissage, trois fois plus d'immigrants des métiers de la construction et surtout les nombreux travailleurs manuels qui avaient quitté les industries moins rémunératrices pour aller dans celle de la construction, où les salaires étaient jugés assez élevés et où le gain net s'accroissait du fait des tarifs spéciaux pour le travail en dehors des heures régulières et les jours fériés. En 1948, l'effectif de la main-d'oeuvre disponible a représenté en moyenne 300,000 hommes, avec un écart d'environ 100,000 entre le maximum et le minimum de l'année. Beaucoup d'hommes travaillaient dans d'autres industries que la construction pendant la morte-saison, mais retournaient à la construction au printemps et à l'automne. On trouvera dans le tableau qui suit des données sur le degré d'emploi et de chômage dans l'industrie en question.

TABLEAU N° 29
EMPLOI ET CHÔMAGE DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION
AU CANADA, 1945-1948
(moyennes annuelles)

Année	Employés	En chômage	Effectif total
1945	171,000	13,000	184,000
1946	227,000	13,000	240,000
1947	252,000	12,000	264,000
1948	291,000	14,000	305,000

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Dans l'ensemble, l'effectif de la main-d'oeuvre de la construction s'est accru des deux-tiers de 1945 à 1948. Mais l'augmentation dans le nombre disponible d'artisans a été irrégulière, si bien qu'en 1948, on a continué de manquer d'ouvriers spécialisés dans certains métiers et dans certaines régions, tandis qu'il y en avait de trop dans d'autres métiers et dans d'autres endroits. Jusqu'à un certain point, l'accroissement rapide de l'effectif de la main-d'oeuvre a été rendu possible par l'apport d'un grand nombre d'ouvriers à demi spécialisés et non spécialisés.

Matériaux de construction

La plupart de nos matériaux de construction sont faits de matières premières du pays et fabriqués dans des usines canadiennes. L'industrie s'appuie largement sur le marché domestique et, à de rares exceptions près, n'importe ni n'exporte guère. Le seul matériau important pour lequel le Canada doit compter presque entièrement sur les importations est le verre

à vitres, qu'on fait venir surtout du Royaume-Uni, des Etats-Unis, de Belgique et de Tchécoslovaquie. Sauf pour l'acier de construction, on importe très peu ou pas du tout les autres matériaux. Le volume de la construction dans la période d'après-guerre dépendait donc en grande partie de la rapidité avec laquelle les fabriques domestiques de matériaux pouvaient se développer, afin d'exécuter les commandes qui attendaient d'être remplies.

Lorsque la guerre a pris fin, les fabriques de matériaux de construction étaient en bien meilleure posture qu'au début des hostilités. Plusieurs d'entre elles s'étaient développées pour fabriquer les matériaux de construction dont on avait besoin pour les usines de guerre et les installations militaires. A mesure que ces commandes fléchirent après le maximum d'effort industriel en 1943, la tournure favorable des événements militaires et la diminution des commandes de fournitures de guerre en 1944 permirent à ces industries de projeter et de préparer leur production du temps de paix environ un an ou un an et demi avant le Jour de la Victoire au Japon. Il en résulta qu'elles purent fabriquer beaucoup plus de matériaux de construction en 1945 qu'en 1939. On trouvera dans le tableau qui suit des données sur ces augmentations de production de 1939 à 1945 et de 1945 à 1948.

TABLEAU N° 30

CHANGEMENTS DANS LA FABRICATION DE MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION
* SÉLECTIONNÉS AU CANADA, 1939-1948

(pour-cent)

Produit	1939 à 1945	1945 à 1948*	1939 à 1948*
Bois	+ 13.5	+ 17.0	+33.00
Ciment	+ 36.7	+ 69.5	+131.6
Brique	+ 18.2	+ 64.4	+ 94.3
Tuile	+ 6.2	+ 94.5	+106.5
Laine minérale, en lattes	+278.5	+161.9	+891.3
Laine minérale, en vrac	+200.0	+116.7	+550.0
Panneaux de gypse	+ 71.4	+ 84.6	+216.4
Plâtre de gypse	- 4.0	+152.4	+142.4
Bardeaux d'asphalte	+189.9	+ 39.7	+304.9
Papier de toiture en rouleaux, uni et enduit de minéraux	+ 84.6	+ 41.7	+161.5
Tuyaux de descente et garnitures en fonte	+ 12.1	+ 89.2	+112.1
Tuyaux d'eau et garnitures en fonte	+ 38.7	+ 52.5	+111.5
Tuyaux et garnitures d'acier	+ 53.9	- 10.3	+ 38.1
Calorifères à air chaud et chaudières	+ 23.0	+ 53.7	+ 89.4
Radiateurs en fonte	+ 44.1	+ 11.4	+ 60.5
Chauffe-eau électriques	+148.7	+ 30.2	+223.9
Réservoirs à eau chaude	+ 33.1	+ 37.0	+ 82.2
Peintures, vernis et laques ^b	+ 48.4	- 4.9	+ 41.1
Clous et pointes	+ 5.3	+ 11.4	+ 17.3
Quincaillerie de construction ^b	+ 64.0°	+ 26.8°	+107.0°
Panneaux rigides isolants	+ 67.9	+ 37.6	+131.2

a) Approximatif.

b) Série de déflation.

c) Les données employées pour 1945 et 1948 sont les ventes de la fabrique.

Source: Bureau fédéral de la statistique.

Malgré que la production ait beaucoup augmenté comparativement à l'avant-guerre, elle ne s'est cependant pas accrue suffisamment pour suffire

à la demande de matériaux de construction qui confrontait l'industrie durant la période d'après-guerre. Pour satisfaire cette demande, l'industrie a augmenté ses installations et son effectif de main-d'oeuvre. De 1945 à 1947, elle a plus que doublé ses dépenses annuelles en immobilisations et en 1948, elle dépensait trois fois plus qu'en 1945. L'effectif de main-d'oeuvre de l'industrie des matériaux de construction s'est sans cesse accru: de 84,000 en 1946 il a passé à 98,000 en 1947, soit une augmentation de 16 p. 100 et, en 1948, cette industrie comptait plus de 100,000 ouvriers, soit une autre augmentation de 10 p. 100. Ce gros développement commença de produire des résultats en 1947, et, en 1948, quand on a atteint le maximum de production, certains matériaux étaient en excédent.

Bien que l'importation, pour la plupart des matériaux de construction, n'ait guère grossi l'approvisionnement total, la proximité des grandes ressources industrielles latentes des Etats-Unis a permis aux acheteurs canadiens de matériaux de construction de se procurer une plus ample provision de certains d'entre eux, lorsqu'ils se faisaient rares au pays. Cela veut dire que souvent des entreprises qui avaient été suspendues, disons à cause de la rareté de clous ou de plâtre, ont pu être terminées plus tôt qu'elles ne l'auraient pu, si le constructeur avait dû attendre son tour d'être servi à même la production domestique. Ce surplus d'achats à l'étranger des matériaux de construction qui manquaient au Canada a eu une importance particulière en 1946 et 1947 et a aidé jusqu'à un certain point l'industrie de la construction à remédier à l'un de ses pires engorgements.

Malgré ces apports appréciables, la demande de matériaux de construction a toujours dépassé l'offre durant la période d'après-guerre. Au début de 1948, l'offre avait rattrapé la demande pour quelques articles; mais, à la fin de l'année, il y avait encore une insuffisance dans beaucoup de cas et pour l'ensemble de l'industrie l'approvisionnement a été une cause importante de restriction du volume de travaux entrepris. A la fin de 1948, on manquait encore beaucoup d'outillage et d'accessoires de plomberie, réservoirs à eau chaude, tuyaux galvanisés et autres, tuyaux de descente, ciment, clous, planches murales et lattes, calorifères et bois à plancher. Beaucoup de grandes sociétés de construction travaillent actuellement à plein rendement ou presque et ont des commandes en mains qui les tiendront occupées pendant un an ou plus.

Plus d'un quart des dépenses de machinerie et d'outillage qui se font au Canada actuellement représente des importations. En outre, l'industrie canadienne de la machinerie emploie elle-même une assez grosse quantité de matières premières, pièces et fournitures importées.

La demande de machinerie et d'outillage de fabrication étrangère varie énormément, suivant le genre de placement projeté. L'étude qu'on a faite des achats de machinerie et d'outillage de vingt-trois groupes de l'industrie manufacturière indique que treize d'entre eux comptent sur la marchandise étrangère jusqu'à concurrence de 25 à 50 p. 100 de l'ensemble de leurs achats. Six groupes industriels seulement accusaient une proportion infé-

rieure à 25 p. 100 et dans les quatre autres groupes, la proportion dépassait 50 p. 100.

Les importations de machinerie et d'outillage se sont élevées à 360 millions de dollars en 1947, ce qui constitue le maximum qui ait été consigné en temps de paix. C'était deux fois et demie la valeur et presque deux fois le volume de 1929 et cinq fois la valeur et deux fois et demie le volume de 1939. De 1945 à 1947, les importations ont augmenté d'environ 40 p. 100 par an et provenaient principalement des Etats-Unis.

TABLEAU N° 31

IMPORTATIONS AU CANADA DE MACHINERIE ET D'OUTILLAGE ENTIÈREMENT FINIS, EN DOLLARS COURANTS ET CONSTANTS, AU COURS D'ANNÉES CHOISIES ENTRE 1929 et 1948

(en millions de dollars)

Année	Dollars courants	Dollars constants
1929	132	128
1933	19	20
1939	77	77
1945	167	124
1946	235	166
1947	360	223
1948	370	210

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Durant les trois années qui ont suivi la guerre, les fabriques canadiennes de machinerie et d'outillage, réadaptées aux besoins croissants de l'industrie canadienne, ont accru leur production et le gros de l'augmentation a servi à des placements au pays. Comme résultat de cette plus grande confiance en la production domestique, la proportion des importations de machinerie et d'outillage de fabrication étrangère, qui était de 35 p. 100 en 1946 et de 33 p. 100 en 1947, est descendue à environ 27 p. 100 en 1948.

TABLEAU N° 32

PRODUCTION D'INDUSTRIES SÉLECTIONNÉES DE MACHINERIE ET D'OUTILLAGE, * EN DOLLARS COURANTS ET CONSTANTS, AU CANADA, AU COURS D'ANNÉES CHOISIES ENTRE 1929 et 1948

(en millions de dollars)

Année	Dollars courants	Dollars constants
1929	417.1	382.6
1933	119.4	120.3
1939	274.1	267.7
1945	859.5	645.7
1946	749.7	567.5
1947	962.4	622.7
1948	1,150.0	678.0

a) Le principe de la sélection consistait à prendre des industries de machinerie et d'outillage qui s'occupent principalement de subvenir aux besoins domestiques en ce qui concerne les immobilisations privées. Les industries visées comprennent les accessoires électriques, machines, matériel roulant de chemin de fer, produits en tôle métallique, instruments agricoles et autres produits de fer et d'acier.

Source: Bureau fédéral de la statistique et Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Hausses de prix dans l'industrie des biens de production

L'expansion rapide de l'approvisionnement des biens de production sous la poussée des placements intenses en capitaux a été accompagnée d'une hausse de prix assez marquée. Vers le milieu de 1948, les prix de gros des matériaux de construction avaient monté de 53 p. 100, comparativement à 1945 et de 118 p. 100, comparativement à 1939. A la même époque, les tarifs de salaire de l'industrie de la construction avaient augmenté de 31 p. 100, comparativement à 1945 et d'environ 71 p. 100, comparativement à 1939. La moyenne pondérée des deux représente une hausse dans le coût de la construction d'environ 43 p. 100 depuis 1945 et de 97 p. 100 depuis 1939. Bien entendu, on ne compte pas là-dedans les changements de rendement en main-d'oeuvre et matériaux, ni les variations dans les profits des entrepreneurs, qui constituent tous les deux d'importants éléments dans le coût définitif. Leur effet sur les frais de construction est discuté ci-dessous. Les données sur les prix de la machinerie et de l'outillage sont moins sûres que pour le reste, mais certains renseignements portent à croire que leur coût a monté d'environ 80 p. 100, comparativement à 1939.

Pour les matériaux du bâtiment, la hausse de prix a varié beaucoup suivant les genres de matériaux, comme on le verra dans le tableau qui suit.

TABLEAU N° 33
INDICES DES PRIX DE GROS DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION
AU CANADA, AU COURS D'ANNÉES CHOISIES
(1939 = 100)

	1945	1946	1947	1948 (juillet)
Bois	170.7	181.3	233.1	283.8
Peinture	125.0	130.9	186.3	211.3
Profilés d'acier de charpente	123.7	137.1	144.5	161.9
Clous	100.0	115.5	129.7	142.7
Produits d'argile et produits connexes	121.3	130.0	147.7	154.2
Plâtre	105.7	105.7	107.4	116.0
Pierre de taille	110.1	110.3	121.0	124.7
Ciment	109.0	108.7	114.4	129.1
Total des matériaux de construction	141.9	150.3	185.5	217.8

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

La plus forte hausse s'est manifestée dans les prix du bois de construction qui ont monté de 184 p. 100, comparativement à 1939.¹ Par contre, le prix du ciment n'a monté que de 29 p. 100, la pierre de taille, 25 p. 100 et le plâtre, 16 p. 100. L'acier de charpente, avec une hausse de 62 p. 100 depuis 1939, a lui aussi monté beaucoup moins que la moyenne générale des prix. Donc, la mesure dans laquelle les coûts de construction ont monté varie beaucoup, suivant le genre de l'entreprise. Pour une entreprise exi-

¹ Cf. Chapitre 2, tome III, L'Industrie du bois de construction.

geant surtout de l'acier et du ciment, la hausse a été bien moindre que pour d'autres genres de constructions, comme, par exemple, les maisons d'habitation, pour lesquelles on emploie une assez grosse proportion de bois.

L'augmentation des tarifs de salaires des ouvriers du bâtiment, qui a été de 71 p. 100 depuis 1939, est bien inférieure à la moyenne générale de 94 p. 100. Toutefois, les gains des ouvriers du bâtiment ont monté plus rapidement que les tarifs de salaires semblent l'indiquer, vu que ces ouvriers, lorsqu'il y a beaucoup de travail, augmentent leurs gains en travaillant en dehors des heures régulières et les jours fériés, à des tarifs une fois et demie et deux fois supérieurs aux tarifs réguliers. En outre, l'habitude, assez courante pendant la guerre et immédiatement après la guerre, de payer des salaires de spécialistes à des ouvriers à demi ou non spécialisés, a contribué à élever la moyenne des gains annuels.

Les hausses dans les prix des matériaux de construction et les salaires de la main-d'oeuvre du bâtiment depuis 1939 ont été à peu près les mêmes que celles qui se sont produites pendant et après la première guerre mondiale. De 1913 au milieu de 1920, alors que les prix baissèrent, les prix de gros des matériaux de construction avaient monté de 115 p. 100, ce qui n'est guère moins que l'augmentation de 118 p. 100 qui s'est produite entre 1939 et juillet 1948. Toutefois, la progression des tarifs de salaires des ouvriers du bâtiment avait été plus rapide durant et après la première guerre mondiale (81 p. 100) que pendant et après la deuxième grande guerre (71 p. 100). En avril 1920, les prix du domaine de la construction avaient presque atteint leur maximum et ils commencèrent à fléchir, d'abord graduellement pendant le reste de l'année et plus rapidement en 1921.

Par rapport au niveau général, les prix des matériaux de construction ont monté depuis 1920. Le coefficient des prix de gros de ces matériaux est maintenant d'un tiers plus élevé que le maximum atteint en 1920, tandis que le nombre-indice général des prix de gros est encore inférieur à son maximum antérieur. Le contraire s'est produit pour les tarifs de salaires des ouvriers de la construction. Comparativement à 1920, l'augmentation a été un peu plus faible (61 p. 100) que le coefficient général (81 p. 100).

Pour expliquer la hausse des prix dans ce domaine, il faut discuter brièvement la façon dont les acheteurs ont réagi contre ces augmentations de prix et la nature du marché pour les biens de production. Comme la plupart des biens-capitaux sont censés durer longtemps, le coût primitif doit être important à considérer pour déterminer le moment de l'achat. Les sociétés industrielles et commerciales hésiteront à acheter à prix fort, si elles comptent que les prix de revient de la construction vont baisser d'ici quelques années, permettant ainsi à leurs concurrents de construire à meilleur marché. De même, les particuliers hésiteront à faire bâtir de nouvelles habitations, s'ils espèrent avoir de meilleurs prix dans un an ou deux. Cette considération a d'autant plus d'importance pour les grosses entreprises et celles qui sont censées servir longtemps. Néanmoins, la de-

Hausses de prix dans l'industrie des biens de production

L'expansion rapide de l'approvisionnement des biens de production sous la poussée des placements intenses en capitaux a été accompagnée d'une hausse de prix assez marquée. Vers le milieu de 1948, les prix de gros des matériaux de construction avaient monté de 53 p. 100, comparativement à 1945 et de 118 p. 100, comparativement à 1939. A la même époque, les tarifs de salaire de l'industrie de la construction avaient augmenté de 31 p. 100, comparativement à 1945 et d'environ 71 p. 100, comparativement à 1939. La moyenne pondérée des deux représente une hausse dans le coût de la construction d'environ 43 p. 100 depuis 1945 et de 97 p. 100 depuis 1939. Bien entendu, on ne compte pas là-dedans les changements de rendement en main-d'oeuvre et matériaux, ni les variations dans les profits des entrepreneurs, qui constituent tous les deux d'importants éléments dans le coût définitif. Leur effet sur les frais de construction est discuté ci-dessous. Les données sur les prix de la machinerie et de l'outillage sont moins sûres que pour le reste, mais certains renseignements portent à croire que leur coût a monté d'environ 80 p. 100, comparativement à 1939.

Pour les matériaux du bâtiment, la hausse de prix a varié beaucoup suivant les genres de matériaux, comme on le verra dans le tableau qui suit.

TABLEAU N° 33
INDICES DES PRIX DE GROS DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION
AU CANADA, AU COURS D'ANNÉES CHOISIES
(1939 = 100)

	1945	1946	1947	1948 (juillet)
Bois	170.7	181.3	233.1	283.8
Peinture	125.0	130.9	186.3	211.3
Profilés d'acier de charpente	123.7	137.1	144.5	161.9
Clous	100.0	115.5	129.7	142.7
Produits d'argile et produits connexes	121.3	130.0	147.7	154.2
Plâtre	105.7	105.7	107.4	116.0
Pierre de taille	110.1	110.3	121.0	124.7
Ciment	109.0	108.7	114.4	129.1
Total des matériaux de construction	141.9	150.3	185.5	217.8

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

La plus forte hausse s'est manifestée dans les prix du bois de construction qui ont monté de 184 p. 100, comparativement à 1939.¹ Par contre, le prix du ciment n'a monté que de 29 p. 100, la pierre de taille, 25 p. 100 et le plâtre, 16 p. 100. L'acier de charpente, avec une hausse de 62 p. 100 depuis 1939, a lui aussi monté beaucoup moins que la moyenne générale des prix. Donc, la mesure dans laquelle les coûts de construction ont monté varie beaucoup, suivant le genre de l'entreprise. Pour une entreprise exi-

¹ Cf. Chapitre 2, tome III, L'Industrie du bois de construction.

geant surtout de l'acier et du ciment, la hausse a été bien moindre que pour d'autres genres de constructions, comme, par exemple, les maisons d'habitation, pour lesquelles on emploie une assez grosse proportion de bois.

L'augmentation des tarifs de salaires des ouvriers du bâtiment, qui a été de 71 p. 100 depuis 1939, est bien inférieure à la moyenne générale de 94 p. 100. Toutefois, les gains des ouvriers du bâtiment ont monté plus rapidement que les tarifs de salaires semblent l'indiquer, vu que ces ouvriers, lorsqu'il y a beaucoup de travail, augmentent leurs gains en travaillant en dehors des heures régulières et les jours fériés, à des tarifs une fois et demie et deux fois supérieurs aux tarifs réguliers. En outre, l'habitude, assez courante pendant la guerre et immédiatement après la guerre, de payer des salaires de spécialistes à des ouvriers à demi ou non spécialisés, a contribué à élever la moyenne des gains annuels.

Les hausses dans les prix des matériaux de construction et les salaires de la main-d'oeuvre du bâtiment depuis 1939 ont été à peu près les mêmes que celles qui se sont produites pendant et après la première guerre mondiale. De 1913 au milieu de 1920, alors que les prix baissèrent, les prix de gros des matériaux de construction avaient monté de 115 p. 100, ce qui n'est guère moins que l'augmentation de 118 p. 100 qui s'est produite entre 1939 et juillet 1948. Toutefois, la progression des tarifs de salaires des ouvriers du bâtiment avait été plus rapide durant et après la première guerre mondiale (81 p. 100) que pendant et après la deuxième grande guerre (71 p. 100). En avril 1920, les prix du domaine de la construction avaient presque atteint leur maximum et ils commencèrent à fléchir, d'abord graduellement pendant le reste de l'année et plus rapidement en 1921.

Par rapport au niveau général, les prix des matériaux de construction ont monté depuis 1920. Le coefficient des prix de gros de ces matériaux est maintenant d'un tiers plus élevé que le maximum atteint en 1920, tandis que le nombre-indice général des prix de gros est encore inférieur à son maximum antérieur. Le contraire s'est produit pour les tarifs de salaires des ouvriers de la construction. Comparativement à 1920, l'augmentation a été un peu plus faible (61 p. 100) que le coefficient général (81 p. 100).

Pour expliquer la hausse des prix dans ce domaine, il faut discuter brièvement la façon dont les acheteurs ont réagi contre ces augmentations de prix et la nature du marché pour les biens de production. Comme la plupart des biens-capitaux sont censés durer longtemps, le coût primitif doit être important à considérer pour déterminer le moment de l'achat. Les sociétés industrielles et commerciales hésiteront à acheter à prix fort, si elles comptent que les prix de revient de la construction vont baisser d'ici quelques années, permettant ainsi à leurs concurrents de construire à meilleur marché. De même, les particuliers hésiteront à faire bâtir de nouvelles habitations, s'ils espèrent avoir de meilleurs prix dans un an ou deux. Cette considération a d'autant plus d'importance pour les grosses entreprises et celles qui sont censées servir longtemps. Néanmoins, la de-

mande de biens-capitaux est non seulement restée ferme, mais a accusé une tendance à la hausse, en dépit de l'augmentation des frais de construction et des prix de la machinerie et de l'outillage. Cela peut s'expliquer de plusieurs façons. Cela peut vouloir dire qu'on doute que les prix des biens-capitaux baissent suffisamment et assez vite pour motiver l'attente. Il y a d'importants avantages à construire immédiatement: l'entreprise commencera tout de suite à rapporter un assez bon bénéfice et permettra aussi au fabricant de soutenir la concurrence dans son domaine. En outre, la plupart des sociétés industrielles et commerciales se sont senties capables de financer elles-mêmes leurs investissements sans trop de difficulté. Si l'on repasse notre histoire, on verra que la majorité des nouveaux placements de capitaux sont faits en temps de prospérité (et sont, bien entendu, une cause importante de prospérité), lorsque les frais de construction sont relativement élevés, plutôt qu'en temps de marasme, quand les frais sont bas. Cela semblerait indiquer que le moment du placement dépend plutôt du degré d'optimisme en affaires, du taux des gains et des facilités de financement que du coût.

La concurrence parmi les fournisseurs de biens de production varie beaucoup. Dans certains cas, la concurrence est forte; dans d'autres, une ou deux maisons peuvent avoir un monopole presque entier (ciment). L'exportation est extrêmement importante dans certains cas (bois) et l'importation, dans d'autres (machinerie). Puis certaines marchandises peuvent n'être fabriquées que dans quelques régions et vendues dans tout le pays (moteurs électriques), tandis que pour d'autres la vente peut être limitée à un territoire relativement restreint à cause des frais de transport (brique), ce qui mène souvent à des monopoles régionaux. En général, pour la plupart des genres de machinerie et d'outillage, il n'y a que quelques gros fournisseurs, mais là la concurrence s'accroît du fait des importations, principalement des Etats-Unis. En 1948, les importations de machinerie et d'outillage à l'état fini formaient à peu près 27 p. 100 des placements canadiens, en fait de machines et d'outillage. La même situation existe au point de vue de l'approvisionnement domestique d'un grand nombre de matériaux de construction, c'est-à-dire que dans chaque cas, il n'y a que quelques gros fabricants. Etant donné que l'acier est un produit des plus importants dans la construction et aussi pour l'industrie de la machinerie et de l'outillage, son prix influe beaucoup sur le coût des immobilisations. L'acier, lui aussi, est fourni par un nombre relativement restreint de fabricants du Canada et des Etats-Unis. La concurrence est assez vive pour le bois de construction dans la plupart des endroits, mais les prix dépendent beaucoup du marché d'exportation.

Cette différence dans les degrés de concurrence des divers secteurs du marché explique en partie l'écart énorme dans les hausses de prix qu'ont accusées certains matériaux de construction. Des renseignements indiquent que là où il y a un certain degré d'exclusivité, les industries ont maintenu des politiques de prix plus rigides, limitant la hausse en temps de prospérité et la baisse en temps de dépression.

La taxe de 8 p. 100 sur la machinerie et l'outillage a été supprimée dans l'automne de 1945, de sorte que la hausse de prix pour le producteur comprend effectivement ce 8 p. 100, en plus de l'augmentation indiquée par l'indice officiel. Les prix de certains genres d'acier sont encore réglementés et l'on a subventionné les expéditions entre compagnies, pour utiliser au maximum l'outillage des lamineries.¹

D'après certaines sources, le coût des placements a aussi augmenté par suite d'un fléchissement dans le rendement de la main-d'oeuvre et de la direction dans les entreprises de construction et aussi à cause d'une hausse dans les bénéfices des entrepreneurs. Au point de vue quantité, les effets sont difficiles à estimer. Comme indication d'ordre d'importance, il a été prouvé, à la suite d'une étude entreprise au début de 1948, que ces raisons ont contribué à élever de 10 à 20 p. 100 les frais de construction des habitations.²

Si l'on ajoute le supplément des frais susmentionné aux augmentations de prix des matériaux de construction et des salaires de l'industrie du bâtiment, on estime que le coût total était monté de 107 à 117 p. 100 au milieu de 1948, comparativement à 1939. Cette augmentation est presque aussi forte que celle des frais de construction aux Etats-Unis. D'après le coefficient mixte du coût de la construction du Département du Commerce, les frais aux Etats-Unis, en juillet 1948, étaient de 116 p. 100 plus élevés que la moyenne de 1939. De même, les frais de construction au Royaume-Uni en 1948 semblent avoir été bien plus que le double de ceux de 1939.

LES EFFETS DES DÉPENSES EN CAPITAUX SUR LE NIVEAU DES PRIX

les dépenses en capitaux non seulement font monter les prix dans l'industrie des biens de production, mais peuvent influencer indirectement sur les prix de l'économie tout entière. Cela n'est susceptible de se produire que lorsque les ressources de l'économie sont entièrement ou presque entièrement employées. A ce moment-là, si les dépenses d'immobilisations dépassent le montant que tous les groupes de l'économie sont disposés à épargner à ce niveau de prix, cela porte les prix à monter, mais personne ne peut dire catégoriquement si ce surcroît de demande découle d'un excès de placements ou d'une insuffisance d'épargnes.

Les statistiques sur la composition des épargnes et des placements nous procurent quelques données à cet égard. Les tableaux qui suivent indiquent les diverses sources de l'épargne au Canada et l'usage qu'on en a fait depuis quelques années.

De 1939 à 1946, les particuliers et l'industrie et le commerce ont épargné plus qu'il n'a été employé au pays pour les fins de placement. La différence a été absorbée par l'augmentation des placements nets à l'étranger et par les déficits de l'Etat. Ces derniers ont servi à acquitter de larges dépenses militaires pendant la guerre et les frais de transformation et de rétablissement immédiatement après la guerre. Toutefois, en 1947, ce furent

¹ Voir chapitre 3, Réglementation des prix et Rationnement.

² Le logement au Canada, juillet 1948, Société centrale d'hypothèque et de logement, page 22.

TABLEAU N° 34

A. SOURCES D'ÉPARGNE AU CANADA, AU COURS
D'ANNÉES CHOISIES 1939-1947^a

(en millions de dollars)

Sujet	1939	1944	1945	1946	1947 ^b
Épargnes personnelles	320	1,738	1,368	961	605
Réserves d'amortissement	582	863	785	846	928
Bénéfices commerciaux non distribués	219	334	386	411	608
Excédents du gouvernement	—	—	—	—	932
Excédents non distribués de la Commission du blé	—	- 19	64	37	57
Revalorisation des stocks ^c	- 56	- 2	- 2	- 8	- 18
Restant de l'estimation	- 10	+189	+170	- 9	-106
Total	1,055	3,103	2,771	2,238	3,006

B. EMPLOI DE L'ÉPARGNE AU CANADA, AU COURS
D'ANNÉES CHOISIES, 1939-1947^a

(en millions de dollars)

Sujet	1939	1944	1945	1946	1947 ^b
Placements bruts au pays	881	674	565	1,788	2,884
Placements nets à l'étranger	123	27	683	326	17
Déficits du gouvernement	42	2,591	1,694	116	—
Restant de l'estimation	9	189	171	8	105
Total	1,055	3,103	2,771	2,238	3,006

a) Dans ce tableau le chiffre brut des placements au pays comprend tous les placements privés en installations, outillage, habitations et stocks. Les placements nets à l'étranger représentent l'excédent des exportations de marchandises et de services financées par l'initiative privée sur les importations. Les excédents ou déficits du gouvernement représentent l'écart entre les recettes et les dépenses (sur la base employée dans les comptes nationaux). Le déficit du gouvernement est considéré comme une forme d'emploi d'épargne, tandis que l'excédent est considéré comme épargne. Le restant de l'estimation découle de l'estimation indépendante du même total de deux méthodes différentes et indique les défauts des données statistiques de base.

b) Estimation préliminaire.

c) Cette rectification n'a été faite que pour le blé détenu dans les débouchés commerciaux.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

les placements bruts au pays et non plus le déficit de l'Etat, qui absorbèrent le plus d'épargnes. Le déficit de l'Etat s'était changé en excédent et les placements nets à l'étranger avaient cessé. La principale source de capitaux était l'épargne de l'industrie et du commerce, représentée par les bénéfices non distribués et les réserves pour dépréciation des sociétés commerciales et industrielles, tandis que les épargnes individuelles ne contribuèrent que pour environ un cinquième du tout. On a raison de croire que cette situation a continué en 1948.¹

¹ Cf. Chapitre 6, tome II, Politique fiscale et monétaire.

LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT ET LES PLACEMENTS

Quelle attitude le gouvernement fédéral a-t-il prise et quelles lignes de conduite a-t-il suivies à l'égard des placements durant la période d'après-guerre?

Les principes régissant sa ligne de conduite ne sauraient être mieux exprimés que dans le Livre Blanc sur "Le travail et les revenus, en ce qui a trait particulièrement à la première phase de la reconstruction" (avril 1945) et "Les propositions du gouvernement du Canada aux provinces à l'occasion de la Conférence fédérale-provinciale du rétablissement" (août 1945).

D'après ces documents, l'un des principaux objectifs du gouvernement a été de maintenir le haut niveau de la production, du revenu et de l'emploi que l'on avait atteint pendant les années de guerre. Cela devait s'accomplir dans le cadre d'un régime de "libre initiative". Reconnaisant les fluctuations qui se sont produites dans l'économie canadienne dans le passé, le gouvernement était d'avis que la meilleure façon d'obtenir ce résultat serait en contrebalançant ou en compensant les forces qui poussent aux extrêmes. Le premier problème d'après-guerre consistait à remplacer les fortes dépenses de l'Etat sur lesquelles l'économie du temps de guerre s'était fondée. Pour cela, la politique du gouvernement se tourna vers l'expansion et la stabilisation des dépenses ayant leur source dans les exportations, les placements privés et les placements publics.

Le gouvernement fédéral déclara qu'il avait l'intention, comme partie de ce programme, d'avoir recours aux placements publics pour compenser les fluctuations dans les immobilisations privées. C'était l'intention formelle du gouvernement d'instituer un système de gestion de ses dépenses en capitaux, de façon qu'elles contribuent le plus possible à l'amélioration et à la stabilisation de l'emploi et du revenu.

On reconnaissait que le gouvernement fédéral n'était pas le seul corps public à faire des dépenses en capitaux au Canada; on considéra donc qu'il était essentiel que les provinces collaborent avec lui, afin d'élaborer un programme de placements de fonds publics suffisamment étendu pour servir comme moyen de modérer les fluctuations cycliques. Toutefois, il n'a pas encore été dressé de programme coordonné de travaux publics.

Volume des investissements publics

Depuis la fin de la guerre, la politique expresse du gouvernement fédéral a été d'ajourner les entreprises de travaux publics qui pouvaient être remises à plus tard. Il a aussi exprimé l'espoir que la même attitude serait suivie par les autres gouvernements.¹

¹ "Dans le cas du gouvernement fédéral, nous nous sommes délibérément efforcés de limiter cette augmentation (augmentation des dépenses en approvisionnements et services dans l'après-guerre) au minimum nécessaire pour les entreprises urgentes d'après-guerre et nous avons surtout réduit rigoureusement nos programmes de travaux publics et autres constructions, afin d'éviter de prendre les matériaux de construction et les ouvriers des métiers de la construction dont on avait un besoin urgent pour le logement. Je souhaite que les provinces et les municipalités soient en mesure d'adopter la même ligne de conduite." Ministre des Finances, débats de la Chambre des communes, 27 juin 1946.

Le tableau ci-après donne les dépenses réelles des divers gouvernements pendant un certain nombre d'années :

TABLEAU N° 35
DÉPENSES GOUVERNEMENTALES DIRECTES* EN NOUVEAUX BIENS
MATÉRIELS DURABLES AU CANADA (DOLLARS COURANTS ET
CONSTANTS), AU COURS D'ANNÉES CHOISIES, 1929-1948
(en millions de dollars)

Année	Gouvernement fédéral	Gouvernements provinciaux	Gouvernements municipaux	Tous les gouvernements
Dollars courants				
1929	53	54	47	154
1933	23	24	33	80
1939	34	92	39	165
1945	141	48	47	236
1946	36	89	69	194
1947	57	143	84	284
1948 ^b	57	151	95	303
Dollars constants				
1929	48	48	42	138
1933	25	27	36	88
1939	34	92	39	165
1945	105	36	35	176
1946	25	61	48	134
1947	35	84	48	168
1948 ^b	30	77	49	156

a) A l'exclusion des institutions régies par les gouvernements et les habitations construites par eux.

b) Estimation préliminaire.

Source: Service des recherches économiques du ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements.

Ces données indiquent que les dépenses d'immobilisation des gouvernements municipaux et provinciaux ont augmenté un peu plus que celles du gouvernement fédéral pendant la période d'après-guerre. Jusqu'à un certain point, cela s'explique par l'extrême urgence d'entreprises telles que la construction de nouveaux hôpitaux et de nouvelles écoles. Néanmoins, comme on l'a déjà fait observer, les dépenses d'immobilisations des gouvernements ont été loin d'augmenter comme les dépenses privées. Si l'on tient compte de la hausse des prix, le volume de nouveaux biens-capitaux acquis par les gouvernements a été probablement moindre en 1948 qu'en 1939.

Politiques se rapportant aux placements privés

Voyons maintenant les dispositions qui ont été prises par le gouvernement fédéral pour influencer sur les placements de fonds privés dans la période d'après-guerre.

D'abord, des dispositions ont été prises pour faciliter la liquidation des obligations du temps de guerre et de l'organisation industrielle créée par la guerre en annulant et réglant les marchés de guerre en suspens, en négociant de nouveau les marchés de guerre terminés, en se débarrassant des matériaux, approvisionnements, installations et outillage de guerre que

possédait l'Etat et qui étaient en excédent des besoins du temps de paix et en liquidant ou reconstituant les compagnies de l'Etat établies pendant la guerre.

Un certain nombre d'avantages directs d'ordre fiscal furent adoptés pour encourager le développement industriel en attendant la révision de l'ensemble de la structure fiscale restrictive du temps de guerre. Ces avantages fiscaux comprenaient le privilège de contre-passer ou de reporter des pertes pour permettre aux sociétés industrielles et commerciales d'arriver un peu mieux à une moyenne de bénéfice pour les fins de l'impôt; l'établissement d'un tarif d'impôt fixe pour la première année d'exploitation des compagnies nouvellement formées, les exonérant ainsi d'une partie des charges fiscales sous l'empire de la Loi de l'impôt sur les surplus de bénéfices; des concessions fiscales pour encourager l'exploration et les forages pour le pétrole et l'exploration et les recherches pour les métaux vils et les minéraux stratégiques; la permission d'amortir les dépenses courantes de recherches dans l'année où elles ont été faites et les dépenses d'immobilisations sur une durée de trois ans; la suppression des impôts indirects sur la machinerie et les matériaux de construction; enfin, une disposition prévoyant une dépréciation spéciale à l'égard des nouveaux placements sous forme d'installations et d'outillage industriels propres à activer le processus de l'adaptation industrielle durant la période de transition.

Le tarif élevé des impôts du temps de guerre a été graduellement abaissé pour encourager le développement de la production. On a continué la politique de taux d'intérêt peu élevés.

En même temps, le gouvernement a adopté, au cours de la première année d'après-guerre, deux autres mesures qui étaient destinées à restreindre les effets du surcroît de demandes d'immobilisations. Le transfert d'usines de guerre de l'Etat à l'industrie canadienne pour l'exploitation du temps de paix a fait que les industries ainsi satisfaites n'ont pas eu à construire des installations nouvelles, ou à agrandir celles qui existaient déjà. La vente à l'industrie canadienne de grandes quantités de machines et d'outillages, accumulés pendant la guerre, a fait que les commandes de machinerie et d'outillage ont été moins fortes qu'elles ne l'auraient été sans cela.

Avant longtemps, on s'est aperçu que la transformation industrielle s'effectuait plus vite et avec moins de chômage qu'on ne l'attendait. Les dépenses d'immobilisations augmentaient rapidement et, avec les exportations et les dépenses de consommation, eurent vite fait de combler les vides qu'avait causés la réduction des dépenses de guerre de l'Etat.

Conséquemment, les autorités fédérales adoptèrent certaines mesures, destinées à restreindre les dépenses d'immobilisations de l'initiative privée. Les taux d'intérêt furent légèrement relevés au début de 1948, mais on ne comptait pas que cela puisse faire plus que restreindre très légèrement les dépenses très élevées en capitaux. La Banque du Canada encouragea les banques à charte à limiter les prêts pour des fins de placements.¹

¹ Cf. Chapitre 6, Politique fiscale et monétaire.

Toutes les entreprises pour lesquelles on pouvait réclamer la dépréciation spéciale mentionnée précédemment, devaient être achevées au plus tard en mars 1949. Puis les dispositions prises en vertu de la Loi d'urgence sur la conservation des devises a eu incidemment pour effet de restreindre l'importation de biens-capitaux et a probablement contribué à réduire le volume des investissements. Les données préliminaires qu'on possède indiquent que les importations de biens de production sous l'empire de cette loi, en 1948, sont demeurées, au point de vue valeur en dollars, à peu près les mêmes qu'en 1947. A cause de la hausse des prix depuis 1947, cela veut dire que le volume des importations a été moindre.

Le cas spécial du logement

La politique du logement du gouvernement fédéral mérite une mention spéciale, parce qu'elle diffère à bien des égards de la politique qu'il a adoptée relativement aux placements aussi bien publics que privés.

D'abord, il s'est lancé dans un programme de construction de logements d'assez grande envergure, qui a revêtu plusieurs formes. Pendant la guerre, il a fait construire environ 19,000 logis pour être loués par la Wartime Housing Limited, une société de l'Etat. Après la guerre, il a continué de faire construire directement, tout d'abord pour fournir des logis à bon marché aux anciens combattants et à leurs familles. Depuis 1945, 19,000 logis additionnels pour les anciens combattants ont été bâtis en vertu de ce programme, entraînant une dépense d'environ 100 millions de dollars. L'essai tenté par les sociétés d'assurance dans le domaine de la construction par l'entremise de Housing Enterprises Limited, tout en étant dû à l'initiative privée, peut être inclus dans le programme de construction de logement du gouvernement fédéral, car l'entreprise était largement financée avec des fonds de l'Etat et que ce dernier l'a éventuellement prise à sa charge. Il s'agissait de bâtir plus de 3,300 logis. En outre, le gouvernement fédéral a fait construire des maisons pour louer aux militaires mariés et a participé à un programme d'abris d'urgence.

L'aide financière a aussi revêtu plusieurs formes. La Loi sur les terres destinées aux anciens combattants comprenait l'assistance aux anciens combattants qui désiraient construire des maisons sur de petites propriétés foncières. Sous l'empire de la Loi nationale sur l'habitation, des prêts et des garanties partielles ont été prévus pour des logis à être occupés par le propriétaire ou à louer et on offre une sorte d'assurance-loyer pour encourager l'exécution d'entreprises de logements à louer. L'amortissement spécial pour les nouveaux logis à louer tombe dans la même catégorie.^{1, 2}

RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

A la lumière de l'étude qui précède, jusqu'à quel point les dépenses domestiques d'immobilisations ont-elles contribué à la récente hausse des prix au Canada? Certes, elles ont été considérables, aussi bien au point de

¹ On trouvera la description des divers programmes de logement en voie d'exécution dans les rapports annuels de la Société centrale d'hypothèque et de logement au ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements pour 1945 et 1947. Des données statistiques sur les progrès accomplis jusqu'ici se trouvent dans "Le logement au Canada", de juillet 1948 et les numéros précédents.

² Divers gouvernements provinciaux ont aussi commandité la construction de logements.

vue de la valeur qu'au point de vue du volume et plus élevées qu'à n'importe quelle autre époque de notre histoire. Néanmoins, elles ont absorbé à peu près la même proportion des biens et services disponibles qu'en 1929, quand les placements se sont poursuivis sans hausse importante dans le niveau général des prix; en réalité, le volume des placements en installations, outillage et habitations a exigé une proportion un peu moindre.

Par conséquent, la seule conclusion à laquelle on puisse en venir est que les dépenses domestiques d'immobilisations, avec les autres dépenses (consommation et exportations) au Canada, étaient trop élevées dans l'ensemble pour pouvoir être faites sans que les prix s'en ressentent. Cela revient à dire qu'on a essayé de faire trop de choses et trop de chacune à la fois. En outre, même si la concurrence dans la demande avait été moins forte, les frais de construction et les prix des biens-capitaux auraient augmenté de façon marquée, à cause de la poussée exercée par le surcroît de demande sur une industrie de biens de production qui, à la fin de la guerre, n'était pas outillée pour exécuter, avec autant d'efficacité qu'auparavant, une aussi grande quantité d'opérations.

D'une façon générale, les dépenses d'immobilisations des gouvernements, à part le logement, n'ont guère contribué à accroître la demande. Cela est très clairement indiqué par le fait que ces dépenses n'ont pas été plus fortes, au point de vue quantité matérielle, pendant la période d'après-guerre que durant les années qui ont précédé immédiatement la guerre. Le gouvernement fédéral paraît avoir adhéré assez bien à sa politique formelle visant à ajourner les travaux qui pouvaient être différés. Les dépenses des gouvernements provinciaux et municipaux en travaux publics ont été relativement plus élevées, mais nous ne pouvons pas dire qu'elles ont été excessives, étant donné l'urgence de certains besoins, tels que les écoles, hôpitaux et le reste.

Les principaux facteurs de surcroît de placements ont donc été la grande quantité de dépenses en capitaux dans l'industrie et le commerce et la construction d'habitations. Le gouvernement fédéral lui-même, à cause de son propre programme de logements et de priorité et d'aide financière aux constructeurs privés, sans compter une certaine aide de la part des provinces, est responsable dans une assez large mesure de la quantité de nouvelles habitations. Sans son intervention, il est peu probable qu'on aurait consacré autant de main-d'oeuvre, de matériaux et d'outillage à la construction de logis pendant la période qui s'est écoulée depuis la guerre. Cependant, nous doutons qu'il y ait un autre aspect de la politique du gouvernement pendant la période d'après-guerre qui ait été mieux accueilli par le public.

Les placements en nouvelles installations et en nouvel outillage de la part des industriels et commerçants ont été élevés, d'abord à cause du désir de remédier aux déficiences qui s'étaient accumulées pendant la période de marasme d'avant-guerre et la période de guerre et de développer leurs moyens de production pour satisfaire la grosse demande de biens de consommation et d'exportations à laquelle on s'attendait dans l'après-guerre,

puis jusqu'à un certain point, semble-t-il, parce que les conditions étaient favorables au point de vue finances. Il y avait donc à la fois le désir de se développer, la faculté de trouver les fonds et une mesure d'encouragement positif de la part des autorités.

Il est incontestable qu'il fallait développer considérablement les moyens de production du pays. Le point critique est de savoir si un programme d'aussi grande envergure aurait dû être condensé dans une période aussi courte où d'autres besoins exigeaient eux aussi des ressources. Nous devons viser non seulement à un haut niveau d'existence, mais aussi à un degré raisonnable de stabilité. Nous n'oserons pas prétendre que les dépenses d'immobilisations de ces derniers temps ont été trop élevées: seul le temps pourra le dire. Toutefois, on a raison de supposer qu'on semble s'être beaucoup plus préoccupé de la possibilité d'une insuffisance de demande que d'un excès de demande au Canada dans l'après-guerre, comme aux Etats-Unis, où, pour emprunter les mots du professeur Jacob Viner, "le souvenir de la grande dépression économique des années 1930 et de la crise moins forte et de moindre durée qui a suivi la première guerre mondiale assombrit toutes les pensées dans ce domaine et engendre la prudence, de crainte qu'en mettant fin à une inflation prospère, on ne mette fin aussi à la prospérité".¹

Finalement, malgré qu'il soit évident que notre désir de faire des placements sur une grande échelle, en même temps que nous recherchions des ressources pour d'autres fins, a contribué à faire monter les prix, il est très difficile de déterminer quelle importance cela a pu avoir comparativement aux autres causes de hausse qui agissaient dans l'économie. Comme nous l'avons signalé ailleurs, les prix étaient fortement portés à monter par suite des hausses rapides sur les marchés où nous vendons et achetons. Les prix canadiens auraient subi l'influence de ces pressions de l'extérieur de toute façon. Probablement, le plus qu'on puisse dire, c'est que si les dépenses d'immobilisations avaient été faites sur une moins grande échelle, les influences extérieures ne se seraient pas répandues dans l'économie aussi rapidement et les frais de construction n'auraient pas autant monté, comparativement au reste des prix. En outre, ces influences extérieures ont non seulement touché les prix au Canada par la voie des importations et des exportations, mais ont aussi contribué à créer la surabondance des placements. Certes, il n'y a pas eu d'invasion de capitaux, comme au début du siècle et plus tard dans les années 1920; au contraire, comme nous l'avons noté, cette surabondance de placements s'est faite presque entièrement avec des fonds canadiens. Néanmoins, la demande de marchandises canadiennes de la part de l'étranger, les nouvelles méthodes et idées qui viennent du dehors et l'exemple et l'inspiration de la suractivité des Etats-Unis n'ont pas peu contribué à stimuler les placements au Canada.

¹ Can We Check Inflation? par Jacob Viner, page 208, The Yale Review, décembre 1947, No 2.

POLITIQUE MONÉTAIRE ET FINANCIÈRE

DE l'étude des contrôles directs, nous passons à l'autre série de mesures importantes qui ont permis à l'Etat d'orienter l'activité économique et le niveau des prix. Nous voulons parler de l'action financière et monétaire. Mais, d'abord, un mot d'explication.

En premier lieu, il est peut-être bon d'élucider un point d'ordre général, qui pourrait créer quelque malentendu, s'il n'était pas traité séparément. On peut envisager à deux points de vue les dépenses, les impôts, les emprunts et le remboursement de la dette de l'Etat. Les gouvernements dépendent de l'argent en vue surtout de fournir au public des services que ce dernier désire. Ils prélèvent des impôts en vue de trouver les recettes qu'il leur faut et en vue d'amortir la dette. A l'instar des particuliers et des corporations, ils font des emprunts en vue de trouver des capitaux qui leur permettent d'exécuter des projets d'un caractère durable ou de faire face à des dépenses temporaires ou extraordinaires, comme celles qui surgissent en temps de guerre. Mais pareilles initiatives de l'Etat influent aussi sur l'activité économique. Nous nous occuperons surtout de ces effets économiques. Si, toutefois, la plupart de nos considérations s'inspirent de ces principes, on ne doit pas en déduire que nous laissons de côté l'objet principal des dépenses, des impôts, des emprunts et du remboursement de la dette. Quelques autres effets qu'il puisse produire, l'impôt constitue principalement un moyen d'acquitter les dépenses de l'Etat. De même, un surplus budgétaire provenant d'un excédent des recettes sur les dépenses, bien que nous n'en examinerons que les effets dans la lutte contre l'inflation, est, en fin de compte, simplement un moyen de réduire la dette publique et, par là, de diminuer les frais d'intérêt qui sont à la charge du Trésor public.

Les mesures financières se rapportent aux dépenses, aux impôts et au financement des emprunts de l'Etat. L'action monétaire comprend les initiatives du gouvernement et de la banque centrale, qu'on appelle ordinairement les autorités monétaires, en vue d'exercer une influence sur l'ensemble de la monnaie et des dépôts bancaires entre les mains du public.

L'Etat achète des denrées et des services. Par exemple, il achète de l'acier en vue de l'exécution de travaux publics et verse les traitements des fonctionnaires. Il fait aussi des placements, c'est-à-dire qu'il avance des fonds à des particuliers, à des hommes d'affaires et à d'autres gouvernements. Ces fonds sont remboursables à une date ultérieure, mais l'emprunteur peut les dépenser immédiatement. En ce qui concerne le budget du Canada, ce ne sont pas là des dépenses de l'Etat, mais ces opérations produisent, dans une large mesure, les mêmes effets économiques. L'Etat effectue aussi des "transports" de fonds, comme dans le cas des allocations familiales, et des versements aux provinces, conformément aux

ententes fiscales. De tels versements augmentent le revenu utilisable des bénéficiaires. Par ailleurs, l'Etat perçoit des impôts.

Les dépenses de l'Etat, par conséquent, accroissent d'une façon directe la demande générale de marchandises et de services et placent en d'autres mains des espèces qui peuvent être dépensées. D'un autre côté, s'il est vrai que l'objet principal des impôts est de prélever des revenus en vue de solder les dépenses de l'Etat, ces impôts réduisent incidemment les revenus et les disponibilités en espèces à même lesquels particuliers et hommes d'affaires peuvent faire des dépenses. Il peut en résulter d'autres effets, mais nous en parlerons plus loin.

L'Etat est forcé de recourir à l'emprunt dans la mesure où les recettes des impôts et autres revenus sont inférieures aux dépenses globales, y compris les placements. Il peut y recourir de façon à transporter du public en général au gouvernement les fonds disponibles, par exemple au moyen de la vente à M. Untel d'une obligation de l'Etat acquittée par un chèque tiré sur le compte de banque de ce M. Untel. Ou il peut emprunter des banques à charte ou de la Banque du Canada de façon à accroître la circulation monétaire globale, par exemple au moyen de la création d'un nouveau dépôt en faveur de l'Etat plutôt que par le transfert, d'un compte à un autre, d'un dépôt déjà existant.

Pour autant que les recettes des impôts et autres revenus excèdent les dépenses globales, y compris les placements, l'Etat a retiré du public plus d'argent qu'il n'en a dépensé. En plus de réduire la dette publique, un excédent a donc pour effet initial de restreindre les dépenses du public. Toutefois, l'affectation de cet excédent peut aussi avoir des conséquences. Par exemple, le remboursement de la dette détenue par le public fournit aux ci-devant détenteurs des obligations qui ont été rachetées une plus grande quantité de numéraire qu'ils pourront eux-mêmes dépenser ou passer à d'autres pour que ceux-ci le dépensent. Le remboursement de la dette détenue par les banques à charte entraîne simplement la réduction simultanée de leur actif (placements) et de leur passif (dépôts). Si l'excédent s'accumule, c'est-à-dire s'il est remis à la Banque du Canada, il en résulte un retrait de numéraire du système bancaire, tout comme dans le cas d'une vente de valeurs au cours d'opérations en "marché libre" (voir ci-dessous).

La façon dont l'Etat finance ses opérations et dispose de sa dette influe donc sur la circulation monétaire globale, c'est-à-dire sur le montant de numéraire et les dépôts bancaires productifs dans les mains du public. En outre, les autorités financières sont en état de réglementer la circulation monétaire en exerçant, d'une manière générale, une influence sur le volume, les frais et les disponibilités de réserves de caisse pour les banques à charte. C'est ce qu'on appelle, comme on l'a dit, l'action monétaire.

Les banques à charte du Canada, à l'instar des banques de tous les pays, doivent avoir en mains un certain montant en espèces, afin de répondre aux demandes de leurs déposants. La loi aussi les y oblige, mais

la proportion des réserves, c'est-à-dire le rapport de l'encaisse au passif-dépôts, est ordinairement supérieur au minimum exigé par la loi. Il existe donc un rapport direct entre la circulation monétaire, qui est surtout sous la forme de dépôts bancaires, et les réserves des banques. Si le montant en espèces était strictement limité, il y aurait une limite à l'expansion du volume monétaire. En réalité, le volume monétaire peut être augmenté. Les banques à charte peuvent obtenir davantage par le moyen d'emprunts de la Banque du Canada, quoique des opérations de ce genre aient été rares. On mettra aussi plus de numéraire à la disposition du système bancaire, si la Banque du Canada achète des valeurs sur le marché, et le contraire se produira, évidemment, si elle en vend. C'est ce qu'on appelle des "opérations en marché libre". Peu importe que la Banque du Canada achète les valeurs directement des banques à charte ou d'autres vendeurs, le numéraire additionnel finit par échoir au système bancaire.

Les instruments de la politique monétaire sont, par conséquent, le taux dit de réescompte, auquel la Banque du Canada est disposée à prêter aux banques à charte, et l'achat et la vente d'obligations de l'Etat. On a eu peu recours aux facilités de réescompte et, à toutes fins pratiques, la politique monétaire se traduit par des opérations en marché libre.

L'inflation est toujours accompagnée et est quelquefois le résultat soit d'une augmentation du volume monétaire, soit de l'allure à laquelle le volume monétaire existant est dépensé. Grâce à l'action monétaire, les autorités peuvent agir sur les banques en vue de contracter l'augmentation du volume monétaire, sinon le rythme des dépenses, soit en retirant des espèces du système bancaire par la vente d'obligations de l'Etat, soit en refusant d'acheter des obligations lorsqu'elles sont offertes en vente sur le marché. L'effet de l'une ou l'autre des deux mesures, si le public ne désire pas grossir son portefeuille d'obligations de l'Etat, se traduit par une baisse du prix des obligations de l'Etat et, en temps et lieu, d'autres formes d'obligations portant intérêt, ou, pour employer l'expression habituelle, par une hausse du taux de l'intérêt.

Après ces quelques mots d'explications, nous passons maintenant à l'histoire de la politique financière et monétaire durant la période à l'étude.

LA SITUATION D'AVANT-GUERRE

Au Canada, comme dans plusieurs autres pays, le relèvement graduel qui a suivi les années de grande dépression a été accompagné et soutenu par des mesures monétaires sous la forme de taux peu élevés d'intérêt et d'une circulation monétaire toujours croissante. Telle a été, de longue date, la façon traditionnelle d'aborder le problème des dépressions, mais, ainsi que le ministre des Finances l'a déclaré au mois d'avril 1939 :

"Nous avons cherché à faire servir la politique monétaire le plus possible au rétablissement économique, mais nous nous sommes toujours rendu compte qu'un programme monétaire seul ne suffisait pas à résoudre nos problèmes, vu la situation mondiale, que c'est un tonique, et non pas une panacée."

On a jugé nécessaire d'adopter des mesures additionnelles pour ramener à un niveau élevé les placements de capitaux et l'embauchage. En s'inspirant de ce principe, on s'est de plus en plus rendu compte de l'influence des mesures fiscales sur les affaires. On a accordé des exemptions d'impôt sur le revenu aux nouvelles mines métallifères, et on a temporairement appliqué à toute l'industrie le principe en vertu duquel les frais subis, au cours de l'année financière suivante, à l'égard des nouvelles usines et installations, pouvaient jusqu'à concurrence de 10 p. 100 servir de crédit à l'encontre de l'impôt sur le revenu au cours des trois années subséquentes.

Lorsque les hostilités ont éclaté, le gouvernement a compris qu'avant longtemps le problème primordial consisterait en un manque plutôt qu'en un excédent de main-d'oeuvre et de facilités de production. Ce n'est que vers la fin des hostilités que les déclarations officielles ont laissé de nouveau percer l'inquiétude que suscitait la difficulté de maintenir l'embauchage à un niveau élevé. Lorsqu'on le fit, comme dans le "Livre blanc sur le Travail et les Revenus", publié par le ministère de la Reconstruction, et dans les propositions fédérales aux provinces, au mois d'août 1945, il était évident que les événements du temps de guerre avaient raffermi la foi du gouvernement dans l'opportunité d'un programme fiscal, sinon d'un programme monétaire (voir plus loin), pour régler les problèmes découlant d'une vague de prospérité ou d'une dépression. Toutefois, en plus d'accroître l'ensemble des connaissances sur l'application de l'action fiscale, l'expérience a démontré qu'il existait de sérieuses limitations à l'action des nouveaux instruments fiscaux et qu'ils avaient besoin, en certains cas, d'être soutenus par des mesures plus directes.

DÉVELOPPEMENTS D'ORDRE GÉNÉRAL DU TEMPS DE GUERRE

En constituant l'évolution de l'économie de guerre, il est évident qu'au début on comptait grandement sur l'efficacité de mesures fiscales et monétaires agissant dans le cadre du régime des prix. En théorie, il eût été possible de recourir uniquement aux impôts pour réduire les revenus des particuliers au niveau qui eût correspondu au volume des biens de consommation disponibles, mais l'exposé budgétaire du 12 septembre 1939 a souligné qu'il se présentait des objections d'ordre pratique :

"Recourir . . . à une taxe de couverture entière ou à une politique de financement au jour le jour semblerait à première vue être la politique idéale pour financer la guerre; elle paraîtrait, en principe, la plus logique, la plus équitable . . . Mais, en premier lieu, cela ne tient compte du désir, voire de la nécessité, que chacun éprouve d'épargner en prévision des mauvais jours, et tenter l'imposition d'une taxe telle qu'elle accaparerait presque entièrement l'épargne des particuliers créerait la désorganisation et mécontenterait le public. En second lieu, le sens des réalités nous force de reconnaître qu'une politique de financement au jour le jour doit tenir compte des réactions d'ordre psychologique que produit l'impôt. En d'au-

tres termes, il nous faut bien admettre qu'un prélèvement par l'impôt plutôt que par voie d'emprunt, s'il est poussé trop loin, fera naître chez le citoyen ordinaire le sentiment de l'inutilité pour lui de travailler en vue d'accroître son revenu et, comme conséquence, il n'aura plus le coeur à la besogne, ce qui entraînera un fléchissement d'efficacité et de production. La perte de la guerre peut être le prix d'une efficacité de production qui ne soit pas maintenue à son maximum; les frais réels de la guerre, tout le moins, en seraient accrus. Une sage pondération de ces divers facteurs s'impose en décidant l'importance de la taxe à établir et des emprunts à faire . . .

C'est en nous inspirant de ces idées fondamentales que nous avons arrêté notre politique de financement de la guerre. Parce que nous croyons qu'il est sage d'agir ainsi, nous suivrons autant que possible la politique du payement au fur et à mesure."

Après avoir prélevé des impôts dans la mesure où la chose paraissait praticable, il a fallu obtenir le reste des fonds requis au moyen d'emprunts, sous une forme ou une autre. Ici, l'objectif déclaré a été d'obtenir le plus fort montant possible par la vente d'obligations au grand public, et de n'emprunter des banques que l'argent nécessaire pour les besoins restant à combler.

Les dépenses de guerre ont monté rapidement d'année en année jusqu'en 1944 (voir le tableau n° 36), mais, heureusement, il a été possible de découvrir des ressources additionnelles de main-d'oeuvre et de potentiel industriel, à chaque année, et d'atténuer ainsi les facteurs d'inflation engendrés par la guerre, de même que la tension que subissait l'économie civile. Au cours des premières années de guerre surtout, la stabilité relative des prix aux Etats-Unis et les disponibilités en nouvelles matières premières et en pièces constituantes en provenance des Etats-Unis ont exercé une influence importante.

L'absorption d'un grand nombre d'ouvriers qui manquaient totalement ou partiellement de travail et l'accroissement de l'armée des travailleurs en réponse aux appels patriotiques et à la hausse croissante des salaires sont les facteurs qui ont le plus accentué la capacité de production. L'expansion du crédit, à l'automne de 1939, a pu paraître, à première vue, incompatible avec les principes reconnus de la finance de guerre, mais elle a contribué à absorber une capacité productive inutilisée sous la forme de main-d'oeuvre et d'usines inactives.

Au fur et à mesure que les pressions et les raretés s'accroissaient, le gouvernement a jugé nécessaire de suppléer aux mesures fiscales et monétaires, agissant dans le cadre du marché, par une réglementation directe qui a régularisé la production et la répartition de certaines marchandises et aidé à préserver la stabilité des prix de vente et de revient.

Le tableau n° 36, ci-après, indique par année les besoins financiers du gouvernement. Les besoins et les sources de fonds comprennent des montants importants qui ne peuvent être décrits comme des dépenses ou des

TABLEAU N° 36
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL: SOURCES ET BESOINS DE NUMÉRAIRE^a
(en millions de dollars)

BESOINS EN NUMÉRAIRE	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949 ^b
Dépenses de guerre et de démobilisation	118	752	1,340	3,724	4,574	4,158	3,623	1,249	634	522
Avances et placements domestiques pour la guerre et la démobilisation	9	120	244	129	143	- 2	- 22	- 25	—	—
Gouvernements étrangers	1	40	43	884	190	-38	-429	-261	-117	*
Autres besoins de guerre	8	- 3	—	2	- 44	-19	29	- 21	- 2	—
Exigences globales de guerre	136	909	1,627	4,739	4,863	4,099	3,201	941	516	*
Dépenses non imputables à la guerre	534	447	490	589	661	750	1,056	1,270	1,451	1,670
Crédits d'exportation et prêt au Royaume-Uni	—	—	—	—	—	—	67	908	499	*
Prêts à la Commission de Contrôle du change étranger	—	325	400	-325	185	265	700	-680	-220	*
Autres avances et placements non imputables à la guerre	90	43	60	99	-129	233	116	96	116	*
Exigences globales	760	1,724	2,577	5,102	5,580	5,347	5,140	2,535	2,362	*
<i>Provenance du numéraire</i>										
Impôt sur le revenu des particuliers	45	104	296	534	813	768	692	695	660	671
Impôt sur le revenu et les surplus de bénéfices des sociétés	78	156	321	803	780	742	712	687	591	580
Autres impôts directs	11	13	35	41	42	46	50	54	67	66
Impôts indirects	334	506	709	759	956	818	822	1,022	1,134	1,064
Autres revenus ordinaires	67	77	93	118	136	147	161	161	174	193
Revenus ordinaires bruts	536	855	1,454	2,254	2,728	2,521	2,436	2,619	2,626	2,574
Moins: portion remboursable des impôts sur les rev. des part. et sur S.B.	—	—	—	- 70	-155	-219	- 72	- 30	—	—
Revenus ordinaires nets	536	855	1,454	2,184	2,573	2,302	2,363	2,589	2,626	2,574
Recettes et crédits spéciaux	—	3	18	19	101	151	236	320	193	90
Recettes et crédits divers	23	29	39	52	118	92	80	- 26	68	*
Recettes (+) ou remboursement (-) d'impôts remboursables	—	—	—	70	155	219	72	28	- 84	-297
Augmentation (+) ou réduction (-) d'autres dettes	323	742	1,559	2,082	2,769	2,886	2,755	-302	-468	*
Réduction (+) ou augmentation (-) des placements sur obligations a/c	—	- 12	- 30	8	-150	-151	184	-125	-410	*
Réduction (+) ou augmentation (-) des soldes de caisse en dollars can.	-122	107	-463	687	14	-152	-550	52	437	*
Provenance globale du numéraire	760	1,724	2,577	5,102	5,580	5,347	5,140	2,535	2,362	*

a) Extrait du tableau "Besoins et provenance de numéraire" publié chaque année dans l'Introduction aux Comptes publics du Canada avec les mises au point suivantes:

- (a) La réduction de la dette en sterling apparaît comme une "réduction d'autres dettes" plutôt que comme des "déboursés nets pour actif de guerre".
 (b) La réduction de la dette en dollars E.-U. apparaît comme une "réduction d'autres dettes" plutôt que comme des "déboursés nets non imputables à l'actif de guerre".
 (c) Les modifications au compte des placements sur obligations apparaissent dans "provenance du numéraire" plutôt que dans les avances et placements non imputables à la guerre.

b) Prévisions budgétaires. On ne possède pas de prévisions officielles ou on ne possède que des prévisions incomplètes à l'égard des postes marqués d'un astérisque. Toutefois, il est probable que les "autres dettes" accuseront une augmentation nette dans l'exercice 1948-1949.

recettes, dans le sens qu'on leur donne d'ordinaire dans le budget. Il a fallu des fonds non seulement en vue de pourvoir aux dépenses d'argent du gouvernement pour les fins courantes de guerre ou non, mais aussi en vue de consentir des prêts à des compagnies de l'Etat, à des gouvernements étrangers, etc., que le gouvernement fédéral finançait. Dans la plupart des cas, l'emploi de ces fonds a engendré une demande de marchandises et de services, tout comme des "dépenses", la principale différence résidant dans le fait qu'il existait l'obligation de les rembourser au trésor fédéral à une date ultérieure. Les dépenses globales en espèces devaient correspondre à une réduction du pouvoir d'achat du secteur privé de l'économie par le moyen d'impôts et d'emprunts. Toutefois, par suite de l'augmentation que connut la production, cette opération n'a pas entraîné une réduction nette appréciable de l'utilisation des ressources par le secteur civil de l'économie dans son ensemble; elle a simplement été le signe avant-coureur d'une hausse possible.

Le tableau indique que la moitié environ des besoins globaux de l'Etat ont été comblés par l'impôt. Cet impôt représente un pourcentage aussi élevé que tout autre belligérant important a pu atteindre.

GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE FISCALE DU TEMPS DE GUERRE

La politique fiscale qui a pris forme dans les deux premiers budgets de guerre du mois de septembre 1939 et du mois de juin 1940 a été poursuivie durant toute la guerre sans subir de grandes déviations en principe. La plupart des modifications apportées aux impôts ont pris la forme soit d'un accroissement de taxes en vue d'obtenir plus de revenus, soit d'adoucissements destinés à sauvegarder l'équité entre les contribuables et à prévenir l'affaiblissement de l'ardeur au travail. Le programme de stabilisation à l'automne de 1941, avec le plafonnement des prix et les restrictions imposées aux augmentations des traitements et des salaires, a modifié jusqu'à un certain degré le cadre où évoluait la politique fiscale. Le plafonnement des prix, surtout lorsqu'il s'appliquait dans un secteur non rationné, a supprimé les entraves à la demande que la hausse des prix aurait autrement introduites et a permis aux impôts (et aux emprunts) de jouer un plus grand rôle dans la limitation des dépenses et la protection des approvisionnements. En même temps, la réglementation des salaires et des traitements a été reliée à l'indice du coût de la vie, et il était ainsi très difficile pour le gouvernement de majorer des impôts comme la taxe générale de vente, car il en serait résulté une hausse de l'indice du coût de la vie. Comme alternative, on a décidé de taxer les "articles de luxe", qui ne figuraient pas dans l'indice, et de majorer les impôts directs. En retour, la hausse des impôts directs, étant donné surtout qu'elle frappait les bénéficiaires des compagnies et les gros revenus personnels, avait pour objet de gagner l'appui du public au programme des restrictions imposées aux salaires et aux traitements.

Le premier budget du temps de guerre, présenté le 12 septembre 1939, exposa en général la philosophie du gouvernement en matière écono-

mique, particulièrement à l'égard des impôts. Le fond du programme fiscal, ce fut la taxe sur les surplus de bénéfices, qui a indiqué aux hommes d'affaires et au public les principes du gouvernement en matière d'impôts sur les bénéfices des compagnies. L'impôt général sur le revenu des compagnies a été majoré de 15 p. 100 à 18 p. 100, et une surtaxe de 20 p. 100 a été ajoutée à l'impôt sur le revenu des particuliers. Des taxes d'accise ont été majorées ou imposées sur le tabac et une variété de breuvages. De telles majorations d'impôts, importantes en principe, n'ont, toutefois, pas exercé un effet bien modérateur, car les majorations des impôts sur les revenus des compagnies et sur les revenus des particuliers n'étaient exigibles qu'après l'expiration de l'année financière. De plus, les tendances à la déflation ont été à brève échéance compensées en partie par la politique monétaire délibérément expansionniste dont il a déjà été question.

Lorsque le deuxième budget de guerre a été présenté au mois de juin 1940, il s'était écoulé suffisamment de temps pour permettre de reconsidérer et de rajuster la structure fiscale édifiée au mois de septembre de l'année précédente. Après la chute de la France surtout, il était évident que les dépenses relatives à la défense deviendraient très onéreuses. La taxe sur les surplus de bénéfices fut établie sur une base qui, à part les changements de taux, demeura la même durant toute la guerre. Les impôts sur le revenu des particuliers furent majorés hardiment, et les exemptions abaissées. On inaugura l'imposition des biens durables de consommation avec un impôt de 10 p. 100 sur les appareils de radio, les lampes de radio, les phonographes et les appareils photographiques. En vue de la conservation des devises, on imposa de lourdes taxes progressives sur les automobiles, et la taxe de guerre de 10 p. 100 sur le change fut appliquée à toutes les importations en provenance des pays ne faisant pas partie de l'Empire.

Au moyen de ces deux budgets, on traça les grandes lignes de la fiscalité du temps de guerre. Nous examinerons séparément l'évolution des divers genres d'impôts.

L'impôt sur le revenu des particuliers

Comme source de revenus, l'impôt sur les revenus des particuliers s'est révélé à peu près aussi important que les deux impôts prélevés à la fois sur les revenus et les surplus de bénéfices des sociétés, mais il semble avoir joué un rôle plus significatif que tout autre impôt en soutirant l'excédent du pouvoir d'achat et en posant une base favorable au programme entier de stabilisation. Lors de la déclaration de guerre, la structure de l'impôt sur le revenu au pays consistait en un impôt fédéral, en des impôts provinciaux dans la plupart des provinces et en des impôts municipaux dans plusieurs provinces.

Les majorations de l'impôt sur le revenu en 1939 et en 1940 ont entraîné de très fortes hausses, toutes proportions gardées, dans le niveau

des impôts, mais ce niveau n'était pas démesurément élevé à côté du maximum atteint au cours de l'année civile 1943. Un important facteur servit de frein, c'était la diversité des niveaux des impôts sur les revenus et sur les sociétés dans les différentes provinces. A cause de cette diversité, le gouvernement fédéral, en établissant son barème d'impôts, a dû tenir compte de la plus forte échelle qui était en vigueur dans l'une ou l'autre des provinces. Toutefois, ce problème a été réglé en 1941 par une série d'accords fiscaux du temps de guerre avec toutes les provinces, aux termes desquels celles-ci ont abandonné temporairement le domaine des impôts sur le revenu et sur les bénéfices des sociétés en échange d'un versement annuel fixe. Avec une telle modification en perspective, le gouvernement a été libre en 1941 d'inaugurer une série d'augmentations de l'impôt sur le revenu qui ont porté approximativement au double l'impôt qu'il prélevait sur les revenus modérés, bien que l'élimination des impôts provinciaux eût pour effet d'atténuer légèrement cette hausse. Le ministre exprima la politique du gouvernement en ces termes :

“Nous proposons, comme je l'ai déjà indiqué, de maintenir notre régime fiscal sur des bases aussi équitables que possible, à un moment où les taux sont beaucoup plus élevés et que des injustices mêmes légères prennent tant d'importance, nous avons décidé de compter surtout, pour augmenter notre revenu, sur les impôts directs prélevés sur les revenus et les biens des particuliers. Ces impôts sont les plus équitables, car les revenus que nous pouvons en attendre sont en fonction des capacités les mieux connues de paiement, et leur fardeau ne retombe pas sur les épaules d'autres personnes, comme la chose peut arriver dans le cas d'autres impôts. En conséquence, j'ai tâché de porter le taux des impôts directs au niveau le plus élevé qu'on puisse, à mon sens, exiger du peuple canadien, en cette année historique. Nous n'avons pas à hésiter plus longtemps de peur de voir diminuer le pouvoir d'achat. Nous devons, il est vrai, tenir compte de l'initiative et du rendement personnels, mais nous avons lieu de croire que les Canadiens, quels que soient leurs revenus ou leur occupation, nourrissent aujourd'hui d'autres pensées que celles des profits personnels.”¹

En 1942, une autre augmentation porta les taux à leur point culminant en temps de guerre, et ils y sont demeurés jusqu'au 30 juin 1944. Ces taux élevés ont amené l'adoption d'un régime de perception à la source des gains courants, et on a tempéré le taux élevé de l'impôt en décrétant qu'une partie en serait remboursée après les hostilités. La partie de l'impôt, appelée “épargnes obligatoires”, était réduite dans la mesure où le contribuable la contrebalançait sous la forme de primes d'assurance-vie, de paiements sur le principal d'une hypothèque et de contributions à un fonds de pension.

¹ Débats de la Chambre des communes, version française, 29 avril 1941.

TABLEAU N° 37

A. POURCENTAGE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS
PAR RAPPORT AU TOTAL DES REVENUS

	REVENU				
	\$1,000	\$1,500	\$3,000	\$5,000	\$10,000
Célibataire — Sans personne à charge					
1938 ^a	—	1.5	3.5	5.3	9.4
1943 Incl. Impôt remboursable	17.2	24.5	35.5	42.6	51.1
1943 Excl. " "	(9.2)	(16.5)	(27.5)	(34.6)	(43.1)
1948	2.9	8.0	14.0	16.7	22.5
Marié — Sans personne à charge					
1938 ^a	—	—	1.5	3.5	7.8
1943 Incl. Impôt remboursable	—	13.3	29.5	37.6	47.6
1943 Excl. " "	—	(6.7)	(19.5)	(27.6)	(37.6)
1948	—	—	9.0	13.4	19.9
Marié — Deux enfants^b					
1938 ^a	—	—	.3	2.4	6.6
1943 Incl. Impôt remboursable	—	3.3	22.3	33.2	45.5
1943 Excl. " "	—	(1.6)	(11.1)	(21.2)	(33.5)
1948	-14.4 ^b	-9.6 ^b	2.9	9.7	17.9

a) Comprend l'impôt provincial de l'Ontario en 1938.

b) Enfants censés donner droit aux allocations familiales. La moyenne des allocations familiales est déduite de l'impôt versé et comble les impôts insuffisants déclarés en 1948.

B. TAUX LIMITE* DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS
(pour-cent)

	REVENU				
	\$1,001	\$1,501	\$3,001	\$5,001	\$10,001
Célibataire — Sans personne à charge					
1938 ^b	4.5	4.5	7.5	10.9	18.6
1943 Incl. Impôt remboursable	37.0	40.0	50.0	54.0	64.0
1943 Excl. " "	(20.0)	(32.0)	(42.0)	(46.0)	(56.0)
1948	14.0	20.0	20.0	22.0	35.0
Marié — Sans enfant					
1938 ^b	—	—	6.0	9.3	17.1
1943 Incl. Impôt remboursable	—	40.0 ^c	48.0	52.0	62.0
1943 Excl. " "	—	(20.0 ^c)	(38.0)	(42.0)	(52.0)
1948	—	10.0	20.0	22.0	35.0
Marié — Deux enfants					
1938 ^b	—	—	4.5	7.8	15.5
1943 Incl. Impôt remboursable	—	7.0	48.0	52.0	62.0
1943 Excl. " "	—	(3.5)	(24.0)	(40.0)	(50.0)
1948	—	—	20.0	20.0	30.0

a) Taux de l'impôt sur le dernier dollar de revenu.

b) Comprend le taux de l'impôt provincial d'Ontario en 1933.

c) Les taux limite indiqués s'appliquent à un revenu de \$1,566. Pour les impôts de \$1,200 à \$1,565, les taux limite étaient respectivement de 66 p. 100 et 33 p. 100. On en est arrivé à ces taux par un impôt dégressif à compter du montant déterminé par la formule de l'impôt pour un revenu de \$1,565 jusqu'à ce que tout impôt disparaisse sur un revenu de \$1,200.

Impôts sur les revenus et sur les surplus de bénéfices des sociétés

Les impôts sur les revenus et sur les surplus de bénéfices des sociétés ont été, pris isolément, les sources les plus abondantes de revenus. Certes, ils ont suscité certains ennuis d'ordre économique, mais ils semblent avoir contribué à créer chez les différents groupes de la collectivité, appelés à partager les fardeaux et les sacrifices du temps de guerre, le sentiment d'être traités équitablement. Ainsi que le ministre suppléant des Finances l'a déclaré en 1939 :

“L'article principal de ce programme d'impôts consiste en un impôt d'application générale sur les surplus de bénéfices. Si nous ne voulons pas ralentir l'impulsion vers le plein rendement, ni retarder la prompte utilisation de toutes nos ressources, et atteindre une productivité et un embauchage maximums, il nous faut laisser l'occasion aux hommes d'affaires de réaliser des bénéfices raisonnables ainsi que la chance d'obtenir une certaine rémunération dans les cas d'efficacité exceptionnelle et de risques inhérents aux entreprises industrielles en temps de guerre. Cependant, lorsqu'en une période de guerre comme la présente, on demande d'importants sacrifices aux plus humbles citoyens et lorsque les vies humaines sont en jeu, aucun gouvernement ne serait justifiable de laisser réaliser des bénéfices excessifs ou hors de raison.”¹

La première année durant laquelle l'impôt sur les surplus de bénéfices a été en vigueur, c'est-à-dire en 1940, le taux sur les bénéfices excédant ceux qui avaient été réalisés durant la période de base d'avant-guerre (1936-1939 inclusivement) a été de 75 p. 100, le minimum (y compris l'impôt sur le revenu des sociétés) étant de 30 p. 100. En 1941, le minimum a été majoré à 40 p. 100. Le 1^{er} juillet 1942, au moment où furent réglementés les prix, les traitements et les salaires, le taux sur “les surplus” de bénéfices fut porté à 100 p. 100, et pour demeurer en vigueur jusqu'à la fin de 1945. Il était stipulé qu'une partie de l'impôt sur les surplus de bénéfices serait remboursée après les hostilités. Réduit à sa plus simple expression, le résultat net des impôts sur le revenu et les surplus de bénéfices des sociétés durant la période dont il s'agit a été (a) un impôt de 40 p. 100 sur tous les bénéfices, plus (b) un impôt de 60 p. 100 sur les bénéfices dépassant 116 $\frac{2}{3}$ p. 100 des bénéfices ordinaires, le tiers de cet impôt de 60 p. 100 étant remboursable.

Impôts sur les denrées et autres impôts indirects

Les impôts d'avant-guerre sur les denrées, telles que la taxe de vente et les taxes d'accise sur le tabac et les breuvages, ont rapporté beaucoup plus par suite de l'accroissement des affaires et de la hausse des prix et aussi, dans le cas des taxes d'accise, par suite de la majoration abrupte

¹ Débats de la Chambre des communes, version française, 12 septembre 1939, page 148.

des taux. Quant au principal impôt de cette catégorie, c'est-à-dire la taxe de vente, le ministre déclarait en 1942 :

“Nous nous sommes rappelé qu'une taxe de vente de 8 p. 100 était en vigueur au commencement de la guerre, et nous avons évité, depuis le premier budget de guerre, sauf dans le cas de l'augmentation de la taxe sur le sucre, de créer de nouvelles taxes indirectes qui auraient fait augmenter le coût des denrées nécessaires à l'existence. L'établissement d'un plafond des prix vient fournir un argument concluant en faveur du mode sélectif plutôt que général de la hausse de l'impôt à la consommation. J'ai donc l'intention de faire un choix encore cette année et de recommander des augmentations sensibles des taxes qui frappent les articles de luxe.”¹

Les impôts spéciaux du temps de guerre sur les denrées en comprenaient quelques-uns dont l'objet principal, a-t-on déclaré, était d'absorber une partie du pouvoir d'achat, tels que les impôts de 1941 sur les billets de transport et les recettes des cinémas, ainsi que la taxe de 25 p. 100 imposée, en 1942, sur la bijouterie, les montres, les ornements, etc. En outre, la plupart des nouveaux impôts sur les denrées ont contribué à la conservation des devises étrangères et ont restreint l'emploi de produits qui étaient rares. Tel a été indubitablement le cas, en particulier, de la taxe de guerre de 10 p. 100 sur le change qui a été imposée en 1940 à toutes les importations en provenance de pays ne faisant pas partie de l'Empire. La même année, un impôt gradué a été imposé sur les automobiles canadiennes et importées, puis majoré, d'abord au mois de décembre 1940, et de nouveau au mois d'avril 1941. Au mois de décembre 1940, on imposa une taxe de 25 p. 100 sur une grande variété d'articles électriques et autres articles métalliques de ménage. Le dernier impôt important en vue de la conservation des devises a été la taxe de trois cents le gallon sur l'essence, imposée au printemps de 1941.

EMPRUNTS ET POLITIQUE MONÉTAIRE DU TEMPS DE GUERRE

Abordons maintenant la question des emprunts. Sous ce rapport, il convient de reconnaître qu'il était impossible de ne pas recourir, dans une assez large mesure, au système bancaire, mais il est aussi juste de dire qu'on a tenté un très méritoire effort et qu'on y a réussi dans l'ensemble, pour encourager le public à accumuler de nouvelles épargnes à même ses revenus courants. La chose était éminemment importante, car l'un des principaux objets des emprunts en temps de guerre est de détourner des fins purement civiles le plus de ressources productives possible pour les placer au service de l'Etat.

Il a surtout incombé au Comité national des finances de guerre d'encourager l'épargne systématique. On a établi des programmes d'épargne par le moyen de retenues sur les traitements, de vente de timbres et de

¹ Débats de la Chambre des communes, 23 juin 1942.

certificats d'épargnes de guerre et d'arrangements avec les banques en vue de financer temporairement l'achat d'obligations par versements. Ainsi, bien que les émissions publiques d'obligations se firent tous les six mois, la pratique de l'épargne est devenue une affaire de presque tous les jours. Nous croyons que pendant la guerre on a apporté autant d'ardeur au Canada que dans n'importe quel autre pays pour encourager l'épargne et amener le public à placer son argent dans des obligations de l'Etat, et que les résultats que nous avons obtenus ne le cèdent rien à ceux qu'on a pu constater ailleurs.

Ce n'est qu'au cours de la première phase de la période de guerre, lorsqu'on a jugé à propos de stimuler davantage l'expansion de la production nationale, que le gouvernement a suivi la politique qu'il avait énoncée d'emprunter, de propos délibéré, des banques les fonds dont il avait besoin pour satisfaire à ses besoins financiers. Les banques n'ont pas participé en tant que souscripteurs aux émissions publiques d'obligations, et les avances temporaires qu'elles ont consenties afin de permettre au public en général d'acheter des obligations par versements n'ont pas entraîné, dans l'ensemble, une accumulation sensible de crédit bancaire au cours de la période de guerre.

Toutefois, au fur et à mesure que le rythme des dépenses de guerre augmentait et que le gouvernement se voyait de plus en plus forcé de recourir aux emprunts, on s'est rendu compte que le financement par le moyen d'achats d'obligations par le public en général ne fournissait pas les fonds requis. En conséquence, on combla le reste des besoins de l'Etat en vendant des obligations aux banques.

A compter du mois de juillet 1942, le gouvernement adopta pour politique de vendre directement aux banques des obligations à court terme appelées "certificats de dépôt". Normalement, ces certificats étaient vendus aux banques au cours de la période qui précédait les émissions publiques semestrielles d'obligations, après que le gouvernement eût dépensé le produit de l'émission antérieure d'obligations. Après chaque émission publique d'obligations, c'était la coutume du gouvernement de réduire le montant dû des certificats de dépôt. Toutefois, à mesure que le montant d'argent prélevé par le moyen d'emprunts publics devenait inférieur au montant total requis, le volume en souffrance des certificats de dépôt continua d'augmenter au cours de la période de guerre. Après accord avec les banques à charte, les émissions de certificats de dépôts furent allouées aux banques individuelles au pro rata et ne furent pas considérées comme une catégorie d'obligations pouvant faire l'objet d'opérations sur le marché. Dans la mesure où l'expansion monétaire prit la forme d'une augmentation des dépôts du public, ne portant pas intérêt et payables à demande, le gouvernement trouva dans les certificats de dépôts, grâce à ce genre d'obligations et au taux peu élevé de l'intérêt, qui n'était que de trois-quarts de 1 p. 100 par année durant la période de guerre, un moyen avantageux et économique de contracter des emprunts aux banques.

Afin de ne pas alourdir le texte de chiffres, qu'il suffise de reproduire le tableau n° 38 ci-contre, extrait du rapport que vient de publier la Banque du Canada. Ce tableau donne la circulation monétaire et les avoirs connexes des banques au 31 décembre de chacune des années s'échelonnant de 1938 à 1947 et au 30 novembre 1948. Dans ce dernier cas, ce sont les chiffres les plus récents qu'il nous a été possible d'obtenir.

Jusqu'à l'année 1943, toute l'expansion monétaire qui s'est produite s'explique presque exclusivement par la vente directe, par le gouvernement aux banques, d'émissions spéciales à brève échéance d'obligations telles que les certificats de dépôt dont il est question ci-dessus. Au cours de cette période, l'expansion monétaire a pris la forme d'augmentations du numéraire en circulation et des dépôts sur demande. Il n'y eut pas d'augmentation dans les dépôts d'épargne du public chez les banques, car les placements du public en obligations de l'Etat ont contrecarré toute tendance à l'augmentation des dépôts d'épargne.

Dès 1943, par suite, dans une certaine mesure, de l'envergure des émissions semestrielles d'obligations, le public commença à vendre des obligations entre les campagnes d'emprunt, c'est-à-dire qu'on offrait plus d'obligations que ne pouvaient en absorber d'autres acheteurs que les banques ou l'Etat lui-même. De telles ventes définitives par le public ont entraîné nécessairement une augmentation équivalente dans le volume des dépôts bancaires détenus par le public, et également dans le portefeuille des banques en obligations du gouvernement. Cela devait se produire, que les banques elles-mêmes eussent acheté les obligations vendues par le public ou que le gouvernement les eût achetées, quitte à obtenir les fonds requis par la vente d'autres obligations aux banques.

Il est peut-être bon de remarquer qu'au cours de la période qui a suivi l'année 1942, c'est-à-dire au cours de la période qui a connu les plus fortes pressions économiques, plus de 50 p. 100 de l'augmentation des dépôts bancaires a pris la forme d'une augmentation des dépôts d'épargne qui, dans la pratique, sont demeurés inactifs. A ce moment, il n'existe pas de différence, quant aux réels effets économiques, entre l'épargne publique au moyen de l'acquisition et de la conservation de dépôts d'épargne, et l'épargne publique au moyen de l'acquisition et de la conservation d'obligations du gouvernement.

Dans un cas, l'argent épargné par le public est mis directement à la disposition du gouvernement, et dans l'autre, le gouvernement est obligé d'emprunter des banques un montant équivalent aux dépôts d'épargne. Peu importe la forme que prenne le financement, c'est la détermination d'épargner plutôt que de dépenser qui met les ressources entre les mains du gouvernement. Il est probable, cependant, qu'on soit plus porté à conserver les épargnes détenues sous forme d'obligations que celles placées dans des dépôts, mais, de toute façon, les campagnes lancées en vue de vendre des obligations au public ont eu pour objectif principal et pour résultat d'encourager en tout et partout de plus grandes économies, sous quelque forme que ce fût.

VOLUME MONÉTAIRE ET AVOIRS CONNEXES DES BANQUES

(au 31 décembre en millions de dollars)

VOLUME MONÉTAIRE	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	30 nov. 1948
En dehors des banques											
Billets	207	247	341	450	633	794	930	992	1,031	1,046	1,100
Monnaie	31	34	38	42	49	55	60	63	65	66	69
Total en circulation	238	281	379	492	682	849	990	1,055	1,096	1,112	1,169
Dépôts bancaires											
Banques à charte											
Sur demande	734	853	1,031	1,268	1,499	1,697	1,862	2,063	2,291	2,296	2,534
Préavis actifs ^a	187	197	203	236	238	294	363	474	614	597	651
Autres (sauf gouvernement fédéral)	42	157	112	97	121	134	153	172	229	233	271
Total	963	1,207	1,346	1,601	1,858	2,125	2,378	2,709	3,134	3,126	3,456
Moins en voie de compensation	116	136	172	198	210	266	243	280	328	362	362
Total net	847	1,071	1,174	1,403	1,648	1,859	2,135	2,429	2,806	2,764	3,094
"Autres" dépôts de la Banque du Canada	3	18	10	6	19	18	28	30	94	68	64
Total des dépôts bancaires	850	1,089	1,184	1,409	1,667	1,877	2,163	2,459	2,900	2,832	3,158
Total du volume monétaire	1,088	1,370	1,563	1,901	2,349	2,726	3,153	3,514	3,996	3,944	4,327
AVOIRS CONNEXES DE LA BANQUE DU CANADA ET DES BANQUES À CHARTE											
Titres du gouvernement, or et change											
Or et change de la Banque du Canada	214	290	38	201	—	1	—	—	—	—	—
Valeurs bancaires ^b	196	425	743	973	1,614	2,093	2,321	1,696	1,476	811	1,145
Autres titres du gouvernement ^c	753	752	737	798	1,180	1,671	2,277	3,652	3,745	3,718	3,788
Total des titres du gouvernement, or et change	1,163	1,467	1,518	1,972	2,794	3,765	4,598	5,348	5,221	4,529	4,933
Moins dépôts du gouvernement ^d	79	145	32	148	366	597	720	1,002	366	272	266
Total net	1,084	1,322	1,486	1,824	2,428	3,168	3,878	4,346	4,855	4,257	4,647
Tous les autres emprunts et placements	1,628	1,767	1,720	1,719	1,570	1,459	1,593	1,827	2,297	3,084	3,375
Moins dépôts sur préavis inactifs ^e	1,472	1,544	1,438	1,433	1,436	1,654	2,060	2,391	2,856	3,143	3,435
Total des avoirs connexes des banques	1,240	1,545	1,768	2,110	2,562	2,973	3,411	3,782	4,296	4,198	4,587

- a) Dépôts publics sur préavis dans les banques à charte au Canada autres que le minimum approximatif du solde trimestriel des comptes d'épargne personnels et des dépôts non-personnels sur préavis.
- b) Portefeuille de la Banque du Canada et des banques à charte en bons du Trésor du gouvernement fédéral, certificats de dépôt, billets du Trésor et autres billets à court terme vendus directement à la Banque du Canada et aux banques à charte.
- c) Portefeuille de la Banque du Canada et des banques à charte, en obligations du gouvernement fédéral et garanties par lui, autres que les émissions bancaires et y compris les avances temporaires pour faciliter les achats d'obligations de la Victoire.
- d) Dépôts en dollars canadiens du gouvernement fédéral dans les banques à charte et la Banque du Canada.
- e) Minimum approximatif du solde trimestriel des comptes d'épargne personnels dans les banques à charte au Canada plus les dépôts non personnels sur préavis au Canada.
- Source: Banque du Canada, Ottawa.

Les besoins financiers du gouvernement durant la période de guerre ont entraîné une augmentation du volume monétaire, c'est-à-dire une plus grande circulation du numéraire et une augmentation des dépôts bancaires courants et productifs. De fait, entre la fin de l'année 1938 et la fin de l'année 1945, le volume monétaire global, d'après la Banque du Canada, a triplé. Il est difficile d'estimer d'une façon précise les effets économiques qui s'ensuivirent. Il faut se rappeler que l'augmentation du volume monétaire a accompagné un niveau d'emploi beaucoup plus élevé et un volume considérablement accru de production et a, par conséquent, coïncidé avec de plus grands besoins de numéraire et de soldes suffisants de la part du public. Dans la mesure où l'augmentation du volume monétaire a dépassé ce qu'il aurait dû être, compte tenu de l'expansion économique dont on était témoin, on peut y voir, pour cette période dans son ensemble, un résultat de l'envergure des dépenses de guerre.

LA POLITIQUE FINANCIÈRE DURANT LA PÉRIODE DE TRANSITION

En repassant les mesures financières du gouvernement depuis la fin de l'année 1943, lorsque le programme d'après-guerre commença à prendre forme, on découvre aisément certaines préoccupations. La première, dans l'ordre chronologique, c'est le souci, exprimé dans le budget de 1944, que les difficultés de la reconversion et la désorganisation de nos marchés d'exportation ne provoquent beaucoup de chômage. Toutefois, il convient de dire qu'aucun budget n'a donné à l'imminence du chômage une importance telle que le programme de stabilisation pût être démantelé à la légère ou que des réductions d'impôts dussent être consenties dans l'unique but de contrecarrer des symptômes de déflation. Toute la preuve semble laisser croire que les plus forts arguments pour une réduction d'impôts n'étaient pas fondés sur des raisons économiques, mais s'inspiraient plutôt de la répugnance du public à supporter les impôts onéreux qu'il avait acceptés de bon gré en temps de guerre.

Mesures fiscales de transition

Le budget du mois de juin 1944 présenta trois mesures conçues dans le dessein d'aider le monde des affaires à traverser la période de transition. La première permettait aux sociétés de déduire toute perte subie durant la première année d'après-guerre des bénéfices de la dernière année de guerre et, si nécessaire, de bénéfices des trois années suivantes. La deuxième consistait en un projet, de portée restreinte dans la pratique, qui permettait de déduire une partie des dépenses de réparations et d'entretien d'après-guerre des bénéfices des années de guerre. La dernière proposition, qui s'est révélée la plus importante dans la pratique, permettait de calculer le taux de la dépréciation au double du taux normal jusqu'à concurrence de 80 p. 100 du prix d'achat d'une installation industrielle approuvée, pourvu que l'entreprise eût été approuvée dès le 31 mars 1947 et complétée ou acquise avant le 31 mars 1949. On s'est grandement

prévalu de ce privilège qui a couvert une dépense d'environ \$1,4 billion.¹ Approximativement les deux cinquièmes de toutes les immobilisations commerciales et les quatre cinquièmes de toutes les immobilisations industrielles, durant la période de transition, ont bénéficié de ces dispositions spéciales touchant la dépréciation.

A la veille de reprendre la production de plusieurs articles durables de consommation, vers la fin des hostilités, certains fabricants se sont trouvés en face d'augmentations dans les frais de la production au pays et dans le coût des matières importées, augmentations que le plafonnement des prix les empêchait de rejeter sur les consommateurs. Au mois de mai 1945, dans une déclaration de portée générale sur le programme visant la suppression des contrôles, le gouvernement annonça l'abolition de la taxe de 25 p. 100 sur les appareils à gaz et à l'électricité utilisés dans les familles, et la réduction à 10 p. 100 de la taxe sur les automobiles. On laissa entendre, étant donné que ces impôts étaient compris dans les prix-plafonds, que ces modifications contribueraient à encourager la production. L'abolition de la taxe de vente sur les matériaux de construction stimula la reprise de l'industrie du bâtiment, et la taxe de guerre de 10 p. 100 sur le change ne s'appliqua plus aux importations des matériaux de construction, de la machinerie et de l'outillage des producteurs. Plus tard, au cours de de l'année, dans le budget du mois d'octobre 1945, c'est vraisemblablement dans le même esprit que le gouvernement décida de libérer entièrement toutes les importations de la taxe de guerre sur le change et d'abolir la taxe de vente sur la machinerie et les appareils qui serviraient directement à la manufacture ou à la production de marchandises.

Le budget du mois d'octobre 1945 annonça aussi qu'à compter du 1^{er} janvier 1946 la taxe sur les surplus de bénéfices, qui n'avait subi aucune modification depuis 1942, serait modifiée, car on en était venu à la conclusion, selon le ministre, qu'elle "affaiblit beaucoup l'encouragement à placer des capitaux et à exploiter efficacement des entreprises. Pendant la présente période de reconstruction, elle constitue un obstacle à l'augmentation de l'embauchage." Des modifications touchant les petites entreprises ont eu pour résultat d'exonérer entièrement 12,000 sociétés environ de la taxe sur les surplus de bénéfices et de réduire les impôts de plusieurs autres. La portion remboursable de 20 p. 100 fut éliminée et le taux de la taxe sur les surplus de bénéfices fut réduit à 60 p. 100. D'après la formule ainsi simplifiée, la taxe de base sur tous les bénéfices fut de 40 p. 100 et la taxe sur les bénéfices dépassant $116\frac{2}{3}$ p. 100 des bénéfices ordinaires tomba à 20 p. 100.

POLITIQUE FINANCIÈRE DE LONGUE PORTÉE

En même temps qu'on adoptait ces mesures de transition, on élaborait et énonçait des principes financiers de longue portée, qui ont inspiré de plus en plus, d'année en année, l'exposé de la politique budgétaire. Avant de reconstituer la pratique suivie en matière fiscale au delà de la première

¹ Voir chapitre 5, La surabondance des placements.

période de transition, il est donc opportun de s'arrêter brièvement à examiner cet important fondement de la politique du gouvernement.

Au mois d'avril 1945, le gouvernement, prévoyant la fin de la guerre en Europe, publia un "livre blanc sur le Travail et les Revenus" qui définissait les objectifs de sa politique économique. On parla de l'empressement avec lequel on accepterait, en période de dépression, des déficits qui seraient compensés par des surplus en périodes d'embauchage général, en même temps que, par des mesures fiscales, on tracerait un programme dont le principe fondamental serait d'encourager les mises de fonds des particuliers. Ce programme a été exposé avec plus de détails dans les "Propositions du Gouvernement du Canada", soumises en août 1945, à la conférence fédérale-provinciale se rapportant au problème de la reconstruction. Voici ce qu'on disait, entre autres choses :

"Non seulement le Gouvernement est prêt à les accepter . . . (les déficits) . . . mais il arrêtera délibérément des plans pour leur faire face au cours des périodes proches de dépression afin de donner un stimulant à l'économie et d'alléger le chômage. Comme corollaire, le Gouvernement fera aussi des plans en vue d'un substantiel amortissement de la dette au cours des périodes d'activité intense des affaires. Ceci veut dire simplement que le Gouvernement préparera son budget pour un cycle plutôt que pour une année financière déterminée . . . Le budget gouvernemental moderne doit être le régulateur de l'économie."

Dans la prochaine section, on verra clairement que la mise en pratique de ces principes a été tempérée par d'autres facteurs importants.

MODIFICATIONS FISCALES D'APRÈS-GUERRE

Nous avons rangé certaines réductions de taxe consenties jusqu'en 1946, parmi les mesures prises en vue de régler quelques problèmes particuliers de la période de transition. Nous continuerons maintenant en traitant des mesures d'une portée plus générale qui les ont accompagnées et de leur évolution subséquente.

La première réduction importante d'impôts se produisit dès le milieu de l'année 1944, lorsque la portion remboursable ou portion d'épargnes de l'impôt sur le revenu des particuliers fut supprimée, malgré la répugnance évidente du ministre des Finances. Au mois de mai 1945, lorsque quelques-unes des taxes d'accise furent abolies ou réduites afin de faciliter la production aux prix-plafond, le ministre croyait fermement que la stabilité des prix était encore en péril, et il déclara :

"Le Gouvernement est déterminé à sauvegarder le programme de stabilisation jusqu'à ce que tous les bénéfices qu'on puisse en tirer se traduisent par une transition moins brusque et plus rapide à une économie prospère de temps de paix."

Le Livre blanc déjà cité et qui a paru vers le même temps contenait de semblables avertissements sur les dangers de l'inflation au cours de la période qui suivrait immédiatement les hostilités.

Le budget du 12 octobre 1945 modifia l'impôt sur les surplus de bénéfices de la façon décrite ci-dessus et, en attendant des modifications fondamentales à la Loi de l'impôt sur le revenu des particuliers, il décréta un rabais de cet impôt dans une proportion de 16 p. 100, à compter du 1^{er} octobre 1945. En annonçant cette modification, le ministre déclara :

“Il nous faut, pendant encore quelques mois, appliquer notre programme de stabilisation économique . . . Les modifications apportées à notre régime fiscal doivent être de nature à encourager l'embau-chage et le maintien des revenus, plutôt que l'inflation et la spéculation.”

Le budget du mois de juin 1946 apporta des réductions additionnelles d'impôts, mais la plus importante n'est entrée en vigueur qu'en 1947 et n'a donc pas entraîné une forte diminution des revenus de 1946-1947. Comme l'indique le tableau, les exigences de la guerre ont diminué abruptement en 1946-1947, et il en est résulté un excédent global de caisse ainsi qu'une réduction de la dette de l'ordre d'environ \$300 millions.

Les réductions de l'impôt sur les revenus et sur les sociétés, accordées en 1947, avaient été décidées au mois de juin 1946, malgré l'opinion du ministre que “la présente situation économique . . . ne justifie pas, au point de vue économique, une réduction de taxes à l'heure actuelle.”¹ La structure de l'impôt sur le revenu, qui entraînait des complications attribuables à la finance de guerre et au versement des allocations familiales, a été grandement simplifiée, et le relèvement des exemptions ainsi que l'introduction de nouvelles dispositions à l'égard des personnes à charge ont exonéré de l'impôt sur le revenu le quart des contribuables. Les exemptions ont été portées de \$660 à \$750 pour les célibataires et de \$1,200 à \$1,500 pour les personnes mariées. Outre le cas des personnes complètement exonérées de l'impôt et de celles qui figuraient au bas de l'échelle fiscale, les réductions ont été de l'ordre de 10 à 15 p. 100 à l'égard de la plupart des contribuables. En vertu des accords fiscaux conclus entre le gouvernement fédéral et les provinces en 1941, Ottawa s'était engagé, avant l'expiration d'une année financière complète après la cessation des hostilités, à réduire le taux de son impôt sur les revenus des sociétés d'au moins 10 p. 100. A compter du 1^{er} janvier 1947, le taux uniforme de l'impôt a été en conséquence réduit de 40 p. 100 à 30 p. 100 sur tous les bénéficiaires, et devait être connu dorénavant comme la taxe sur les bénéfices des sociétés plutôt que comme une taxe partielle de l'excédent des bénéficiaires. La taxe sur les surplus de bénéfices est demeurée, mais abaissée de 20 p. 100 à 15 p. 100, sur les bénéficiaires dépassant 116 $\frac{2}{3}$ p. 100 des bénéficiaires normaux.

En sus de la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers, consentie à compter du mois de janvier 1947, l'exposé budgétaire d'avril 1947, annonça un autre rabais à partir du 1^{er} juillet. De ces deux réductions

¹ Débats de la Chambre des communes, 29 avril 1947.

conjuguées qui sont entrées intégralement en vigueur au cours de l'année civile 1946, il est résulté une réduction d'impôt d'environ 40 p. 100 dans le cas des personnes touchant un revenu moyen. On a calculé par la suite que l'impôt sur le revenu rapporte aujourd'hui moins que la moitié des revenus qui auraient été perçus sur les revenus actuels des particuliers, si le gouvernement avait maintenu les taux maximums d'impôt du temps de guerre.¹

Le budget de 1947 annonça aussi que le gouvernement avait décidé de maintenir la taxe sur les surplus de bénéfices au taux réduit de 10 p. 100 jusqu'à la fin de 1947. Au mois de novembre 1947, une partie du programme d'urgence pour la conservation des devises décréta la majoration ou l'imposition de certaines taxes d'accise sur des marchandises importées des Etats-Unis ou dont les parties constituantes entraînaient un fort déboursé en dollars des Etats-Unis. Automobiles, appareils photographiques, outillage électrique furent assujettis à des impôts de 25 p. 100 et plus, d'après le prix du fabricant. En même temps, on élimina les taxes sur le sucre, le thé et le café, et la taxe de vente ne s'appliqua plus à l'électricité et au gaz utilisés dans les habitations. Nous pouvons aussi rappeler que des taxes fédérales d'accise furent abolies, vers le même temps, dans des domaines du ressort particulier aux provinces. Entre autres, on supprima la taxe de trois cents le gallon sur l'essence, au mois de mars 1947, et la taxe de 20 à 25 p. 100 sur les divertissements, au mois de mai 1948. A la fin du mois de juillet 1948, les augmentations et impositions de taxes décrétées au mois de novembre 1947 furent abrogées.

L'année financière 1947-1948 a connu la même expérience que l'année financière précédente, c'est-à-dire une réduction des besoins de caisse, des recettes magnifiques et une réduction de la dette de l'ordre de \$468,000,000. Conformément aux principes énoncés antérieurement, le ministre "en a conclu que le budget de cette année ne doit pas comporter de modifications fiscales d'ordre général", car "nous n'aurons jamais une aussi belle occasion d'alléger le fardeau de notre dette nationale". Il repassa la politique fiscale du gouvernement depuis la déclaration des hostilités:

"Notre programme budgétaire a été net et explicite. Nous avons voulu réduire les dépenses et les maintenir à un bas niveau. L'activité du temps de guerre a cessé aussitôt que possible. Lorsqu'il a fallu dépenser, nous avons cherché à économiser. Nous avons différé autant que possible les dépenses à l'égard de la construction, de l'achat d'outillage neuf et de toute nouvelle entreprise . . .

Quant à notre programme fiscal, nous avons réduit les impôts qui pouvaient gêner les travaux et la production, mais nous les avons par ailleurs maintenus aussi élevés qu'il était raisonnable de le faire dans les circonstances, afin d'accumuler un excédent qui nous permît d'effectuer les emprunts et les placements qui s'imposent et réduire la dette énorme que nous avons nécessairement contractée

¹ Discours de l'hon. Douglas Abbott, ministre des Finances, devant la Canadian Tax Foundation, le 23 novembre 1948.

durant la guerre. Quelques réductions d'impôts ont été effectuées, évidemment, en vue de favoriser la production; d'autres ont été consenties, en dépit de la nécessité financière et économique, parce que l'impôt sur le revenu personnel se révélait trop lourd en temps de paix. Aux termes de nos accords avec les provinces relativement aux impôts de guerre, nous avons dû réduire les impôts sur les sociétés, tandis que les besoins fiscaux des provinces nous ont amenés à céder certains impôts du temps de guerre. Dans l'ensemble, cependant, les impôts ainsi que les dépenses prévus à notre programme budgétaire tendaient surtout à parer aux poussées de l'inflation qui menace le Canada depuis quelques années."¹

Le ministre a souligné qu'il ne suffisait pas d'accuser un excédent budgétaire modéré pour obtenir un effet qui contrecarrerait l'inflation. On aura besoin d'une partie de cet excédent pour financer les placements ordinaires du gouvernement, par exemple relativement à l'habitation. Il faudra des fonds additionnels pour financer l'excédent des exportations sur les importations, dont une partie prendra la forme de prêts à des pays étrangers et dont une autre devra financer l'accumulation de notre réserve de dollars des Etats-Unis. Ainsi, toute réaction sensible contre l'inflation exigera un excédent plus considérable que le montant total de ces besoins spéciaux de numéraire.

Au moment où nous rédigeons le présent rapport, la situation semble indiquer que l'excédent global d'encaisse pour l'exercice 1948-49 ne suffira pas à rembourser la portion remboursable des impôts sur le revenu et sur les surplus de bénéfices payables au cours de l'année, et encore moins à réduire le volume de la dette en souffrance sous la forme d'obligations du gouvernement.

ÉVOLUTION DE LA CIRCULATION MONÉTAIRE

Etant donné que ni les prêts des banques à charte ni les portefeuilles de titres autres que ceux de l'Etat n'ont connu d'augmentation durant la guerre, on peut attribuer toute l'expansion monétaire dont on a été témoin durant cette période aux dépenses de guerre du gouvernement. Les dépenses de guerre n'ont diminué que graduellement après la cessation des hostilités et le déficit au compte de caisse a continué d'englober les disponibilités monétaires jusqu'au mois d'octobre 1946. L'augmentation de la circulation monétaire entre le 31 décembre 1938 et le 31 décembre 1946 a été de \$2,900 millions, dont \$670 millions seulement pour des emprunts et des placements de valeurs autres que celles du gouvernement fédéral.²

Au fur et à mesure que les conditions du temps de paix revenaient, il y avait tout lieu de croire, aux yeux des autorités fédérales, que les demandes de l'industrie et du commerce pour de plus forts crédits afflueraient aux banques à charte. Durant les hostilités, l'Etat avait été le plus gros acheteur de marchandises et de services, et le monde des affaires n'avait

¹ Débats de la Chambre des communes, 18 mai 1948.

² Voir tableau n° 38.

pas jugé nécessaire de financer ses besoins normaux de stocks et de crédit commercial. En même temps, on devait compter que les besoins de capitaux en vue de la reconversion ainsi que pour l'entretien et les améliorations différées seraient considérables et que les ventes d'obligations du gouvernement par le public en général se feraient sur une grande échelle au fur et à mesure que se présenteraient des occasions d'effectuer des dépenses différées.

Tous ces facteurs laissaient prévoir un autre accroissement du volume monétaire. Dans les circonstances et vu l'augmentation qui s'était produite dans ce domaine, pour différentes raisons, durant la guerre, on déclara qu'il ne serait pas sage de fournir de motif qui aurait pu provoquer une expansion monétaire exagérée.

Au mois de janvier 1946, le gouvernement et la Banque du Canada entamèrent avec les banques à charte des pourparlers qui ont abouti, au mois de mars 1946, à un arrangement à l'amiable appelé "l'accord sur l'épargne", dont certaines clauses avaient pour but de restreindre de quelque façon l'expansion du crédit. Aux termes de cet arrangement, les banques ont consenti à limiter leurs avoirs en valeurs du gouvernement à 90 p. 100 de leurs dépôts d'épargnes personnels en dollars canadiens. Elles ont aussi consenti à ce que leur taux de bénéfice sur ces placements ne dépassât pas les frais moyens d'administration des comptes d'épargne personnels, plus une marge modérée de bénéfice. L'un des effets de l'accord sur les épargnes a été d'empêcher les banques d'acheter, d'une façon effrénée, des obligations du gouvernement sur le marché, ce qui aurait peut-être incité le grand public à vendre des obligations plus qu'il ne l'aurait fait autrement. Entre autres résultats, les banques ont été ainsi dans l'impossibilité de vendre uniquement leurs obligations du gouvernement à courte échéance et à faible rendement en vue d'obtenir des fonds pour accroître leurs prêts et leurs placements en valeurs autres que celles de l'Etat. Afin de limiter leur taux moyen de bénéfice sur les obligations du gouvernement au maximum convenu, les banques ont été obligées de vendre, en moyenne, une obligation à échéance moyenne qui aurait donné un rendement s'apparentant beaucoup plus au produit qu'elles auraient obtenu, grâce à l'expansion de leurs prêts et d'autres placements.

Vers la fin de l'année 1946, le rythme des dépenses de l'Etat avait ralenti au point que le gouvernement commença à accuser un excédent global d'encaisse applicable au retrait de la dette. Ce fut là un développement important quant à l'efficacité du programme monétaire. En premier lieu, l'accumulation d'un pareil excédent global d'encaisse a eu pour effet de transporter certains fonds des dépôts du grand public aux dépôts du gouvernement et, comme une bonne partie, sinon toute l'augmentation des dépôts du gouvernement, a servi à racheter la dette détenue par les banques, plutôt que les obligations de l'Etat détenues par le public en général, toute l'opération a eu pour effet de réduire le volume de numéraire entre les mains du public en général. En deuxième lieu, dans la mesure où l'excédent amenait un transfert de fonds des dépôts du grand public au

compte du gouvernement, à la Banque du Canada (plutôt que chez les banques à charte), il a produit le même effet sur les réserves de caisse des banques à charte que des ventes d'obligations "en marché libre" par la banque centrale. Au cours de l'année 1947, le rapport moyen des réserves de caisse des banques aux dépôts canadiens a décliné graduellement du niveau antérieur d'environ 11½ p. 100 à environ 10½ p. 100 vers le milieu de l'année 1947, et les banques à charte ont vendu des tranches appréciables d'obligations du gouvernement afin de maintenir ces réserves.

Au cours du dernier trimestre de l'année 1947, le marché des obligations devint en proie à une certaine inquiétude. On s'attendait dans plusieurs milieux des Etats-Unis que le système de réserve fédéral réduisit son appui aux prix des obligations du gouvernement, et le marché de ces obligations devint lourd. Ce sentiment se communiqua jusqu'à un certain point au marché canadien. Dans ces conditions, le fait de maintenir la pression antérieure sur les banques en tenant à un bas niveau leurs réserves de caisse aurait pu aggraver la situation et engendrer une plus grande nervosité, accentuer la vente d'obligations par le grand public, et provoquer, par conséquent, une brusque augmentation des taux d'intérêt. Comme nous le verrons, les autorités monétaires n'ont pas jugé pareille augmentation désirable, on laissa les réserves de caisse des banques monter quelque peu au cours du dernier trimestre de 1947, puis les banques redevinrent des acquéreurs définitifs d'obligations du gouvernement sur le marché.

Devant l'ampleur de l'excédent global d'encaisse du gouvernement avant le retrait de la dette, il se produisit, durant toute l'année 1947, une légère diminution du volume monétaire en dépit d'une augmentation sans parallèle des prêts bancaires et des portefeuilles de valeurs autres que celles du gouvernement, de titres de sociétés, par exemple.¹

LES TAUX D'INTÉRÊT

Durant la période de guerre, lorsque les émissions publiques d'émissions avaient lieu tous les six mois, le gouvernement estima évidemment qu'il était bon que l'incertitude concernant les cours des obligations ou des comparaisons défavorables entre les termes des nouvelles émissions et des obligations déjà sur le marché ne réduise pas la participation du public aux nouvelles émissions d'emprunt. Généralement parlant, le rendement des obligations à la longue échéance de l'Etat, durant la période de guerre, a été à peu près le même qu'au cours des années qui avaient précédé immédiatement les hostilités.

Au fur et à mesure que la guerre prenait une tournure favorable aux Alliés, le public commença à songer davantage à la période d'après-guerre. Il s'agissait, entre autres choses, de savoir si les obligations du gouvernement rapporteraient un plus fort intérêt. En même temps, le programme de guerre avait atteint son point culminant et on jugea évidemment important de bénéficier encore des effets du programme d'épargne. Devant

¹ Voir tableau n° 38.

cette situation et vraisemblablement en vue d'assurer en quelque sorte à ceux qui étudiaient la possibilité de consacrer de fortes sommes à la reconstruction après les hostilités, que cette politique se poursuivrait, le gouverneur de la Banque du Canada déclara dans son rapport annuel pour l'année 1943, publié en février 1944 :

“Il faut que notre plus grand effort serve encore à maintenir et à augmenter notre épargne et c'est de gagner la guerre qui doit être la toute première préoccupation de la politique financière. Cependant 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 la guerre passée, la demande pour les biens de consommation et les biens de production allait se développer à une allure qui surpasserait notre capacité productive. Je n'entrevois aucunement qu'une telle situation survienne de façon à exiger une politique qui vise au relèvement des taux d'intérêt.”

Le public se mit à effectuer de gros achats sur le marché des obligations après le neuvième emprunt de la Victoire, à l'automne de 1945. La même tendance se manifesta clairement sur le marché des Etats-Unis. Le rendement des obligations à longue échéance du gouvernement, au Canada, tomba de presque un demi de 1 p. 100. Puis, survint une période de stabilité relative. En fait, les ventes avaient atteint des proportions négligeables au milieu de l'année 1947.

Au cours du dernier trimestre de l'année 1947, lorsque l'inquiétude dont nous avons parlé s'empara du marché des obligations des Etats-Unis, et au fur et à mesure que le rendement des obligations à longue échéance du gouvernement des Etats-Unis augmentait, la vente d'obligations du gouvernement par le public au Canada s'accrut à un rythme imposant. En janvier et en février 1948, la Banque du Canada modifia sa politique de soutien du marché et laissa les obligations à plus longue échéance du gouvernement du Canada toucher des prix un peu au-dessus du pair, ce qui rapportait un rendement juste inférieur à 3 p. 100 par année, soit à peu près le même rendement qu'au cours de la guerre et des années qui avaient précédé immédiatement les hostilités. A cette époque, la Banque du Canada livra à la presse un communiqué où elle disait :

“Les fluctuations des cours des fonds d'Etat canadiens sur le marché durant les derniers mois ont établi le rendement des valeurs à plus longue échéance à un peu moins de 3 p. 100 par année, ce qui

est le taux d'intérêt que portaient les obligations émises par le gouvernement canadien, au cours des années de guerre.

Les taux d'intérêt sur les autres valeurs de premier ordre ont aussi augmenté, et même dans une mesure un peu plus grande. Cela s'est produit en un temps de placements considérables de capitaux et de demandes correspondantes d'argent emprunté dans ces cas. Dans les conditions actuelles, le degré de changement dans les taux d'intérêt ne semble pas inopportun.

Par contre, la Banque du Canada ne considère pas l'accroissement des taux d'intérêt qui vient de se produire comme l'un des facteurs les plus importants dans la lutte contre une hausse générale des niveaux des prix. La banque n'est pas en faveur d'une hausse radicale des taux d'intérêt qui pourrait vraisemblablement créer une situation telle qu'elle restreindrait et même empêcherait des formes essentielles de placements de capitaux dont le Canada a besoin et qu'il est désirable de maintenir."

On retrouve le même point de vue dans l'exposé budgétaire du 18 mai 1948, dans lequel le ministre des Finances déclarait :

"Je ne crois pas que l'augmentation du taux d'intérêt puisse refréner sensiblement les dépenses commerciales vu les circonstances de l'heure, ni qu'elle puisse persuader les consommateurs à moins dépenser et à épargner davantage."

Dans un discours prononcé le 1^{er} avril 1948 devant l'Académie des sciences politiques, le ministre amplifia les idées du gouvernement :

"Sous le rapport des disponibilités, il est difficile de croire qu'une hausse raisonnable des taux d'intérêt déterminerait le public en général à épargner davantage et à augmenter ses avoirs en titres du gouvernement, permettant ainsi à la banque centrale de se livrer effectivement à des opérations en marché libre. Durant la guerre, la population de toutes les nations démocratiques a été amenée à grossir son portefeuille de titres de l'Etat au delà de tout ce qu'on avait imaginé. Dans les conditions actuelles, une hausse des taux d'intérêts susceptible d'induire le public à augmenter sensiblement ses épargnes provoquerait une telle dégringolade des prix de ces obligations et un tel chaos sur le marché monétaire ainsi que parmi les institutions et les particuliers qui ont fait des placements, que je doute fort qu'il puisse se trouver une seule personne digne de confiance pour recommander pareille politique de propos délibéré. Même si le public devait accroître ses achats d'obligations du gouvernement, pareil geste ne pourrait contrecarrer l'inflation que si les acquéreurs, en le faisant, augmentaient leurs épargnes courantes. Aiguiller les dépôts d'épargnes inactifs vers des obligations ne suffirait pas, et il est difficile de croire que la grande majorité des petits épargnants réduisent vraisemblablement leurs dépenses de subsistance, dans les conditions actuelles, uniquement parce qu'ils pourraient obtenir un taux d'intérêt un peu plus élevé sur l'argent qu'ils épargnent.

En analysant le marché sous le rapport de la demande, on en arrive aux mêmes conclusions. Du point de vue de l'industriel emprunteur, la demande est tellement intense qu'il faudrait qu'il se produisît une modification réellement sensible dans les taux d'intérêt pour refroidir son enthousiasme et le détourner des projets qu'il entend réaliser avec son capital. Il serait relativement facile, en vérité, à la banque centrale de produire sur le marché monétaire des conditions chaotiques telles que même les sociétés les plus importantes et les plus fortes auraient de la difficultés à prélever des fonds. Mais, ainsi que je l'ai déjà indiqué, ce qu'il nous faut, c'est un ralentissement, et non une interruption soudaine, des investissements de capitaux."

Au cours de son témoignage devant le Comité spécial des prix, le 27 mai 1948, le gouverneur de la Banque du Canada déclara qu'il partageait le même point de vue. En même temps, il a souligné que si le public en général n'est pas un acquéreur définitif d'obligations du gouvernement, il n'est pas possible pour la Banque du Canada d'accroître les opérations en "marché libre" en vue de limiter l'augmentation des prêts des banques à charte et des placements en valeurs autres que celles de l'Etat.

ÉVOLUTION MONÉTAIRE SUBSÉQUENTE

Au cours de son témoignage devant le Comité spécial, le gouverneur de la Banque a aussi rappelé que les opérations "en marché libre" avaient été accompagnées de conseils de la Banque aux banques à charte en matière de prêts. Au cours du deuxième semestre de l'année 1947, la Banque avait parlé de l'opportunité "d'examiner soigneusement la situation des stocks et effets à recevoir et de prendre les mesures nécessaires pour empêcher l'accumulation excessive des stocks et d'effets à recevoir". Le gouverneur a ajouté qu'au mois de février 1948 la Banque avait aussi fait savoir aux banques à charte que dans les conditions actuelles il était inopportun de financer les investissements de capitaux par l'expansion des crédits de banque, et les banques avaient opiné dans le même sens.

Au cours de l'année 1948, l'augmentation des prêts des banques à charte et du portefeuille de titres autres que ceux de l'Etat tomba beaucoup plus que de moitié par rapport à l'expansion de 1947.¹ Par ailleurs, il a fallu recourir à l'excédent "budgétaire" des revenus courants sur les dépenses ordinaires du gouvernement pour financer d'autres déboursés de l'Etat, qui ne figuraient pas au chapitre des dépenses, et l'accumulation de réserves de devises étrangères. Contrairement à l'année 1947, les fonds n'ont pas afflué directement du public vers le gouvernement pour contre-carrer l'augmentation du volume monétaire. En conséquence, l'année accusera une augmentation considérable du volume monétaire, bien que l'expansion des prêts bancaires eût été beaucoup moindre en 1948 que l'année précédente.

¹ Voir tableau n° 38.

APPRECIATION DE LA SITUATION

Ainsi que nous l'avons souligné, l'objet principal des impôts, des emprunts, etc., est de prélever les revenus qui permettent à l'Etat d'acquitter ses dépenses. Mais cette opération a, par ricochet, une importante portée sur l'économie et est ainsi l'un des moyens dont le gouvernement dispose pour influencer sur l'activité économique en général. Ces deux aspects de la finance publique ne sont pas contradictoires: ils mènent au même résultat. Ainsi, il est de bonne politique de prévoir un excédent budgétaire en temps d'inflation, non seulement parce qu'il tend à réduire les dépenses publiques, mais aussi parce qu'il n'y a pas de meilleur moment pour amortir la dette publique. En théorie, l'action fiscale et monétaire peut seule prévenir une hausse générale des prix. Tout ce qu'il faut, c'est une politique qui retire le numéraire des mains du public et freine autrement la circulation monétaire et les dépenses jusqu'à ce que la demande de fonds et les approvisionnements disponibles de marchandises et de services s'équilibrent aux prix existants. D'après cette théorie, si une telle politique est appliquée, on peut, même neutraliser la hausse des prix extérieurs en laissant la monnaie nationale atteindre le niveau des autres monnaies.

Dans la pratique, cependant, il existe des limitations très réelles aux mesures fiscales et monétaires qu'on peut prendre pour refouler le genre de poussées vers l'inflation qu'a connues le Canada depuis la déclaration de la deuxième guerre mondiale.

L'une de ces limitations, c'est la réaction des contribuables contre des taux d'impôts qu'ils jugent hors de raison. Des impôts qu'on estime excessifs sur le revenu des particuliers peuvent, en certaines circonstances, entraîner le fléchissement de l'effort personnel ou susciter des demandes d'augmentation de salaires. Des impôts exagérés sur les bénéficiaires des sociétés peuvent, en certains cas, empêcher une production maximum et accroître les frais et les prix en amoindrissant les conséquences du gaspillage et de l'incompétence en affaires. Des impôts indirects excessifs sont moins susceptibles de décourager l'initiative personnelle, mais ils peuvent aller à l'encontre de certains principes reconnus d'équité en matière fiscale, et il y a lieu de craindre que par suite de leur répercussion sur le coût de la vie, ils n'entraînent aussi des demandes d'augmentation de salaires. En d'autres termes, si le médicament est administré à trop fortes doses, il peut produire des réactions contraires à celles qu'on attend.

A part les entraves qu'elles apportent à l'initiative, l'expérience a confirmé le fait que des mesures fiscales pas plus que des mesures monétaires ne peuvent être suffisamment appropriées ni suffisamment souples pour dégager certaines denrées de l'impasse où elles se trouvent en période d'inflation intense. De telles mesures peuvent à la longue venir à bout de la situation, mais elles peuvent entraîner des conséquences trop sérieuses dans l'ensemble. Y recourir dans un tel but, c'est comme si l'on se servait d'un couteau de boucher pour faire une délicate opération chirurgicale. On peut faire disparaître la source du mal, mais on peut causer inutilement de grands dégâts dans d'autres parties de l'organisme.

Ce qui est plus important peut-être que toutes ces limitations, c'est le degré de consentement du public à appuyer un gouvernement qui tente d'appliquer le genre de mesures fiscales et monétaires qui s'imposent pour empêcher la hausse des prix. L'inflation est peu souhaitable et impopulaire sous plusieurs rapports, mais d'autre part tout le monde aspire à l'embau-chage intégral et à la prospérité.

Nous devons donc parfaitement tenir compte de ces limitations économiques et politiques pour apprécier la situation. Le principe qui nous guidera sera de savoir si, en toutes circonstances, les mesures qui ont été adoptées ont contribué à la stabilité autant qu'on pouvait raisonnablement s'y attendre.

Sans nous rallier nécessairement à toutes les idées exprimées par le gouvernement, nous voulons louer les efforts qui ont été tentés, dans les exposés budgétaires du ministre des Finances et ailleurs, pour faire la lumière sur les buts des mesures fiscales et monétaires en période d'inflation. Ainsi que nous l'avons déjà dit, le gouvernement ne peut aller au delà du consentement du public en ces matières, mais, grâce au sens toujours croissant de compréhension du public en matière économique, on a accompli beaucoup plus de progrès dans cette voie qu'on n'eût osé le prévoir, il y a dix ans.

En repassant cette période dans son ensemble, il est évident qu'on n'a guère eu recours à la politique monétaire dans le sens orthodoxe du mot, c'est-à-dire à une contraction générale de la circulation monétaire, qui aurait entraîné la hausse des taux d'intérêt. Il semble qu'on a compté presque exclusivement sur des mesures fiscales, appuyées par la réglementation directe, pour réduire l'excédent de la demande sur l'offre. Les autorités ont expliqué de temps en temps (voir plus haut) pourquoi elles avaient décidé de ne pas suivre une politique monétaire plus rigoureuse, mais ces explications ne nous paraissent pas toutes d'une logique absolue. Lorsque, durant la guerre, la perspective de taux d'intérêt plus élevés eût peut-être pu modifier la vente courante et la conservation des obligations de la Victoire, on exprima l'opinion que des taux plus élevés "ne seraient justifiés que si, la pénurie du temps de la guerre passée, la demande pour les biens de consommation et les biens de production allait se développer à une allure qui surpasserait notre capacité productive".

En 1948, après une réduction limitée du prix des obligations à longue échéance du gouvernement, nous constatons que la Banque du Canada déclare qu'elle "ne considère pas l'augmentation qui s'est produite dans les taux d'intérêt comme l'un des plus importants facteurs dans la lutte contre une hausse générale des niveaux des prix. La Banque n'est pas en faveur d'une sérieuse augmentation des taux d'intérêt qui pourrait créer une situation susceptible de gêner, et même d'empêcher, les formes essentielles de placements dont le Canada a besoin et qu'il est désirable qu'on poursuive." L'exposé budgétaire du 18 mai 1948 insiste sur l'effet plutôt faible qu'une augmentation "raisonnable" du taux d'intérêt produirait sur

les dépenses commerciales ou sur les dépenses ou épargnes des consommateurs.

L'argument voulant que, vu les circonstances de la période d'après-guerre, une augmentation modérée du taux de l'intérêt n'aurait pas empêché la plupart des consommateurs et des hommes d'affaires de mettre à exécution leurs projets de dépenses ressemble fort à l'argument, parfois avancé au cours de la crise d'avant-guerre, qu'une réduction des taux d'intérêt aurait constitué un insignifiant encouragement à dépenser. En temps de dépression comme en temps de prospérité et, à vrai dire, en tout temps, on voit agir des forces économiques beaucoup plus puissantes que les effets possibles d'une modification des taux d'emprunt de l'argent ou de rendement des épargnes. En conclusion, toutefois, qu'il n'y a pas lieu d'opérer ce changement parce qu'il produirait probablement peu d'effets, c'est une tout autre affaire. La politique d'argent facile adoptée par le gouvernement du Canada au début des années 1930 n'a pas remédié à la crise, mais on a reconnu généralement que ce fut un pas dans la bonne voie et que des taux d'intérêt plus élevés auraient davantage diminué les dépenses dans des cas individuels.

En appréciant la politique monétaire depuis le commencement de la seconde Guerre mondiale, il semble donc juste de dire qu'elle a surtout été passive, et cela délibérément. Quant à savoir si elle aurait dû être plus ferme en vue d'enrayer l'inflation, c'est une affaire d'opinion. Des restrictions plus sévères auraient entraîné une baisse du prix des obligations de la Victoire et des autres obligations à plus longue échéance du gouvernement. Maintenant que la dette du gouvernement du Canada a atteint un point où elle forme une très grande partie de la dette globale détenue par les Canadiens et pareillement une grande partie de l'actif global d'institutions telles que les banques et les compagnies d'assurance, nous pouvons comprendre la répugnance des autorités monétaires à semer l'incertitude sur les marchés financiers. Nous pouvons comprendre aussi leur répugnance à seulement paraître manquer de parole à des détenteurs individuels d'obligations de la Victoire qui ont pu avoir acheté ces obligations dans l'espoir qu'ils pourraient toujours être capables de les vendre, si le besoin s'en faisait sentir, aux alentours du pair.

Néanmoins, nous sommes d'avis qu'on aurait pu recourir à des mesures monétaires dans une plus large mesure qu'on ne l'a fait au cours de la récente période d'inflation. Telle est notre opinion, même si nous savons que la politique du Canada a été semblable à celle qu'ont adoptée les États-Unis et le Royaume-Uni. La ligne de conduite qu'on a suivie a probablement reflété les opinions et les discussions qui avaient cours dans le public, lequel semblait, dans l'ensemble, se préoccuper davantage des dangers d'une dégringolade d'après-guerre que d'une inflation d'après-guerre.

Par ailleurs, le gouvernement n'a pas hésité à poursuivre une vigoureuse politique fiscale. Il s'est efforcé résolument d'acquitter une forte proportion des frais de la guerre à même les impôts et de financer le déficit qui restait par des moyens propres à réduire le volume des dépenses. Il

n'existe pas de norme absolue pour mesurer les réalisations ; nous ne pouvons que consigner l'opinion que la politique suivie par le gouvernement a révélé une véritable compréhension des principes de la finance de guerre et qu'il a plus fait que la chose paraissait possible à la plupart des gens, pour appliquer ces principes dans la pratique. Mais cependant, il restait entre les mains du public, à la fin des hostilités, un fort volume d'épargnes liquides dans les banques ou en obligations du gouvernement qui étaient prêtes à être dépensées, ce qui a aggravé la difficulté de contenir l'inflation d'après-guerre.

Jusqu'à un certain point au moins, le gouvernement du Canada a partagé l'opinion du grand nombre que le problème de l'après-guerre consisterait dans une demande insuffisante plutôt qu'excessive, d'où ses concessions fiscales, accordées spécialement aux hommes d'affaires et décrites ci-dessus, pour encourager les investissements. A la lumière d'événements subséquents, il est possible que ces concessions aient encouragé les dépenses plus qu'il n'était nécessaire pour permettre à l'économie de continuer à produire à plein rendement.

Nous devons faire observer, cependant, que ces concessions et le maintien de taux peu élevés d'intérêt ont encouragé des dépenses éminemment désirables, car elles ont accru la capacité productive du pays. On peut soutenir qu'on aurait dû réduire les dépenses pour fins de consommation, soit par des impôts plus élevés soit par une augmentation des épargnes volontaires, de façon à permettre ces investissements additionnels sans provoquer d'inflation. Celle-ci n'a pas été nécessairement le résultat de placements excessifs, mais c'est à la fois l'affectation de fortes sommes aux immobilisations et la continuation de dépenses à une grande cadence pour des fins de consommation qui ont rendu inévitable un certain degré d'inflation.

Le but de la politique fiscale en temps de guerre était plutôt élémentaire. A part d'empêcher la dette publique d'augmenter plus que de raison, elle avait pour but de réduire les dépenses civiles pour qu'elles ne contre-carrent pas les dépenses contractées par l'Etat en vue de la guerre. Les dépenses du gouvernement ont engendré l'excédent de revenus qui a menacé de faire monter les prix, et le gouvernement a concentré ses efforts pour rentrer en possession de l'excédent des revenus par des impôts ou la vente d'obligations de l'Etat, ou pour "stériliser" cet excédent sous la forme d'autres modes d'épargnes.

A la fin des hostilités, ce procédé élémentaire fut abandonné. Les dépenses de l'Etat n'étaient plus le principal générateur de l'inflation. Il est apparu clairement que les dépenses globales excéderaient les disponibilités de marchandises et de services, même si le gouvernement récupérait en impôts le total de ses dépenses. La situation exigeait un excédent budgétaire, c'est-à-dire la réduction de la dette publique, par le prélèvement autant que possible, d'impôts destinés à réduire les dépenses et l'observance de la plus stricte économie dans les dépenses de l'Etat.

Jusqu'à quel point la ligne de conduite qui a été suivie a-t-elle répondu à ce besoin? Quant aux dépenses, le seul commentaire que nous puissions faire, c'est que l'augmentation de la plupart des dépenses courantes, par rapport à l'avant-guerre, s'explique par l'expansion des services sociaux, les versements aux provinces conformément aux accords fiscaux et l'accroissement considérable du budget de la défense et des vétérans, autant d'éléments, probablement, du programme déjà accepté. Le cinquième chapitre traite des immobilisations des divers gouvernements. Pour les fins du présent chapitre, il suffit de dire que le gouvernement fédéral semble avoir adhéré, dans une large mesure, à sa politique déclarée de remettre à un moment plus propice l'exécution de gros travaux publics. Les dépenses d'ordre provincial et municipal et les dépenses du gouvernement fédéral pour résoudre la crise du logement expliquent en grande partie l'augmentation limitée des placements de capitaux du gouvernement durant la période d'après-guerre.

En appréciant la politique fiscale d'après-guerre, il faut tenir compte de la façon dont le public l'accepte, aussi bien que des avantages qu'elle offre au point de vue économique. Si l'on examine la question à la lumière des avantages économiques, sans tenir compte de l'adhésion du public, nous sommes enclins à croire que les impôts auraient pu être maintenus à un taux un peu plus élevé. Certes, les prix auraient encore monté, mais cette augmentation aurait probablement été moins prononcée, et ceux qui retiennent des revenus plutôt fixes en auraient moins ressenti les effets.

Si l'on tient compte des dépenses et placements globaux du gouvernement au lieu d'examiner simplement les formes particulières de dépenses qui se trouvent à figurer dans le budget, l'excédent des recettes du gouvernement sur ses déboursés n'a pas été considérable depuis quelques années.

PRIX ET SALAIRES

AU cours de nos délibérations, plusieurs témoins nous ont signalé le rapport constaté entre les salaires et les prix dans des industries ou dans des établissements en particulier. Les syndicats ouvriers et un certain nombre d'autres groupes ont abordé les grandes lignes de ce sujet dans leurs exposés.

Les renseignements essentiels à l'étude approfondie de ce rapport, très complexe, sont incomplets, mais suffisent à l'établissement de certaines relations d'ordre général entre les salaires et les prix des années commençant avec le début de la deuxième guerre mondiale. Les considérations sur ce rapport sont très utiles, même s'il est impossible d'en mesurer les effets.

On peut étudier le rapport entre les salaires et les prix au point de vue soit de l'économie générale, soit des travailleurs individuels. Notre étude portera sur les deux, bien que, faute de renseignements et pour d'autres raisons, elle traite du dernier plus en détail.

RAPPORT ENTRE LES SALAIRES ET LES PRIX DANS L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE

Le témoignage de M. Percy Bengough, président du Congrès des métiers et du travail, reproduit en partie ci-après, montre bien le rapport constaté entre les salaires et les prix du point de vue de l'économie en général.

“Nombre de gens ont soutenu que les ouvriers syndiqués ont causé la hausse des prix, par suite de leurs demandes constantes de majorations de salaires . . .

Les salaires n'augmentent pas avec les prix. Nous savons, par expérience que les ouvriers ne touchent pas nécessairement des salaires élevés lorsque les commerçants prennent le prix fort. Ainsi que nous l'avons fait observer ci-dessus, la hausse des prix précède ordinairement les demandes de relèvement des salaires.”¹

Le fond de la question que soulève les remarques de M. Bengough peut se poser sous cette autre forme: Dans quelle mesure les modifications de salaires influent-elles sur les prix et dans quelle mesure les fluctuations de prix causent-elles des modifications de salaires?

Les modifications de salaires généralisées dans toute l'économie peuvent influencer sur les prix de deux façons principales: en premier lieu, par leurs répercussions ordinaires sur les frais de production des denrées et sur le coût des services; en deuxième lieu, du moins dans l'ensemble, par leurs effets usuels marqués sur le pouvoir d'achat de la population. En d'autres termes, “dans certaines circonstances, les modifications de salaires

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 42, page 5.

sont de nature à entraîner des fluctuations de prix plutôt à titre d'élément de frais de production qu'à titre de régulateur de la demande; dans d'autres, les modifications de salaires peuvent influencer sur les prix plutôt à cause de leurs effets sur la demande que du fait d'être un des éléments du prix de revient."¹ Considérons chacune de ces deux influences plus à fond. Du point de vue des frais, la hausse des salaires ne signifie pas nécessairement une augmentation du coût de la main-d'oeuvre par unité de production, pas plus qu'une baisse des salaires n'entraîne forcément une diminution du coût de la main-d'oeuvre par unité de production. L'augmentation de rendement, résultant de la plus haute compétence technique des travailleurs, du degré plus élevé de mécanisation, du perfectionnement de l'organisation et d'autres facteurs du même ordre, peut, sous l'action isolée ou collective de ces facteurs, faire contrepoids à la hausse des salaires. D'ailleurs, une foule d'éléments autres que les fluctuations de salaires peuvent influencer sur les prix de revient d'une industrie ou d'une entreprise en particulier, notamment, les différences dans le chiffre du rendement, la dimension de l'entreprise, les innovations technologiques et les fluctuations de prix enregistrées pour les autres facteurs de production.

Pendant la dernière guerre, dans la plupart des industries, l'énorme accroissement de la production a fait baisser de beaucoup la proportion de frais généraux par unité comparativement aux années d'avant-guerre. Pour cette raison, la hausse des salaires n'a pas nécessairement eu pour conséquence un relèvement correspondant des prix des articles produits. Par contre, plus tard, la rareté des matières premières devait avoir un tout autre résultat en causant un arrêt de la production. Elle a provoqué une hausse des frais par unité, indépendamment de toute fluctuation dans les échelles de salaires.

Comme on le voit par la citation suivante, dans son témoignage au Comité spécial d'enquête sur les prix, M. K. W. Taylor a fait ressortir toute la complexité du rapport entre les salaires et les prix, en ce qui concerne les prix de revient:

"Le coût de la main-d'oeuvre s'est élevé, mais de combien, il est bien difficile de le dire. Il y a bien des éléments sujets à de grandes variations dans l'équation entre les taux de salaire et le coût du travail par unité. Tout dépend de la "productivité". La productivité dépend à son tour du rendement combiné de la main-d'oeuvre et de l'administration. Les taux de salaire peuvent s'élever et le coût du travail par unité peut diminuer; et les salaires plus bas se rencontrent assez souvent avec des coûts plus élevés du travail par unité. Il semble raisonnablement certain que, dans l'ensemble, le coût du travail par unité a augmenté au Canada, mais le degré d'augmentation varie considérablement d'une compagnie à l'autre et d'une industrie à l'autre."²

¹ S. H. Slichter, "Wages and Prices", Délibérations de l'Académie des Sciences politiques, mai 1948, page 47.

² Témoignages, Comité spécial des prix, fascicule n° 1, pages 61-62.

A la Commission, M. Eugene Forsey, commentant le témoignage de M. Taylor, a souligné l'absence de statistique de la production au Canada, puis il a dit:

“... Les facteurs qu'on vient de mentionner démontrent combien il est aléatoire de présumer qu'une augmentation de salaire entraîne un accroissement équivalent des frais de main-d'oeuvre, sans parler de l'ensemble des frais. Le coût de la main-d'oeuvre ne dépend pas seulement de ce qu'on paie, mais aussi de ce qu'on obtient en retour du salaire. D'ailleurs, même si on y ajoute les frais indirects qu'il comporte, le coût de la main-d'oeuvre ne constitue qu'une partie de l'ensemble des frais, et encore est-ce une partie variable.”¹

Malgré l'impossibilité de mesurer, à l'heure actuelle, l'importance de ces diverses forces qui influent sur les frais, ou leurs effets, nous savons que le relèvement des tarifs de salaires a été l'une des causes de l'augmentation des frais de production en ces dernières années. Cette augmentation des frais, quelle que soit son origine, a sans aucun doute conduit les fabricants à vouloir hausser les prix de leurs produits. Cependant, les prix ne montent ordinairement pas, quoi qu'il arrive aux frais, à moins que les fabricants et les autres puissent compter sur un nombre suffisant de clients qui soient prêts à payer les prix majorés. Ceci nous amène à l'étude de l'autre façon générale par laquelle les changements de salaires peuvent influencer sur les prix, c'est-à-dire par la répercussion qu'ils ont sur le pouvoir d'achat.

Comme on le voit au tableau n° 39, le revenu total de la main-d'oeuvre a augmenté chaque année de 1939 à 1948. En 1939, il était évalué à \$2,583 millions et en 1948 à \$7,134 millions. En 1948, ce revenu de la main-d'oeuvre constituait plus de la moitié du total du revenu national.

Cette augmentation constatée entre 1939 et 1948 comprend les salaires payés à d'anciens chômeurs de la période d'avant-guerre ou à des travailleurs classés auparavant dans les catégories à bas salaires. Règle générale, le salarié n'est pas en mesure d'épargner beaucoup de son revenu courant, de sorte qu'une forte proportion des hausses de salaires a activé la demande de marchandises et de services. Comme on manquait d'un grand nombre d'articles et de services, particulièrement après 1940, l'augmentation totale des salaires a été l'une des principales forces inflationnistes qui ont causé la hausse des prix.

La disparition graduelle de la plupart des restrictions après la guerre, les relèvements de salaires, surtout à un temps où l'on souffrait d'une rareté persistante d'un grand nombre d'articles de consommation et de services, ont déclenché un mouvement ascendant des prix. En plus du relèvement des échelles de salaires, une foule d'autres facteurs ont influé sur la hausse des prix dans le temps. Citons, entre autres, l'arriéré accumulé de commandes d'articles durables de consommation dont la production fut interrompue

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 40, page 81.

TABLEAU N° 39

REVENU TOTAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE COMPARÉ AU REVENU NATIONAL NET
1939 à 1948

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948 ^a
Revenu national net au coût des facteurs de production (millions de dollars)	4,289	5,255	6,594	8,382	9,093	9,712	9,772	9,765	10,981	12,802
Revenu des travailleurs ^b (millions de dollars)	2,583	2,944	3,586	4,251	4,746	4,908	4,915	5,322	6,235	7,134
Revenu des travailleurs, proportionnellement au revenu national, pour-cent	60.2	56.0	54.4	50.7	52.2	50.5	50.3	54.5	56.8	55.7

a) Provisoire.

b) Salaires, traitements et autres revenus des travailleurs, comme les contributions des employeurs aux caisses de retraite, frais de subsistance, indemnités aux accidentés du travail et prestations d'assurance-chômage, mais non la solde et les allocations militaires.

Source: Comptes nationaux, revenus et dépenses de 1926 à 1947 et 1948 (provisoire), Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

pendant la guerre; le fonds considérable des épargnes de guerre; et les besoins persistants de produits alimentaires et d'autres produits essentiels du Canada dans les pays d'Europe et les autres parties du monde.

Jusqu'ici, nous n'avons relevé que quelques-uns des effets des modifications de salaires sur les prix. Etudions maintenant l'autre aspect de la question, la mesure dans laquelle les fluctuations de prix peuvent causer des variations de salaires. Comme dans la première partie de ce rapport, nous songeons ici aux fluctuations de prix et aux modifications de salaires dans leur ensemble.

Bien que la hausse des salaires ait accru en même temps les frais de production et le volume de la demande, la hausse des prix a certainement, à son tour, fait monter les salaires. Tel est l'aspect de la situation que M. Bengough a souligné dans la déclaration que nous avons citée précédemment.

La hausse des prix permettait aux employeurs de payer des salaires plus élevés et ils étaient disposés à les payer pour garder et, si possible, accroître leur effectif de main-d'œuvre. En même temps, le coût de la vie enchérissant, les ouvriers avaient là un motif de réclamer de plus hauts salaires. Ainsi, les salaires se ressentaient de la hausse des prix dans deux sens à la fois.

Peut-être dira-t-on que c'est là un cercle vicieux: les salaires modifiant les prix et les prix modifiant les salaires. Dans un sens, c'en est un, car l'inflation des prix comporte l'inflation des salaires. Les deux font partie du même processus économique général et nous doutons qu'on puisse démêler l'enchevêtrement des événements depuis 1939. Pour en faire l'analyse, il faudrait certainement plus de données que nous n'en possédons actuellement. En outre, notre enquête nous a portés à croire que d'autres facteurs,

tels que les mesures fiscales et monétaires, les influences de l'extérieur et l'accumulation de la demande découlant de la période de guerre, ont plus influé sur les salaires et les prix que ces derniers n'ont influé l'un sur l'autre.

Cependant, il ne faut pas conclure que le rapport entre prix et salaires est sans importance. En réalité, nous irons jusqu'à dire qu'à l'avenir ce rapport aura encore plus d'importance pour notre bien-être économique. Notre objectif est un niveau élevé et stable d'emploi et de revenus. Il sera difficile à atteindre dans le cadre d'une société libre, surtout pour un pays comme le Canada qui se ressent tellement des événements qui se produisent en dehors de ses frontières. Il faudra que le gouvernement, les directeurs d'entreprises, les travailleurs et d'autres fassent en sorte de diminuer et de contrebalancer les fluctuations du volume de l'activité commerciale. En effet, même dans une atmosphère économique généralement saine, il peut y avoir du chômage et des pertes de revenu, par suite de déséquilibres internes, notamment entre salaires, prix et profits.

Il y a une limite à la hausse des salaires réels: cette limite est fixée par la productivité des ressources du pays qui s'accroîtra surtout du fait des améliorations d'ordre technologique. Ce sont là des faits essentiels qui sont habituellement éclipsés par l'importance qu'on attache à la valeur purement pécuniaire du salaire. Or, il est très important de bien comprendre la place qu'occupent les salaires réels et les salaires en argent: autrement, l'obsession du montant d'argent du salaire peut mener à des raideurs économiques qui nuiront à tous les groupes de l'économie.

La déclaration qui suit fait bien ressortir l'importance du problème des salaires:

“Les travailleurs ont encore plus d'intérêt à maintenir une prospérité stable que les chefs d'entreprises, car bien que les bénéfiques puissent baisser plus que les salaires en temps de marasme économique, ce sont les ouvriers et leurs familles qui ressentent vraiment le contre-coup des temps difficiles. Il est dangereux pour l'économie d'insister sur la plus forte augmentation possible des salaires, lorsque cette augmentation entraîne une nouvelle hausse de prix et cette attitude est encore plus dangereuse, lorsque la cherté de la main-d'oeuvre entraîne une réduction de l'embauchage. Les augmentations de salaires qui contribuent à l'inflation ne sont pas à recommander; mais celles qui sont susceptibles de contribuer à une grave déflation sont encore moins recommandables. Etant donné que la marge d'équilibre entre l'inflation et la déflation est encore plus étroite qu'elle ne l'était il y a un an, la modération dans l'attitude touchant les salaires s'impose d'autant plus, dans l'intérêt aussi bien des ouvriers que des patrons.

Cet avertissement ne doit pas laisser supposer que les principes qui régissent les salaires et les bénéfiques sont les mêmes. Les bénéfiques deviennent excessifs lorsqu'ils rapportent plus que ce qui est nécessaire pour encourager comme il faut la production et le déve-

loppement ; mais il n'y a pas de limite exactement de la sorte quant au maximum de salaires. L'un des objectifs de l'économie américaine est certainement d'assurer des salaires réels constamment plus élevés et d'améliorer continuellement les conditions d'existence, aussi rapidement que nos ressources le permettent. Toutefois, les salaires en argent proprement dit peuvent être excessifs, s'ils dépassent les disponibilités en marchandises, au point d'aggraver uniquement l'inflation, au lieu d'améliorer le sort du consommateur ; ou encore s'ils tendent à procurer à tel ou tel groupe en particulier une part plus large de la production nationale qui ne peut lui revenir sans priver indûment les autres ; ou encore s'ils mènent au chômage."¹

RAPPORT ENTRE LES SALAIRES ET LES PRIX DU POINT DE VUE DU TRAVAILLEUR INDIVIDUEL

Considérons maintenant le rapport entre les salaires et les prix sous son second aspect, savoir le point de vue du travailleur individuel. Ici, le rapport entre les salaires et les prix est beaucoup moins compliqué que s'il est considéré au point de vue de l'ensemble de l'économie. Nous avons d'ailleurs une documentation plus complète pour faire notre étude.

Le fond de la question est ici de savoir dans quelle mesure la situation économique des travailleurs se ressent des modifications de salaires, des fluctuations de prix ou des deux. Si le travailleur reçoit des augmentations de salaires plus fortes que les hausses de prix des articles qu'il achète, non seulement le montant d'argent qu'il touche augmente, mais son pouvoir d'achat, autrement dit, son salaire réel, augmente aussi. Réciproquement, quand ses augmentations de salaires sont moindres que les augmentations de prix des marchandises et des services, son salaire réel baisse.

TENDANCES DES SALAIRES RÉELS DEPUIS DIX ANS

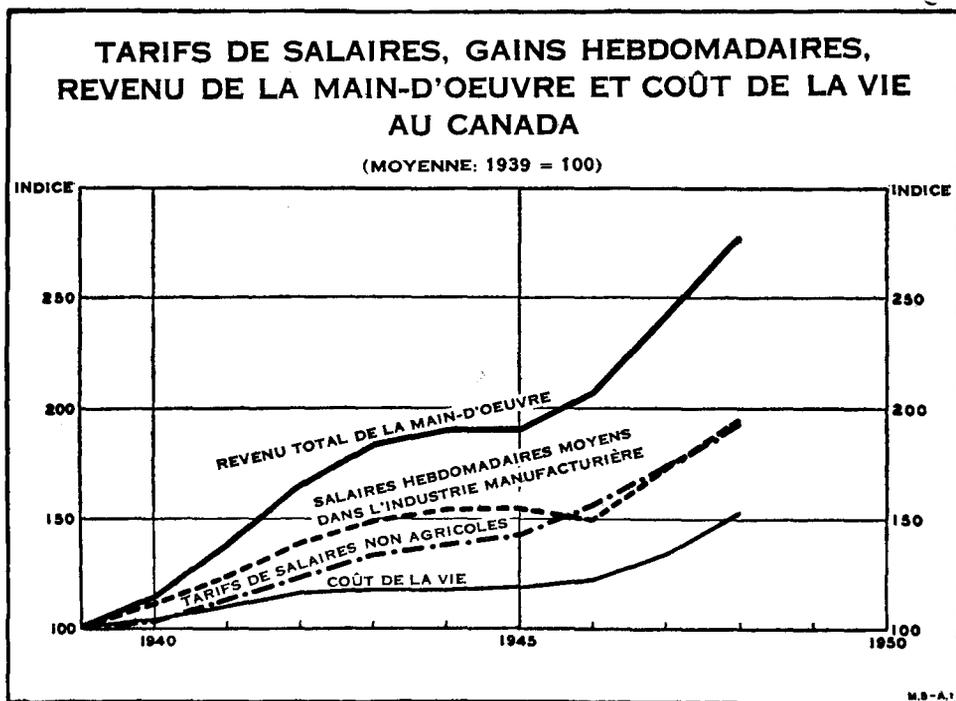
Les salaires réels sont calculés en mesurant, d'un côté, les changements du revenu en argent, soit comme tarif de salaires, salaires par période d'emploi, ou revenu total provenant des salaires et des traitements dans tout le pays, et d'un autre côté, les changements des prix des marchandises et des services que le travailleur salarié achète.

A partir de 1939, année de base, les fluctuations constatées d'une année à l'autre dans les échelles de salaires des travailleurs en dehors de l'agriculture sont consignées dans les graphiques suivants. On peut les comparer avec les modifications des salaires hebdomadaires moyens des salariés des fabriques et avec les fluctuations constatées d'une année à l'autre dans les déboursés totaux de salaires, traitements et revenus supplémentaires pour toutes les personnes employées. En termes généraux, on voit que les augmentations enregistrées dans les échelles

¹ Le rapport du Président des États-Unis au Congrès sur la situation économique, janvier 1949, page 45.

de salaires pendant les années de la guerre n'ont pas été aussi élevées que les augmentations de salaires exprimées en termes de salaires hebdomadaires. Les salaires hebdomadaires ont augmenté plus rapidement que les tarifs à l'heure, à cause de l'augmentation du nombre d'heures fournies par semaine, du supplément de salaire reçu pour le travail supplémentaire et des mutations de travailleurs à des emplois mieux rémunérés. Comme on pouvait s'y attendre, la grosse augmentation enregistrée dans le nombre de personnes employées a donné lieu à une augmentation encore plus considérable du total des salaires, traitements et autres revenus du travail.

GRAPHIQUE VII



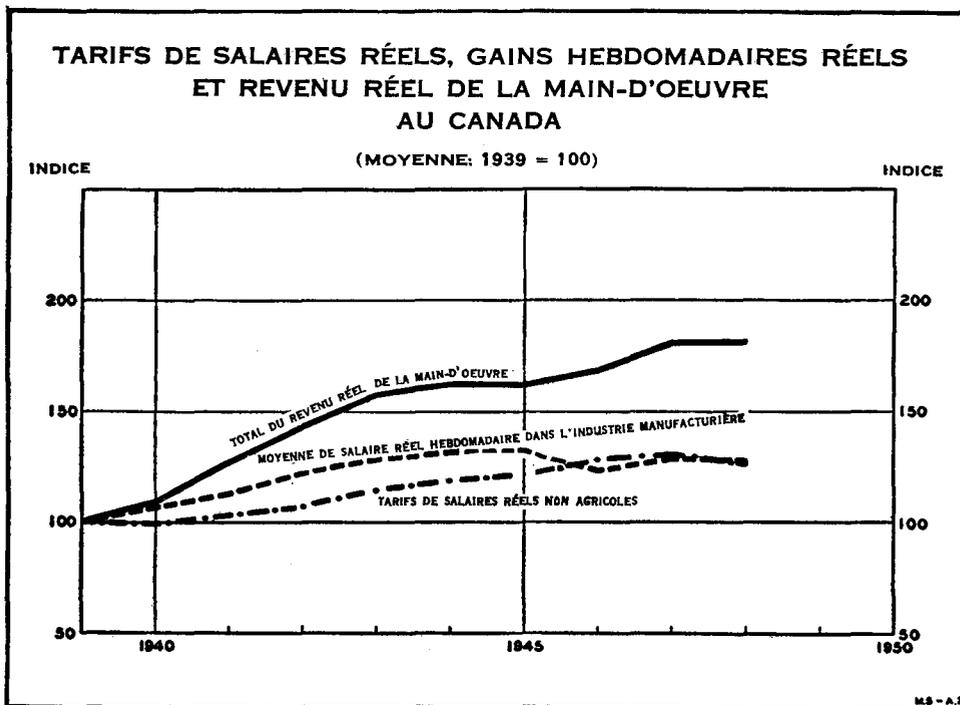
Source: Bureau fédéral de la statistique et division des recherches et de la statistique du ministère du Travail, Ottawa.

On peut aussi établir la comparaison entre les modifications de salaires et les prix des articles de consommation et des services, comme l'indice du coût de la vie le mesure. Il semble, si l'on s'arrête seulement au tableau statistique représenté ici, qu'à partir de 1939 jusqu'à nos jours, les augmentations de prix des articles de consommation ont été moins élevées que les relèvements de salaire.

Cependant, avant de tirer cette conclusion, il faut consulter le deuxième graphique, dans lequel le rapport entre les fluctuations de prix et les salaires est exprimé en termes de salaires réels. Ce qu'il y a de plus important dans

ce tableau, c'est que, quelle que soit la série de salaires exprimés en argent dont on se serve, il est évident que les salaires réels ont augmenté sensiblement depuis 1939.¹

GRAPHIQUE VIII



Source: Bureau fédéral de la statistique et division des recherches et de la statistique du ministère du Travail, Ottawa.

Cependant, un si grand nombre d'éléments ont influencé les prix et les salaires en ces dix dernières années que, dans notre analyse, il est essentiel de voir plus loin que les renseignements donnés dans ces graphiques. Il est important, non seulement de connaître quelles ont été les variations de salaires et de prix, mais de comprendre, autant que possible, pourquoi elles

¹ Le graphique VII montre les indices annuels, en considérant la moyenne annuelle de 1939 comme 100, pour les séries qui suivent (de bas en haut):

(1) L'indice du coût de la vie, publié dans les rapports mensuels et annuels intitulés "Prix et Indices des Prix", Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

(2) Salaires dans les principales industries autres que l'agriculture, tirés des Salaires et Heures de Travail au Canada, supplément de la Gazette du Travail publié une fois l'an par le service de recherches et de la statistique du ministère du Travail. Les chiffres employés en 1948 sont seulement une estimation provisoire susceptible de révision.

(3) Salaires hebdomadaires moyens des salariés dans la fabrication: — pour les années allant de 1939 à 1945, on a établi l'indice à même les renseignements, par sexe, donnés dans le rapport intitulé "Salaires hebdomadaires et heures de travail des salariés, hommes et femmes, dans les fabriques en 1945, par la division du recensement de l'industrie", Bureau fédéral de la statistique; les chiffres des dernières années paraissent dans le rapport mensuel intitulé "Heures moyennes fournies et salaires moyens par heure", par la section de l'emploi, Bureau fédéral de la statistique.

(4) Revenu total de la main-d'œuvre: — On a calculé cet indice d'après le total annuel des "traitements, salaires et revenus supplémentaires des travailleurs", inclus dans les "Comptes nationaux, revenus et dépenses, 1926 à 1947", publié par la section du revenu national du Bureau fédéral de la statistique. Les chiffres de 1948 sont provisoires.

Le graphique VIII montre les indices de salaires, la moyenne hebdomadaire des salaires dans la fabrication et le revenu total de la main-d'œuvre, pondérée pour tenir compte des fluctuations du coût de la vie et convertie par le fait même en indices des salaires réels, salaires hebdomadaires réels et total du revenu réel de la main-d'œuvre.

ont eu lieu. Pour faciliter notre tâche, notre étude est divisée en trois parties: premières années de la guerre, période de réglementation et période de l'après-guerre.

Premières années de la guerre

L'expansion rapide de la production et de l'embauchage après le début de la guerre a donné une première impulsion à l'augmentation des prix et des salaires.

Du côté des salaires, le grand nombre de chômeurs et le nombre encore plus grand des travailleurs intermittents en 1939 ont adouci de beaucoup l'effet marqué que la grosse augmentation dans les besoins de main-d'oeuvre aurait pu avoir sur les salaires. Les salaires moyens des individus, dont un grand nombre travaillaient pendant des heures beaucoup plus longues et dans des emplois mieux rémunérés, de même que l'ensemble des salaires nationaux, en raison du plus grand nombre de personnes employées, se sont rapidement développés. Ces modifications de salaires, par travailleur et pour tout le pays, sont consignés au graphique VIII.

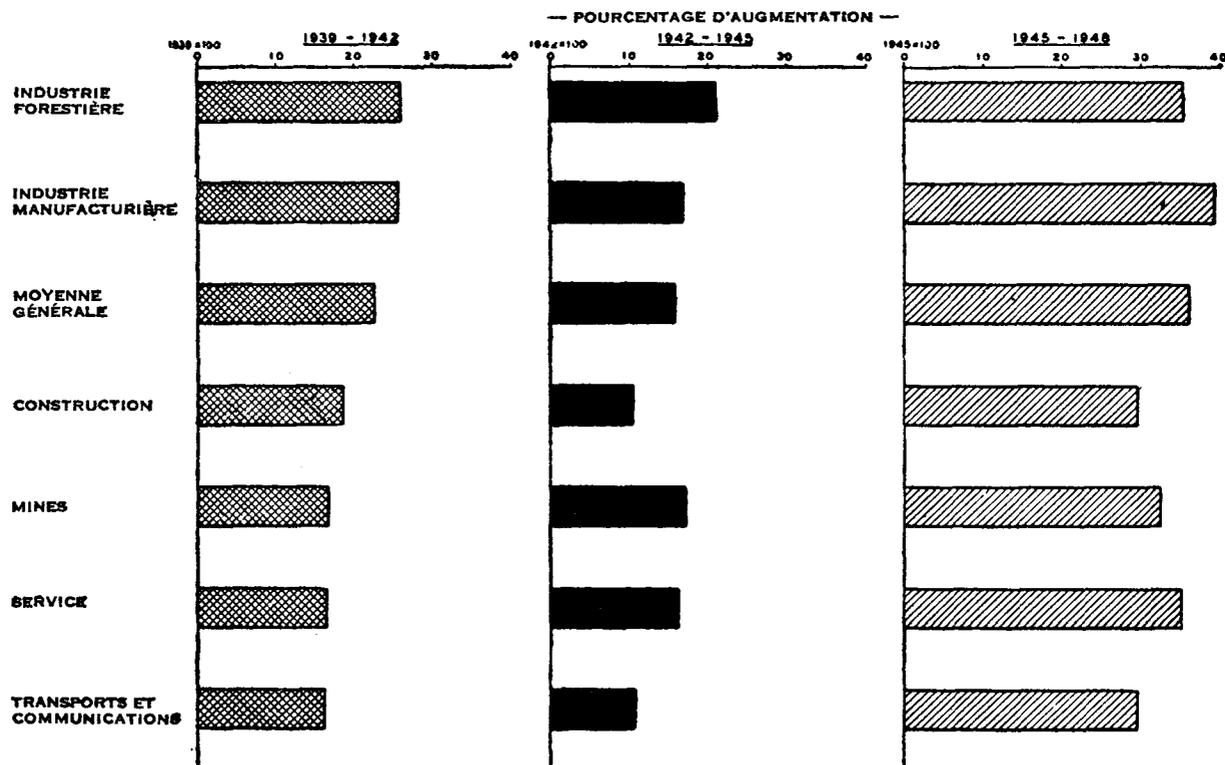
Comme on pouvait s'y attendre, les augmentations de salaires ont commencé à se faire sentir tout d'abord dans les industries dans lesquelles les besoins de guerre se sont accrus davantage, comme celles des machines, de la construction des navires, des appareils électriques et du vêtement, ou dans les régions où les artisans étaient très rares. Les fortes dépenses du gouvernement en articles de production et de consommation au cours de ces années, jointes aux nombreux contrats du gouvernement comportant une clause prescrivant la "régie intéressée", ont stimulé davantage les augmentations de salaires pour les travailleurs des industries de guerre et industries connexes.

Les mutations considérables d'employés d'une industrie à l'autre et d'une région à l'autre, pendant ces années ont aussi exercé une influence considérable sur les salaires, particulièrement sur la moyenne des salaires et sur le compte total des salaires au pays. Entre 1939 et 1943, on a ajouté plus de 600,000 travailleurs rien qu'aux industries manufacturières. En plus, des anciens chômeurs, ces travailleurs comprenaient en grande partie des ouvriers agricoles; certains sont venus des industries moins nécessaires à l'effort de guerre; d'autres se sont remis au travail après avoir pris leur retraite; d'autres encore sont sortis des écoles ou ont accepté du travail à la maison; et, enfin, l'accroissement de la population a fourni le reste.¹ Quand ces éléments représentaient des mutations d'un emploi moins rémunéré à un emploi mieux rémunéré, les salaires moyens et le compte national des salaires ont augmenté, même sans modification des salaires.

A mesure que la production augmentait, il devenait évident que les matières premières et la main-d'oeuvre se feraient moins abondantes. C'est d'autant plus vrai qu'une grande partie de la production d'articles de guerre exigeait une main-d'oeuvre spécialisée et, qu'à la fin de la deuxième année de la guerre, environ 400,000 hommes et femmes sont entrés dans les

¹ Cf. Changements démographiques et professionnels. (Publié comme supplément à la Gazette du Canada) en décembre 1945, par le service des recherches et de la statistique, ministère du Travail, Ottawa, pages 20 à 23.

TARIFS DE SALAIRES AU CANADA (DANS CERTAINES INDUSTRIES)



M.4-7.1

Source: Bureau fédéral de la statistique et division des recherches et de la statistique du ministère du Travail, Ottawa.

services armés. Afin de fournir le plus grand nombre de travailleurs dont le pays avait besoin, on a accru les heures quotidiennes et hebdomadaires de travail, ce qui a exercé un effet important sur la moyenne du salaire. A mesure que la guerre avançait, les salaires dans un nombre croissant d'industries augmentaient aussi, tant à cause de la rareté continue de travailleurs spécialisés qu'en raison du fait que les surplus de main-d'oeuvre de 1939 étaient presque complètement absorbés dans le temps.

Le manque réel et anticipé d'articles et de services, ainsi que de main-d'oeuvre, a amené le gouvernement à introduire la réglementation directe des prix et des salaires à l'automne de 1941.

D'une façon générale, il est évident qu'il y eut de fortes augmentations dans la moyenne des salaires durant la période de 1939 à 1943. Ces augmentations sont attribuables aux importants changements dans l'effectif ouvrier et à une plus longue période moyenne d'emploi, de même qu'aux augmentations dans les taux de salaires. La plus grande augmentation proportionnelle dans l'indice des gains établi dans le graphique VII s'explique par le fait que ces deux premiers facteurs ont contribué à augmenter les gains des salariés.

A part les augmentations dans les taux de salaires des entreprises manufacturières susmentionnées qui ont contribué étroitement à l'effort de guerre, une forte hausse a également été enregistrée dans l'exploitation forestière durant les trois premières années de la guerre. On verra d'après le graphique IX cette augmentation dans les taux de salaires de l'exploitation forestière, comparativement à la hausse dans les autres industries choisies. Le grand nombre d'ouvriers physiquement aptes absorbés par les forces armées et les industries de guerre ont amené des hausses dans les salaires de l'industrie forestière. Les forts approvisionnements des produits du bois devenus nécessaires par la grande expansion du programme de construction ont également influencé ces hausses dans les salaires.

Une augmentation encore plus considérable a été enregistrée, au cours des récentes années, dans les salaires payés à l'agriculture. Les taux des salaires agricoles ont plus que doublé durant la période de trois ans.¹ L'exode des régions rurales a été partiellement cause de cette hausse rapide dans le cas de l'agriculture comme dans celui de l'exploitation forestière. Une autre cause de ce changement proportionnel très élevé provient du fait que les salaires agricoles étaient anormalement bas en 1939, après plusieurs années de crise.

Comme on peut s'y attendre, les salaires ont augmenté le plus dans les régions du Canada les plus touchées par la guerre. Les gains hebdomadaires des salariés dans l'industrie manufacturière, établis par régions au tableau n° 40, corroborent ce fait. Les plus fortes augmentations ont été enregistrées dans l'Ontario et le Québec, où il y avait une tendance à concentrer les industries de guerre, et dans les provinces Maritimes, où la navigation, la construction navale, la sidérurgie et les industries connexes ont reçu une impulsion considérable.

¹ Voir Prix et indices des prix, 1944-1947, page 51, Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

TABLEAU N° 40

POURCENTAGES D'AUGMENTATION DES GAINS HEBDOMADAIRES INDIVIDUELS DES SALARIÉS DANS L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE, PAR RÉGION ÉCONOMIQUE, 1939-1948

RÉGION	POURCENTAGE D'AUGMENTATION		
	Moyenne de 1939 au 1 ^{er} mai 1942 (1939 = 100)	1 ^{er} mai 1942 au 1 ^{er} mai 1945 (1942 = 100)	1 ^{er} mai 1945 au 1 ^{er} mai 1948 (1945 = 100)
Provinces Maritimes	26.5	21.5	13.1
Québec	27.1	20.1	19.3
Ontario	27.7	11.8	23.6
Provinces des Prairies	14.3	11.2	21.4
Colombie-Britannique	25.2	15.2	18.3
Canada	26.3	15.0	21.4

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

La période de réglementation

Bien que la première ordonnance régissant les salaires ait été adoptée en novembre 1941, à peu près à la même époque que l'ordonnance régissant les prix, ce n'est qu'en 1943, ou de fait au début de 1944, que la réglementation des salaires a été surtout appliquée. D'après la première ordonnance, les taux de salaires pour la plupart des industries, sauf l'agriculture, avaient été stabilisés à leur niveau du 15 novembre 1941. On avait tenu compte, cependant, de deux sortes d'augmentations dans les salaires. D'abord, une indemnité devait être payée proportionnellement aux augmentations qui pourraient se produire dans l'indice du coût de la vie. Deuxièmement, on pouvait accorder des augmentations dans les taux de salaires en s'adressant aux Conseils régionaux ou national du travail en temps de guerre, lorsque les taux payés par les firmes étaient jugés inférieurs aux taux comparatifs dans une localité semblable. La réglementation est devenue plus rigoureuse en 1943, lorsqu'on accorda au Conseil national du travail en temps de guerre plus de pouvoir en matière de salaires. On lui accorda le pouvoir de reviser les décisions des Conseils régionaux du travail en temps de guerre, et de juger en appel de leurs décisions. On a discontinué à la fin de 1943 le programme de gratifications adopté en 1941 et basé sur les augmentations dans l'indice du coût de la vie; et on a incorporé aux taux de base des salaires les indemnités de vie chère qui existaient alors. On a conservé un certain degré de latitude en permettant d'accorder des augmentations dans les cas d'inégalité ou d'injustices flagrantes, mais les augmentations permises ont été effectuées sur une base plus uniforme conformément à la nouvelle ordonnance et au moyen du contrôle centralisé du Conseil national du travail en temps de guerre.¹

¹ Voir le détail des demandes faites aux Conseils national et régionaux du travail en temps de guerre, dans la Gazette du travail de mai 1945, page 689; de décembre 1945, page 1861; et de septembre 1946, pages 1256-1257. — Plus de 80 p. 100 des demandes ont été accordées intégralement.

En plus de la réglementation directe des salaires, les règlements régissant la main-d'oeuvre, adoptés à l'époque du Service sélectif national en 1942, ont eu pour résultat important de stabiliser les salaires à ce temps-là. Le fait que des ouvriers ont été dirigés vers des industries où le besoin se faisait le plus sentir, plutôt que d'attendre que les salaires aient augmenté suffisamment pour leur faire quitter leurs emplois actuels, a eu pour conséquence de ralentir la forte tendance à la hausse des salaires. Les Règlements du Service sélectif national avaient également pour but d'augmenter les disponibilités de main-d'oeuvre. On a adopté plusieurs mesures en vue de faciliter l'entrée sur le marché du travail des femmes mariées, des étudiants, des employés à la retraite et d'autres personnes qui ne font pas ordinairement partie de l'effectif de la main-d'oeuvre. En général, cette organisation contrôlée du marché du travail a aidé à contrebalancer l'effet de la pénurie de main-d'oeuvre.

On peut juger de diverses façons l'efficacité de ces mesures de contrôle des salaires et des règlements régissant la main-d'oeuvre. Tout d'abord, il est évident, d'après le graphique IX, que les pourcentages d'augmentations dans les diverses industries indiquées ont été moins élevés durant les années de réglementation que durant la période semblable au début de la guerre. Le fait que ces pourcentages sont inférieurs est particulièrement important lorsqu'on se rend compte que la pénurie de main-d'oeuvre s'était aggravée.

Le tableau n° 41 donne une idée de l'efficacité des contrôles. On remarquera, d'après le pourcentage d'augmentation d'année en année, que, sauf quelques exceptions, les augmentations de salaires depuis le resserrement des contrôles en 1943 ont été assez légères.

TABLEAU N° 41
POURCENTAGES D'AUGMENTATION DES TAUX DE SALAIRES
DANS DES INDUSTRIES SÉLECTIONNÉES

INDUSTRIE	POURCENTAGE D'AUGMENTATION		
	1942-1943	1943-1944	1944-1945
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	5.0
Transports	9.1	0.8	0.4
Communications	8.8	0.4	2.6
Moyenne générale	9.1	3.1	2.8

Source: Salaires et heures de travail au Canada, 1947: Supplément à la Gazette du travail, octobre 1948.

L'augmentation continue dans les salaires agricoles durant cette période offre un contraste frappant avec la situation dans les industries visées par les ordonnances de régie. Les pourcentages réels d'augmentations étaient de 52 et de 16 respectivement. Il ne faut pas oublier, cependant, que l'exode de la main-d'oeuvre agricole s'est maintenue durant la première

partie de cette période. Cette perte de travailleurs s'est fait tellement sentir par suite des demandes croissantes de produits alimentaires, qu'il a fallu adopter des mesures particulières pour parer aux pénuries de main-d'oeuvre agricole. Ainsi on a obligé les ouvriers agricoles à rester sur la terre et on a organisé la mutation des travailleurs agricoles afin de répondre aux besoins saisonniers ainsi que l'embauchage de groupes spéciaux d'ouvriers, y compris les étudiants, les objecteurs de conscience et les prisonniers de guerre.

Les données sur les gains hebdomadaires dans l'industrie manufacturière au tableau n° 40 indiquent l'efficacité de la réglementation des salaires. Le pourcentage d'augmentations dans les salaires durant la période de réglementation a été inférieur à celui du début de la guerre pour toutes les régions. La différence dans le montant d'augmentation de région en région, entre 1942 et 1945, tend à démontrer le fait que les Conseils régionaux du travail en temps de guerre ont souvent autorisé des augmentations pour les emplois peu rémunérés. Ces données tendent également à démontrer, au moins dans les provinces Maritimes et dans le Québec, que les salaires étaient encore à la hausse à cause de la prolongation de la période moyenne d'emploi et du déplacement des ouvriers vers des emplois mieux rémunérés. Le fait que l'augmentation en Colombie-Britannique était une fois de plus supérieure à celle des provinces des Prairies s'explique sans doute par l'impulsion donnée à la production et à l'emploi dans cette région lorsque la deuxième Guerre mondiale s'étendit au Pacifique. Le développement des industries de la construction navale et de l'avionnerie a constitué également un facteur important. L'embauchage accru sur la côte du Pacifique dans cette industrie et dans d'autres industries de guerre a donné une forte poussée vers la hausse aux salaires moyens.

Il faut juger le succès de la réglementation des salaires durant ces années critiques de la guerre, non seulement à la lumière du ralentissement dans la hausse des taux de salaires, mais peut-être encore plus par la réussite de la réglementation des prix, à laquelle on a ajouté celle des salaires afin d'en assurer le bon fonctionnement. On remarquera dans le graphique VII qu'il y eut une légère augmentation dans le coût de la vie pendant la période de trois ans.

Grâce aux mesures de contrôle appliquées dans le domaine des prix et particulièrement par le versement de subventions sur les denrées alimentaires, ce qui équivalait à un supplément indirect de salaire, on pouvait compter que la hausse du coût de la vie serait gardée plus efficacement en échec que celle des salaires. En outre, la réglementation des salaires n'impliquait pas une immobilisation rigide des salaires. Elle devait être assez ferme pour prévenir des hausses d'inflation, mais suffisamment flexible pour permettre des rajustements essentiels. Les salaires réels exprimés en termes de taux de salaires réels ont augmenté plus rapidement durant la période de contrôle que durant les premières années de la guerre, lorsque les augmentations dans les prix exigé des consommateurs et les taux de

salaires n'étaient pas tout à fait les mêmes. Ceci est confirmé par les données qui figurent dans le graphique VII.

Tandis que les taux de salaires réels étaient à la hausse durant cette période de contrôle, il semble qu'il n'en n'a pas été ainsi des gains hebdomadaires réels, au moins dans l'industrie manufacturière. Ces gains avaient augmenté rapidement de 1939 à 1943, mais avaient tendance à revenir à la normale. Cela était probablement dû surtout au fait que les principaux changements dans l'emploi avaient eu lieu surtout à venir jusqu'en 1943, bien que des déplacements moins importants continuassent de se produire d'emplois non essentiels vers des emplois essentiels. L'enrôlement d'un plus grand nombre d'ouvriers à travail discontinu a fait baisser la moyenne du nombre d'heures de travail fournies par semaine. Partout où il s'ensuivit une réduction de surtemps, les gains baissèrent encore davantage, selon la différence qui existait entre les échelles de salaires réguliers et supplémentaires. Les heures des employés réguliers subirent aussi une légère réduction en certains cas, par suite de l'augmentation des équipes, et en d'autres, parce qu'on reconnut qu'il y a un rapport négatif, après une période déterminée, entre le rendement et les heures de travail.¹

Un autre facteur qui contribua à la diminution des gains hebdomadaires moyens fut le nombre croissant des femmes travaillant en dehors du foyer à cette époque. On trouvera au tableau n° 42 la proportion des ouvrières dans l'ensemble des travailleurs industriels, et un rapprochement entre les gains à l'heure des travailleurs des deux sexes.

Bien qu'à tout prendre les chiffres disponibles sur les salaires et les prix semblent accuser une hausse du revenu réel du travailleur durant la seconde moitié de la guerre, on peut douter de la réalité de la chose, à cause des relèvements de l'impôt sur le revenu,² des pénuries accrues de

¹ Cf. Études sur l'effet des longues heures de travail, Parties I et II, Bulletins n°s 791 et 791-A, et sur les heures de travail par rapport à la production, Bulletin n° 917, Bureau de la Statistique du Travail, Ministère américain du Travail, Washington, D.C.

² Pour les travailleurs réalisant des gains annuels de \$2,000, et dont le revenu serait resté le même durant toute la période, les impôts fédéraux sur le revenu, répartis selon les divers états matrimoniaux, donnent à peu près les chiffres suivants.

IMPÔT PAYÉ SUR LES REVENUS BRUTS (SALAIRES) DE \$2,000, CANADA, 1939-1948
(en dollars)

Année	Travailleur célibataire	TRAVAILLEUR MARIÉ		
		Sans personnes à charge	Une personne à charge	Deux personnes à charge
1939	36	Néant	Néant	Néant
1940	185	55	22	12
1941	300	145	71	42
1942	299(80)	214(100)	160(80)	106(53)
1943	599(160)	428(199)	320(160)	212(106)
1944	519(80)	329(100)	240(80)	159(53)
1945	421	220	154	102
1946	369	192	134	89
1947	265	93	32	Néant
1948	219	69	21	Néant

Les impôts provinciaux sur le revenu exigibles, en certains cas, jusqu'à la fin de 1941, ne sont pas compris ici. L'épargne obligatoire figure dans les totaux de 1942, 1943 et 1944, les montants en étant indiqués entre parenthèses. Il n'est pas tenu compte de l'effet des versements d'allocations familiales, et la pleine exemption est accordée pour chaque personne à charge.

Source: Ministère du Revenu national, Ottawa.

plusieurs denrées et services, des baisses de qualité de certains articles, et des autres difficultés incommensurables résultant de la guerre.

TABLEAU N° 42

PROPORTION DE LA MAIN-D'ŒUVRE FÉMININE DANS LES MANUFACTURES, ET GAINS À L'HEURE DES TRAVAILLEURS DES DEUX SEXES

Année	Nombre de femmes employées, par 1,000 ouvriers	GAINS MOYENS PAR HEURE		
		Hommes	Femmes	Pourcentage des gains féminins par rapport à celui des gains masculins
1939	220	46	28	61
1940	218	49	29	59
1941	226	54	32	59
1942	260	62	37	60
1943	282	67	43	64
1944	286	71	48	67
1945	263	74	47	63
1946	245	81	50	62
1947	232	—	—	—
1948	226	—	—	—

Source: Weekly Earnings and Hours of Work of Male and Female Wage-earners in Manufacturing (publication annuelle jusqu'en 1945), Recensement de l'Industrie, Bureau fédéral de la statistique; Annual Review of Employment and Payrolls in Canada, 1947, et autres récentes publications de la Section de l'Emploi, Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Période d'après-guerre

Dès la première année après le Jour de la Victoire en Europe, plusieurs ajustements majeurs dans l'ordre économique étaient inévitables. Les plans de démobilisation, d'abolition des contrôles et de reconversion, en général, entraînaient tous des perturbations temporaires sur les marchés de main-d'oeuvre et de denrées. Le mécanisme des contrôles fut maintenu durant la première année de la reconversion.

Le mécanisme du Service sélectif national aida à verser les travailleurs dans les cadres de l'embauchage du temps de paix. La tâche de cet organisme était maintenant de trouver de l'emploi aux travailleurs, plutôt que de trouver des travailleurs pour tel ou tel emploi. Mais les mises à pied effectuées par les usines de guerre, le retour des anciens combattants, les différends industriels de 1946, et la rareté persistante de plusieurs denrées et services, influèrent tous sur les gains moyens des travailleurs rémunérés. En conséquence, au moins dans l'industrie manufacturière, les gains hebdomadaires moyens tombèrent durant cette première année d'après-guerre, tandis que la courbe des salaires continuait d'être à la hausse. Les autres catégories de salaires indiquées dans le graphique VII, notamment celles de la feuille de paie nationale, augmentèrent surtout à la suite de nouveaux contingents venant grossir la masse des travailleurs.

Le nombre total des travailleurs, en novembre 1945, était de 4,326,000, contre 4,733,000 au cours du même mois, en 1946. Cet accroissement eut

surtout pour cause l'expansion de la production dans les industries qui avaient été freinées durant la guerre.

Une fois opérés ces ajustements provisoires d'après-guerre, la tendance de l'embauchage, de la production, des niveaux de prix et de salaires fut à la hausse. L'atténuation, et enfin, en 1946, la suppression de la réglementation des salaires, coïncidèrent, en général, avec la fin de la reconversion, et le début d'une nouvelle courbe croissante de l'emploi.

L'enrôlement dans les unions ouvrières doubla durant la guerre, mais les réclamations des salariés, avant 1945, avaient été entravées par la réglementation et l'appui qu'accordaient les chefs aux programmes économiques du gouvernement en temps de guerre.¹ Au lendemain de la paix, et surtout lors de l'abolition de la réglementation des prix, au moment où le coût de la vie montait ou menaçait de monter, où des hausses générales de salaires n'avaient pas été accordées depuis des années, où la recette de plusieurs industries s'était accrue, et où les impôts des corporations diminuaient, il était naturel que les unions sentent le besoin de réclamer avec plus d'insistance que jamais des augmentations de salaires. Deux importants facteurs connexes allaient d'ailleurs entrer ici en ligne de compte: les pénuries constantes de main-d'oeuvre en plusieurs industries, et l'immense arriéré dans la demande des denrées et des services.

Le graphique VII montre que, depuis la baisse provisoire du lendemain de la guerre, la moyenne des gains hebdomadaires des ouvriers industriels n'a cessé de s'accroître. Mais cette tendance à la hausse dans les gains moyens n'était pas le partage de tous les groupes manufacturiers. Dans les branches de l'industrie manufacturière qui travaillaient le plus à fond à la production de guerre en 1945, une baisse assez brusque atteignit la moyenne des gains hebdomadaires, en même temps que survenait une baisse considérable de l'emploi. Si l'on tient compte, comme au graphique VIII, de l'augmentation du coût de la vie qui a suivi la guerre, les chiffres ainsi obtenus, pour les gains réels, attestent un accroissement beaucoup plus modique en 1947, et de fait une chute en 1948. A en croire seulement le tableau statistique que nous avons ici, on dirait que l'ouvrier moyen, du moins celui des manufactures, gagnait presque autant, comme revenu réel, à la fin de 1948, qu'à la fin de la guerre.

Mais cette conclusion se transforme quelque peu à la lumière des réductions apportées dans l'impôt sur le revenu et de leurs effets.² Compte tenu aussi de l'atténuation de presque toutes les pénuries du temps de guerre, sauf celle du logement, du moins en certaines régions, et des autres inconvénients et incertitudes de la guerre, il semble probable que la plupart des travailleurs sont en aussi bonne posture qu'ils l'étaient en 1945. Le point saillant paraît toutefois être qu'en dépit des changements considérables survenus depuis la fin de la guerre dans les prix et les salaires, le revenu véritable de l'ouvrier moyen a évolué relativement peu.

¹ L'enrôlement dans les unions ouvrières s'accrut de 359,000 membres en 1939 à 711,000 en 1945, et à environ 1,000,000 à la fin de 1948. Cf. *Le Syndicalisme ouvrier au Canada*, publication annuelle de la Division des Recherches et de la Statistique, ministère du Travail, Ottawa.

² Voir note au bas de la page 201.

Pendant ces dix ans, de 1939 à 1949, il semble évident que la situation économique des travailleurs au Canada s'est améliorée. Cela est vrai de ceux qui occupaient un emploi en 1939. C'est vrai aussi, naturellement, des milliers qui étaient sans emploi alors. A certains égards, mieux vaut comparer la situation des ouvriers canadiens aujourd'hui avec ce qu'elle était en 1929, époque où un haut niveau d'emploi prévalait dans l'ensemble de notre économie. Ce rapprochement a été tenté dans le tableau 43. L'un des faits les plus frappants qui se dégagent de ce tableau est la tendance assez régulière à la hausse des tarifs de salaires réels durant toute la période de vingt années. Cette tendance a été plus accélérée depuis 1939, qu'auparavant. En fait de pourcentage annuel d'augmentation, le chiffre des années 1940 a été de 2.6, comparativement à 1.9, pour les années 1930.

L'accroissement de l'effectif de la main-d'oeuvre à venir jusqu'en 1948 et l'augmentation des tarifs de salaires sont les deux principales causes de la forte hausse du revenu global des travailleurs comparativement à 1929. En 1939, la baisse dans le revenu de la main-d'oeuvre était naturellement due surtout au chômage. Le revenu total de la main-d'oeuvre proportionnellement au revenu national, a varié plus ou moins en raison inverse du volume absolu des ces deux sommes, étant beaucoup plus fort en 1933, et quelque peu faible en 1948, qu'au cours des autres années indiquées.

RÉSUMÉ ET CONCLUSION

La première partie du présent chapitre a mis en lumière certains rapports d'ordre général entre les salaires et les prix. On en a conclu que les variations des salaires et des prix s'expliquent mieux par le jeu d'autres forces économiques plus importantes, que par l'effet de ces deux facteurs l'un sur l'autre. Il s'ensuit, généralement parlant, que les mesures destinées à influencer sur les autres causes plus fondamentales, et à assurer ainsi dans son ensemble la stabilité économique, sont plus efficaces que la réglementation directe soit des prix, soit des salaires, soit des deux à la fois. Cela semble particulièrement vrai à l'heure actuelle, où l'offre et la demande de la plupart des biens et des services s'équilibrent assez bien.

Du point de vue du travailleur, il n'est guère douteux, à en juger d'après notre analyse au cours du reste de ce chapitre, que les gains réels de la grande masse des Canadiens ont augmenté sensiblement depuis 1939. Le meilleur moyen de maintenir à l'avenir cette tendance à la hausse des salaires réels est d'améliorer sans cesse le rendement tant des ouvriers que des patrons. Pourvu que les relations entre employeurs et employés demeurent satisfaisantes, il semble raisonnable de compter que cette hausse se maintiendra durant les années qui vont suivre, grâce aux entreprises actuelles d'après-guerre, telles que la réfection et l'agrandissement des installations industrielles, et à l'exploitation, pour fins de paix, des progrès techniques réalisés durant la guerre.¹

¹ Salaires (a) Rapport général, Conférence internationale du Travail, 31^e séance, San-Francisco, 1948, pages 281-282; et F. C. Mills: "Living Costs, Prices and Productivity", dans *Review of Economics and Statistics*, février 1948, pages 6-8.

TABLEAU N° 43

INDICES DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE DE LA MAIN-D'ŒUVRE, 1929-1948
(dans six cas, le coefficient est de 100 en 1929)

	1929	1933	1939	1944	1948 ^a
Coût de la vie	100	78	83	98	127
Salaires, agricoles	100	47	67	173	230 ^b
Salaires, non agricoles	100	86	101	139	198
Salaires réels, non agricoles	100	111	121	142	156
Salaires réels, non agricoles: pourcentage moyen de hausse annuelle durant les dix années antérieures	—	—	1.9	—	2.6
Revenu global du travail (y compris les soldes militaires)	100	63	92	210	254
Revenu global du travail proportionnellement au Revenu national net	61	75	61	62	56
Emploi dans huit des principales industries	100	70	96	154	165

a) Tous les chiffres de 1948 sont des estimations préliminaires, sujettes à révision, sauf les indices des indemnités de vie chère et les tarifs de salaires agricoles.

b) Pour avril 1948.

Source: Diverses publications des ministères du Travail et du Commerce, Ottawa.

LES BÉNÉFICES DES COMPAGNIES ET LES PRIX

SELON une opinion assez répandue et les avis qui nous ont été exprimés à maintes reprises, la hausse récente des prix serait due, en partie, aux gros bénéfices réalisés par les compagnies. Si l'on étudie la relation qui existe entre ces deux facteurs, on se rend compte que la question est plus compliquée qu'on ne le pense généralement.

Dans une compagnie, le bénéfice est ce qui revient à l'actionnaire; en d'autres termes, c'est l'intérêt payé au propriétaire. Il ne peut se constituer qu'après que toutes les dépenses ont été payées; le restant va aux porteurs d'actions. C'est pourquoi les bénéfices des compagnies sont soumis à de plus grandes fluctuations que toute autre sorte de revenu. Ils ne se prélèvent que sur un reliquat, même en ce qui concerne le rendement total du capital. Une partie appréciable du capital total des compagnies provient d'engagements de crédit à court et à long terme. Les emprunts de banque et les comptes débiteurs constituent peut-être la plus importante source de fonds à court terme, tandis que les emprunts à long terme se font par l'émission d'obligations.¹ Ces dettes sont remboursables à des conditions bien déterminées et ont priorité sur le rendement du capital. Ce qui reste constitue le bénéfice de la compagnie.

Cependant, on ne se rend généralement pas compte que les bénéfices des compagnies ne sont pas un profit au strict sens économique du mot. Le bénéfice d'une compagnie est un bénéfice comptable, c'est-à-dire le revenu net disponible pour le paiement des dividendes. Le profit économique est ce qui reste après avoir pourvu à tous les frais, y compris le paiement d'un intérêt sur le capital. Le profit économique est donc moins grand que l'autre. Cela crée beaucoup de confusion, parce que l'économiste parle de profit économique, tandis que le public parle de bénéfice de la corporation.

Sous le régime de libre entreprise, tel qu'il existe au Canada, les compagnies et les autres formes d'entreprises recherchent normalement le bénéfice maximum. Tenant compte des conditions du marché et de leur coût de revient, elles établissent un prix qui leur rapportera le plus grand bénéfice possible. Les prix étant ainsi établis, toute hausse diminue les bénéfices totaux au lieu de les augmenter, parce qu'il y a fléchissement des ventes. On dit de ce régime qu'il se justifie en permettant l'utilisation maximum des ressources d'un pays et que les bénéfices élevés attirent de nouvelles industries qui concurrencent librement les premières et ramènent le rendement du capital à un taux normal. Les prix élevés qui sont offerts attirent la main-d'oeuvre et le capital dans les entreprises dont les

¹ En 1946, 21 p. 100 de l'actif des compagnies canadiennes était constitué de crédits à court terme (exigibilités), 16 p. 100 de dette fondée, et le reste, soit 63 p. 100, représentait l'apport des actionnaires.

produits possèdent la plus haute valeur. Au cours des dernières années, les hauts prix ont sans aucun doute contribué largement à attirer la main-d'œuvre et le capital dans les sphères où la pénurie se faisait le plus sentir.

En dépit de cela, les prix et les bénéfices peuvent demeurer à un niveau relativement élevé pendant quelque temps en raison des circonstances qui existent au Canada depuis quelques années. Comme nous le déclarait un officier de la Chambre de Commerce du Canada: "Je crois qu'il faut admettre que dans les périodes de grande rareté . . . il y a eu augmentation des marges de bénéfices."¹

A la fin de la guerre, la concurrence dans plusieurs secteurs était limitée par la pénurie des moyens de production. Ainsi, dans le commerce de détail, le manque d'espace, qui empêchait l'établissement de nouveaux magasins, réduisait la concurrence. De même en était-il dans beaucoup d'autres champs d'activité. C'était là, avant tout, la répercussion accrue du peu de facilités disponibles pendant les années de crise (1930 et années suivantes) et pendant la guerre. Depuis quelques années, on construit de nouveaux magasins de détail, de nouvelles usines, de nouvelles salles de spectacle et de nouveaux établissements de tout genre, ce qui, dans plusieurs domaines, ramène graduellement la concurrence. Mais cela prend du temps. Personne ne pensait, à la fin de la guerre, que la concurrence redeviendrait immédiatement assez forte pour empêcher les détenteurs de capitaux de faire de forts bénéfices.

Il est difficile de définir avec précision ce qu'est le bénéfice normal. L'abondance des placements, à l'heure actuelle, laisse entrevoir que l'on s'attend à un haut rendement des capitaux. Au fur et à mesure que la quantité et la qualité des biens-capitaux augmenteront, il est possible que le taux du rendement tende à s'abaisser à un niveau plus normal. Toutefois, le rendement des nouveaux placements est soumis à de nombreuses fluctuations, avec l'arrivée d'inventions et de produits nouveaux et avec l'accroissement de la population. Il s'ensuit que la tendance actuelle du rendement à se fixer à un taux normal ne peut être considérée que comme une tendance. S'il en était autrement, l'économie libre serait évidemment frustrée d'un de ses éléments les plus stimulants.

En période d'inflation, un autre facteur entre en ligne de compte. Il n'est pas alors facile pour la corporation d'estimer avec précision ce que seront les prix de revient et comment se comportera la demande, deux éléments sur lesquels elle se base pour établir le prix le plus rémunérateur. L'entreprise doit en somme spéculer sur la hausse éventuelle des prix de revient et des revenus. Mais si tous les groupes de la société qui ont une influence sur les prix, (et les corporations sont un des groupes les plus importants), assument que les autres prix s'élèveront rapidement, il peut s'ensuivre une accélération, momentanée du moins, du mouvement de hausse. Si donc tous les groupes, y compris les corporations, s'imposaient un peu de modération, il se pourrait que l'accroissement des prix soit moins rapide.

¹ Témoignages, Commission Royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 43, page 13.

Ainsi qu'il en sera question au chapitre 11, on ne peut pas supposer que les bénéfices sont toujours réglés par le jeu de la libre concurrence. Le commerce a de plus en plus recours aux méthodes propres à le protéger contre les rigoureux correctifs du marché libre.

L'EFFET DES BÉNÉFICES SUR LES PRIX

Les bénéfices des compagnies peuvent influencer de plusieurs manières sur les prix. Ils peuvent résulter d'une hausse des prix, si les conditions du marché permettent aux entreprises de les hausser. C'est peut-être là la relation la plus communément reconnue entre les bénéfices et les prix. Les bénéfices des compagnies peuvent aussi influencer sur les prix parce qu'ils amènent une augmentation des dépenses, particulièrement des dépenses de capitaux. Enfin, ils peuvent exercer une influence indirecte sur les prix par le rôle qu'ils jouent dans le mouvement en spirale des prix et des salaires.

Nous étudierons successivement chacun de ces effets. Cette étude ne peut pas être finale, faute de renseignements complets. Nous avons cru cependant que cela valait mieux que de n'en rien dire du tout. Nous espérons qu'elle contribuera au moins à éclaircir quelques points et à indiquer dans quel sens il conviendrait de continuer la recherche.

A cause de certaines ambiguïtés quant à la signification des bénéfices déclarés pendant une période de rapide fluctuation des prix, nous avons dû étudier les procédés comptables employés pour déterminer les bénéfices. Il a donc fallu tenir compte tout spécialement de l'influence des inventaires et du taux de dépréciation sur l'établissement des bénéfices. En outre, étant donné que nous nous sommes surtout occupés ici des prix qui ont joué un rôle important dans la hausse du coût de la vie, nous avons dû considérer d'une façon spéciale jusqu'à quel point l'augmentation des bénéfices des compagnies était attribuable à l'augmentation des prix des denrées d'exportation.

Avant d'aller plus loin, nous soulignons que notre travail d'enquête dans ce domaine a grandement souffert de la pénurie de statistiques tenues à jour sur le montant des bénéfices des corporations. Les renseignements disponibles sur les bénéfices des compagnies en 1948 sont extrêmement rares, ce qui nous a forcés à limiter notre analyse des statistiques basées sur la période se terminant avec 1947.

L'ÉVALUATION DES STOCKS

En période d'instabilité des prix, les bénéfices déclarés par les compagnies se ressentent considérablement des méthodes comptables employées pour l'évaluation du stock. A l'heure actuelle, trois des méthodes les plus communément employées au Canada pour l'évaluation des stocks sont la méthode du "coût moyen", celle de la "priorité des premiers achats" et celle de la "priorité des derniers achats". Quand les prix montent, le bénéfice déclaré, si on a utilisé la méthode dite de "priorité des derniers achats", est moindre que si on avait utilisé l'une ou l'autre des deux premières méthodes. Cela provient de la manière dont les coûts sont imputés

aux ventes selon chacune des méthodes. Quand on utilise la méthode de "priorité des premiers achats", ce sont les achats faits à la date la plus reculée qui sont d'abord imputés sur les ventes. Cela veut dire qu'en période de hausse, l'entreprise impute constamment sur les ventes le coût d'articles achetés à prix inférieurs plusieurs mois auparavant. En même temps, elle remplace ces articles dans son stock au prix plus élevé qui a cours alors. Par conséquent, l'entreprise montre un bénéfice accru tout simplement parce qu'elle a constamment imputé sur les ventes le coût d'articles achetés plusieurs mois auparavant. Par ailleurs, si la même entreprise avait adopté la méthode dite de "priorité des derniers achats", son bénéfice déclaré aurait été moindre. D'après cette dernière méthode, les achats les plus récents en période de hausse, ceux qui ont été payés le plus cher, sont imputés sur les ventes en premier lieu. Cela signifie que le coût de remplacement des articles est imputé sur les ventes durant la période comptable. En période de hausse, il en résulte un profit moindre. En période de baisse, le contraire se produit. Dans une telle période, les bénéfices seront plus élevés ou les pertes plus petites si on utilise la méthode dite de "priorité des derniers achats" que si on utilise la méthode de "priorité des premiers achats".

Au cours d'une période pendant laquelle les prix montent pour baisser ensuite, chacune des méthodes arrive à peu près aux mêmes résultats d'ensemble si elle est employée pendant toute la période. Aussi, la méthode de "priorité des premiers achats", par opposition à celle de "priorité des derniers achats", a-t-elle pour effet principal d'augmenter les variations des pertes et profits déclarés. On désigne fréquemment par bénéfice ou perte d'inventaire, le bénéfice ou la perte additionnelle que démontre la méthode de "priorité des premiers achats". C'est une bénéfice ou une perte qui provient du fait que les entreprises vendent au prix du marché, qui est en fonction du coût de remplacement, tandis qu'elles établissent leurs bénéfices en calculant leurs coûts sur une base différente, qui est le coût du stock primitif.

Enfin, il convient de rappeler que lorsque les prix cessent de monter, les bénéfices d'une entreprise, dont le compte de profits a été gonflé par un bénéfice d'inventaire, baisseront même si cette entreprise continue de prendre la même marge de bénéfice sur son coût de remplacement et même si le volume physique de ses ventes se maintient. D'un autre côté, les bénéfices d'une entreprise qui, dans les mêmes circonstances, utilise la méthode de "priorité des derniers achats", demeurent à peu près au même niveau.

La méthode du "coût moyen" assure un résultat plutôt intermédiaire entre celui obtenu par l'emploi des deux méthodes mentionnées ci-dessus, mais en général ce résultat se rapproche beaucoup plus de celui que donne la méthode de "priorité des premiers achats". Dans ce cas, on impute sur les ventes le coût moyen de toutes les marchandises en main, aussi bien celles achetées récemment et qu'on a payées plus cher que celles achetées précédemment et qu'on a payées moins cher.¹

¹ On trouvera un exemple des résultats atteints par l'application de chacune de ces méthodes dans le compte rendu des témoignages de la Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 32, pages 45-48.

Il faut se rappeler que le montant du bénéfice ou de la perte d'inventaire dépend de l'utilisation plus ou moins grande, par les entreprises, du coût de remplacement pour établir leurs prix de vente. Un grand nombre d'entreprises qui se présentèrent devant nous ont dit qu'elles se basaient sur le coût de remplacement pour fixer leurs prix de vente; toutefois, il n'en fut pas de même dans tous les cas. Ainsi, selon les témoignages, les détaillants des chaussures, à l'automne de 1947, continuèrent à vendre leurs stocks sans guère augmenter les prix, en dépit du fait que le coût de remplacement avait augmenté appréciablement. Bien plus, pendant au moins une partie de la période qui suivit la fin de la guerre, alors que les prix étaient encore réglementés, il fut interdit à certaines entreprises de majorer leurs prix tant qu'elles n'eurent pas épuisé les marchandises en stock dont le coût était plus bas, ou tant qu'elles n'eurent par remboursé la part de subvention que représentait le reste du stock. Cela fut particulièrement vrai là où les subventions furent abolies. Toutefois, quoique, dans ces cas, une entreprise qui utilise la méthode de "priorité des premiers achats" ou la méthode du "coût moyen", puisse ne pas réaliser de bénéfice d'inventaire, elle se trouve dans la nécessité de trouver des fonds pour financer la plus-value de son stock. A cette fin, elle peut être obligée de puiser à même ses bénéfices ou d'obtenir des fonds supplémentaires d'autres sources, de la banque par exemple. Les entreprises qui font un bénéfice d'inventaire appréciable se rendent compte que ce bénéfice sert automatiquement à financer la plus-value de leurs stocks et que, par conséquent, il ne peut être affecté à d'autres fins, comme par exemple les placements à long terme ou le paiement de dividendes.

Il ne nous a pas été possible d'évaluer exactement la part des bénéfices d'inventaire dans les surcroîts de profits déclarés par les compagnies au cours des dernières années. On peut cependant s'en faire une idée approximative. A la fin de 1945, les placements totaux en stocks se chiffraient, pour toutes les compagnies canadiennes, à un peu moins de deux billions de dollars. Entre 1945 et 1947, l'indice des prix de gros a augmenté de plus de 25 p. 100. Si nous prenons la moitié de cette augmentation pour calculer grosso modo dans quelle proportion des bénéfices d'inventaire furent réalisés, nous arrivons à un chiffre approximatif de \$250 millions. Ce chiffre représente, avant le calcul de l'impôt, un peu plus de 20 p. 100 de l'augmentation totale des bénéfices des corporations pour cette période. Il ne s'agit ici que d'une estimation et il convient de noter que la marge d'erreur peut être appréciable. Cette estimation fait voir toutefois qu'à l'heure actuelle les bénéfices des compagnies sont sensiblement grossis par les bénéfices d'inventaire.

LES RÉSERVES DE DÉPRÉCIATION

Les sommes que les entreprises ont le droit d'affecter à leur réserve de dépréciation constituent un autre facteur qui influe considérablement sur le montant des bénéfices déclarés. Selon les règlements de l'impôt canadien sur le revenu, les sommes que les entreprises peuvent affecter aux

réserves de dépréciation sont basées sur le coût initial de la machinerie, de l'immeuble ou du bien-capital concerné. Dès que la réserve devient égale au coût initial, aucune autre dépréciation n'est admise. Une grande partie de l'outillage actuellement en usage a été achetée au cours de la décennie commencée en 1930 ou même avant. Dans certains cas, l'outillage a été totalement amorti, de sorte qu'aucune autre dépréciation n'est débitée. Il s'ensuit que les réserves actuelles pour la dépréciation ne sont pas suffisantes pour remplacer, aux prix élevés de l'heure, l'outillage qui est mis au rancart chaque année. Certains ont fait observer qu'à cause de cela, les bénéfices déclarés sont exagérés. D'après eux, le taux annuel de la réserve de dépréciation devrait être suffisant pour remplacer, aux prix actuels, le capital épuisé pendant l'année, ce qui réduirait d'autant les bénéfices. Ils soutiennent, par conséquent, que la hausse des bénéfices est factice.

On peut reconnaître que, pour le pays pris dans son ensemble, cet argument contient un élément de vérité, sans pour cela admettre que les entreprises privées devraient avoir le droit de baser le taux de la dépréciation, pour fins d'impôt, sur le coût de remplacement du moment. Si on considère toutes les entreprises, il se peut que le montant affecté aux dépréciations au cours des dernières années soit considérablement inférieur à la somme nécessaire pour remplacer, aux prix actuels, l'outillage qui a été mis au rancart durant cette période. Il est important de le reconnaître, surtout quand on cherche à déterminer le taux auquel s'accroît le capital au Canada.¹ Toutefois, pour l'entreprise même, la réserve de dépréciation représente le remboursement en argent de son placement initial.

Le montant de la dépréciation prise par les compagnies et les autres entreprises, au cours des dernières années, tombe sous le coup des dispositions spéciales pour dépréciation de la Loi de l'impôt de guerre sur le revenu. L'arrêté-en-conseil PC 8640 du 10 novembre 1944 permet aux entreprises de déduire, pour fins d'impôt, la dépréciation des biens-capitaux approuvés, à raison d'au plus le double et d'au moins la moitié des taux normalement alloués.² Cette disposition s'applique jusqu'à ce que 80 p. 100 du capital ait été récupéré; les taux normaux s'appliquent ensuite. En vertu de cette disposition, des investissements s'élevant à \$1.4 billion ont été approuvés. On peut dire avec certitude qu'à l'heure actuelle, alors que les revenus et le taux de l'impôt sont relativement élevés, les compagnies qui ont exécuté des projets en vertu de la disposition dont nous venons de parler, se sont prévaluées de la dépréciation fixée à environ le double du taux normal. Le taux normal de la dépréciation varie selon le genre de capital, et on ne possède pas de renseignements précis quant aux taux qui seraient imputés à ces entreprises. Il est toutefois évident que le montant est appréciable. Si le taux moyen normal de la dépréciation était de 5 p. 100, la dépréciation annuelle s'établirait à \$70 millions. En dépré-

¹ Cf. chapitre 5, tome II, La surabondance des placements.

² Cette disposition ne s'applique qu'aux entreprises approuvées et achevées avant le 31 mars 1949.

ciant au double des taux normaux, on en arrive à une somme additionnelle de \$70 millions par année qui irait aux réserves pour dépréciation, ce qui infirmerait le fait, rapporté ci-dessus, que les dépréciations basées sur le coût original sont insuffisantes pour remplacer, aux prix actuels, le capital absorbé par notre production courante.

LES BÉNÉFICES DÉRIVANT DES EXPORTATIONS

Avant de considérer d'une façon générale la relation entre les bénéfices des compagnies et les prix, il faut porter une attention spéciale aux bénéfices qui proviennent principalement des industries exportatrices. Un certain nombre de compagnies qui ont comparu devant nous ont admis qu'elles avaient réalisé des bénéfices très considérables, mais elles ont soutenu que ces bénéfices provenaient presque entièrement de la vente de marchandises sur le marché d'exportation et que, par conséquent, ils n'ont pas contribué à la hausse du coût de la vie au Canada.¹ C'est un point particulièrement important au Canada à cause du volume considérable de nos exportations. En 1947, nos exportations de marchandises et de services représentaient 27 p. 100 de la production nationale brute. Bien que nous n'ayons pas de documentation détaillée à ce sujet, il semble raisonnable de supposer qu'un pourcentage encore plus élevé des bénéfices accrus réalisés par les compagnies, au cours des dernières années, provenait de ventes faites à l'exportation. La pâte de bois et le papier, le bois de charpente, les métaux vils et la farine ne sont que quelques-uns des produits que nous avons exportés en grandes quantités et à des prix extrêmement favorables au cours des dernières années. D'un groupe représentatif de 665 compagnies, 41 appartenant à deux groupes industriels dont une grande partie des ventes se fait à l'étranger (pâte de bois et papier, bois de charpente et métaux non-ferreux), augmentèrent leurs bénéfices, avant le calcul de l'impôt, de \$119 millions en 1945 à \$260 millions en 1947. Cette augmentation représente plus de 60 p. 100 de celle de \$232 millions déclarée par ces 665 compagnies au cours de la même période.²

LES BÉNÉFICES AVANT ET APRÈS LE CALCUL DE L'IMPÔT

Il existe certains critères qui nous permettent de juger jusqu'à quel point les bénéfices des compagnies ont contribué à la hausse des prix. Pour toutes les compagnies, nous pouvons, dans une certaine mesure, nous baser sur la relation entre les bénéfices totaux et la production nationale brute du Canada;³ et pour les corporations individuelles et les groupes de compagnies, sur la relation entre les bénéfices et les ventes. On peut aussi juger du volume et de l'importance des bénéfices des compagnies en

¹ Voir, entre autres, les témoignages au sujet des engrais chimiques. Une compagnie d'engrais vendait considérablement plus cher à l'exportation que sur le marché domestique. Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 3, p. 28.

² Résumé statistique de la Banque du Canada. Novembre et décembre 1948.

³ Cf. chapitre 2, tome II, La Courbe des prix et du revenu national depuis septembre 1939.

les comparant à la mise de fonds de l'entreprise. Dans chaque cas, on peut considérer les bénéfices des compagnies avant et après le calcul de l'impôt.

Ce dernier point mérite quelques explications. L'impôt sur le revenu des compagnies représente tant pour cent du revenu total net ou, dans le cas de l'impôt sur les excédents de bénéfices, tant pour cent du revenu au-dessus d'un certain montant. La plupart des économistes sont d'avis que, sur une courte période, ces impôts n'influent pas sur le prix qui assurera à la compagnie le maximum de bénéfices avant le calcul de l'impôt. Il est plus difficile de prédire si, à la longue, le prix au consommateur se ressentira ou non de tout accroissement ou de toute diminution de l'impôt. Nous avons donc utilisé des données se rapportant à ces deux cas. Elles apparaissent dans le tableau suivant, qui établit que les bénéfices des compagnies se sont élevés, en 1947, à \$1.8 billion, avant calcul de l'impôt, et à \$0.9 billion après calcul de l'impôt.

TABLEAU N° 44
BÉNÉFICES DES COMPAGNIES^a
(millions de dollars)

Année	Avant l'impôt	Impôt sur le revenu et sur les excédents de bénéfices des compagnies ^b	Après l'impôt
1939	587	123	464
1940	790	337	453
1941	1,094	539	555
1942	1,279	658	621
1943	1,274	669	605
1944	1,181	630	551
1945	1,198	632	566
1946	1,387	699	688
1947 prélim.	1,789	840	949

a) A l'exclusion d'environ 30 millions de dollars, chaque année, pour intérêts et dividendes reçus par les compagnies de l'étranger.

b) Y compris les retenues d'impôt de 35 millions de dollars en 1947 et de montants inférieurs dans les années précédentes.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Nous n'avons pas tenu compte spécifiquement des bénéfices des entreprises non anonymes. Le revenu net des entreprises non anonymes est placé dans une catégorie séparée de celle des compagnies constituées, parce qu'il renferme des salaires et des revenus de placement dont on ne peut faire la séparation que sur une base arbitraire. Les deux espèces principales de revenu des entreprises non anonymes, dont on ne peut isoler le "profit proprement dit", sont le revenu net des autres entreprises non anonymes et le revenu net des exploitants de fermes dérivant de la production agricole courante.

TABLEAU N° 45
REVENU NET DES EXPLOITATIONS AGRICOLES ET DES AUTRES
EXPLOITATIONS NON ANONYMES

(millions de dollars)

Année	Revenu net des exploitants de fermes provenant de la production agricole courante	Revenu net des autres exploitations non anonymes	Revenu net total des exploitations non anonymes
1939	461	430	891
1940	508	483	991
1941	548	587	1,135
1942	1,089	664	1,753
1943	969	690	1,659
1944	1,213	749	1,962
1945	971	851	1,822
1946	1,130	1,024	2,154
1947 prélim.	1,235	1,119	2,354

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

LES BÉNÉFICES PAR RAPPORT À LA PRODUCTION NATIONALE BRUTE

On peut établir dans une certaine mesure la relation qui existe entre les bénéfices des compagnies et les prix, en comparant l'augmentation de ces bénéfices avec l'augmentation de la valeur totale de la production des articles de consommation et des services, établie par la statistique de la production nationale brute. Comme les bénéfices des compagnies n'ont aucune relation avec l'achat direct des services par le gouvernement, qui est fait surtout de la solde des militaires et du traitement des fonctionnaires, on a jugé préférable de comparer les bénéfices des compagnies à la production nationale brute, après avoir déduit solde et traitement. Ce dernier montant est désigné par l'expression "production nationale brute rectifiée".

TABLEAU N° 46
BÉNÉFICES DES COMPAGNIES ET PRODUCTION NATIONALE BRUTE,
CANADA, 1939, 1945 et 1947

(millions de dollars)

	1939	1945	1947	VARIATION NETTE	
				1939 à 1945	1945 à 1947
1. Production nationale brute	5,598	11,732	13,375		
2. Dépenses du gouvernement pour services directs	431	1,777	896		
3. (1)-(2) P.N.B. moins dépenses du gouvernement pour services directs	5,167	9,955	12,479	4,788	2,524
4. Bénéfices des Compagnies avant l'impôt	587	1,198	1,789	611	591
5. (4) Pourcentage de (3)	11.3	12.0	14.4	12.8	23.4
6. Bénéfices des Compagnies après l'impôt	464	566	949	102	383
7. (6) Pourcentage de (3)	9.0	5.7	7.6	2.1	15.2

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Il est évident, d'après les données ci-dessus, que les bénéfices des compagnies, soit avant soit après le calcul de l'impôt, n'ont pas joué un rôle important dans l'accroissement des prix de 1939 à 1945. Par contre, de 1945 à 1947, les bénéfices des compagnies, soit avant soit après le calcul de l'impôt, s'accrurent à un taux sensiblement supérieur à celui du total rectifié de la production nationale brute. Au cours de cette période, 23.4 p. 100 de l'augmentation de la valeur du total rectifié de la production nationale brute était attribuable à l'augmentation des bénéfices des compagnies avant calcul de l'impôt, et 15.2 p. 100 était attribuable à l'augmentation des bénéfices des compagnies après calcul de l'impôt. Dans les deux cas, ces pourcentages sont sensiblement supérieurs à la proportion moyenne des bénéfices des compagnies par rapport au total rectifié de la production nationale brute démontrée dans les trois premières colonnes des lignes numérotées 5 et 7 du tableau ci-dessus. Même si on admet que ces totaux renferment certains bénéfices d'inventaires et que certaines dépréciations sont sous-estimées, il semble que la hausse des prix a non seulement eu pour cause l'accroissement des coûts, mais aussi une plus forte marge de bénéfices. Une partie de cette augmentation résulte sans aucun doute des forts bénéfices provenant des ventes à l'exportation. A noter aussi que les bénéfices des compagnies après calcul de l'impôt, en 1947, constituaient un plus faible pourcentage de la production nationale brute rectifiée qu'en 1939.

LES BÉNÉFICES PAR RAPPORT AUX VENTES

Il existe certaines données au sujet des bénéfices et des ventes des compagnies de divers types et de diverses importances, mais, à l'heure actuelle, elles s'arrêtent à 1946. Le rapport entre le bénéfice et les ventes d'une compagnie varie avec l'industrie, son degré d'intégration et ses dimensions, et même avec son mode de finance. Dans une industrie dont une grande partie du capital prend la forme d'outillage, comparativement au montant consacré aux matières premières et à la main-d'oeuvre, les bénéfices sont ordinairement élevés par rapport aux ventes ou recettes. C'est le cas des services d'utilité publique. Dans les grandes industries dont la production s'échelonne sur plusieurs étapes, le rapport des bénéfices aux ventes a aussi tendance à s'élever, parce que les expéditions de produits d'une étape à l'autre sont considérées comme des expéditions internes et n'apparaissent pas dans les ventes brutes. Dans une petite entreprise dont la production s'établit à un seul stade, ces expéditions deviennent des ventes.

LES BÉNÉFICES PAR RAPPORT AUX MISES DE FONDS

Il existe une autre base pour juger du niveau des bénéfices des compagnies: c'est le taux de rendement de la mise de fonds. Mais cela se complique parce qu'il est difficile de préciser le sens de l'expression "mise de fonds" et d'établir la base qui doit servir à son évaluation. Le surplus total des opérations d'une compagnie est un gain pour l'actif qu'elle possède. Une partie de cet actif est financée par des crédits à court terme,

TABLEAU N° 47

BÉNÉFICES DES COMPAGNIES AVANT CALCUL DE L'IMPÔT,
EN POURCENTAGE DES VENTES OU RECETTES BRUTES
PAR INDUSTRIE, ANNÉES FISCALES

1944, 1945 et 1946

Industrie	Bénéfice avant calcul de l'impôt, en pourcentage des ventes brutes ou recettes		
	1944	1945	1946
Agriculture, pêche, bois	4.65	2.36	5.49
Mines	16.27	17.97	15.64
Produits manufacturés	9.07	8.36	9.60
Construction	7.19	7.68	10.54
Services d'utilité publique	17.05	16.62	14.02
Ventes au gros	3.88	3.65	4.18
Ventes au détail	6.26	6.25	6.58
Service	9.24	8.91	8.81
Finance	20.31	19.88	17.78
Non classifiées	4.78	5.94	3.43
Moyenne	8.76	8.23	8.69

Source: Statistiques fiscales, Ministère du Revenu National, Ottawa.

TABLEAU N° 48

BÉNÉFICES AVANT CALCUL DE L'IMPÔT, EN POURCENTAGE DES VENTES
OU RECETTES BRUTES ET PAR CATÉGORIE D'IMPÔT, DES COMPAGNIES
AYANT DÉCLARÉ UN BÉNÉFICE, ANNÉES FISCALES 1944, 1945 et 1946

Catégorie d'impôt	Bénéfice avant calcul de l'impôt, en pourcentage des ventes ou recettes brutes		
	1944	1945	1946
Moins de \$ 1,000	.92	.95	.92
\$ 1,000 à 2,000	2.08	2.19	1.63
2,000 à 3,000	2.69	2.84	2.70
3,000 à 4,000	3.45	3.50	3.26
4,000 à 5,000	3.95	3.62	3.42
5,000 à 10,000	3.97	4.22	4.27
10,000 à 15,000	5.03	4.74	5.26
15,000 à 20,000	5.42	5.56	5.53
20,000 à 25,000	5.69	5.12	6.01
25,000 à 50,000	6.89	6.16	6.68
50,000 à 100,000	8.33	6.87	7.64
100,000 à 250,000	9.98	9.60	8.97
250,000 à 500,000	10.68	10.36	11.43
500,000 à 1,000,000	10.37	9.30	10.18
1,000,000 à 5,000,000	11.62	10.18	10.72
Plus de 5,000,000	11.53	12.84	16.28
Moyenne	9.35	8.81	9.49

Source: Statistiques fiscales, Ministère du Revenu National, Ottawa.

comme les emprunts de banque, les comptes débiteurs à court terme et les taxes accrues, que l'on désigne ordinairement par exigibilités. Le reste de l'actif est financé par des obligations à long terme et l'avoir net de l'entreprise, le capital social, les surplus d'exploitation et les réserves créées à même les surplus. Les bénéfices des compagnies sont constitués par ce qui reste pour l'avoir net, ou propriété réelle de l'entreprise, après paiement du passif à court terme et à long terme. Ce reliquat varie selon le revenu total du capital et le montant à affecter au paiement des créanciers. La part que reçoit l'avoir net varie d'une compagnie à l'autre, suivant la mesure des capitaux empruntés. A l'heure actuelle, le taux de l'intérêt étant bas, une entreprise dont les obligations à longue échéance atteignent une somme appréciable et portant un bas taux d'intérêt, peut facilement réaliser un taux beaucoup plus élevé de gain sur son avoir propre que celui réalisé par son actif total.

Les gains d'une compagnie dépendent aussi, dans une certaine mesure, de la composition de son actif. Depuis la fin de la guerre, les compagnies ont liquidé des valeurs négociables—dans la plupart des cas des obligations du gouvernement dont le taux d'intérêt était relativement bas—et en ont placé le produit dans du capital d'exploitation. Il se peut que cette nouvelle utilisation de capitaux ait occasionné une légère augmentation des bénéfices des compagnies. Toutefois, il ne faut pas accorder trop d'importance à ce fait, parce qu'il se peut que, pendant la période de rajustement, ces placements ne rapportent rien.

La base d'évaluation de l'actif des entreprises, en ce qui concerne particulièrement les immeubles et l'outillage, influent également sur le rendement de l'avoir net. Dans plusieurs cas, l'immeuble est évalué à son coût initial, moins la dépréciation accumulée. Mais dans d'autres cas, surtout lorsqu'une compagnie se refinance, l'actif peut avoir été évalué à sa valeur réelle, et l'avoir net augmenté ou diminué en conséquence. Même si l'actif est évalué à son coût initial, moins la dépréciation, le taux de rendement de la compagnie peut varier appréciablement. A efficacité égale, les placements faits actuellement, alors que les prix sont élevés, donnent un rendement satisfaisant, tandis que ceux faits quand les prix étaient plus bas rapportent beaucoup plus. On peut s'attendre à une baisse des bénéfices par suite de la concurrence dans le domaine des placements. Les usines à faible capitalisation pourront ainsi continuer à retirer des bénéfices élevés, ce qui se traduira par un rendement pareillement élevé de leur avoir net. Cela revient à dire qu'aux prix actuels, la valeur comptable des placements faits quand les prix étaient peu élevés surestime le rendement de ces actifs. Il y a exception pour les nouveaux placements particulièrement efficaces. A cause des récents progrès techniques, il peut se faire que les placements actuels deviennent aussi productifs que ceux faits alors que les prix étaient moins élevés qu'aujourd'hui. A la longue, le taux des divers placements dépendra, dans une large mesure, de la courbe du coût de la construction et de la machinerie.

Les données statistiques se rapportant au taux de rendement de l'avoir net des compagnies proviennent de deux sources. Les chiffres pour toutes

les compagnies sont disponibles pour les années fiscales 1944, 1945 et 1946. Ils sont tirés de rapports transmis au Ministère du Revenu National pour fins d'impôt. L'année fiscale comprend tous les exercices échus dans une année civile donnée. Ainsi, l'année fiscale 1946 groupe des chiffres se rapportant aux compagnies dont l'année financière s'est terminée entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1946. Sauf pour les compagnies dont l'année financière s'est terminée le 31 décembre, les chiffres couvrent une partie de l'année 1945 et une partie de l'année 1946. Ces renseignements ne sont pas suffisamment à jour pour montrer la courbe récente des bénéfiques, mais ils font voir les taux de rendement pour cette période de base. On les trouvera dans le premier tableau pour les compagnies classées selon l'importance de leur revenu, et dans le tableau suivant où elles sont classées d'après leur commerce. Le tableau n° 49 indique qu'au cours des deux années les plus récentes, le rendement le plus haut fut obtenu par des compagnies dont le revenu annuel s'établissait entre \$250,000 et \$1,000,000. Le tableau n° 50 indique que le plus haut rendement fut obtenu par les compagnies qui s'occupent du commerce du détail et de gros. Les deux groupes réalisèrent, avant l'impôt, un rendement égal à plus de 24 p. 100 de leur avoir net en 1946. Les compagnies manufacturières et non-manufacturières furent aussi d'un gros rapport, en 1946, soit plus de 18 p. 100.

TABLEAU N° 49

REVENU DES COMPAGNIES AVANT L'IMPÔT, EN POURCENTAGE
DE LEUR AVOIR NET, CLASSÉES D'APRÈS LE CHIFFRE DE
REVENU, ANNÉES FISCALES 1944, 1945 et 1946

Chiffre de revenu, avant l'impôt	Pourcentage de rapport sur l'avoir net		
	1944	1945	1946
Moins de \$ 1,000	.69	1.57	1.41
\$ 1,000 à 2,000	4.45	3.56	4.58
2,000 à 3,000	4.82	6.09	4.61
3,000 à 4,000	8.66	8.38	7.82
4,000 à 5,000	9.87	7.97	7.80
5,000 à 10,000	9.50	11.85	12.33
10,000 à 15,000	11.80	11.22	13.15
15,000 à 20,000	11.22	10.76	16.86
20,000 à 25,000	11.84	12.47	14.60
25,000 à 50,000	13.50	13.00	17.02
50,000 à 100,000	14.37	10.56	13.86
100,000 à 250,000	14.02	18.60	16.29
250,000 à 500,000	17.72	17.46	18.04
500,000 à 1,000,000	15.74	16.03	17.18
1,000,000 à 5,000,000	16.68	13.72	15.11
Plus de 5,000,000	13.47	13.31	14.14
Total, toutes compagnies	13.95	13.57	14.89

Source: Statistiques fiscales, Ministère du Revenu National, Ottawa.

TABLEAU N° 50

REVENU DES COMPAGNIES AVANT L'IMPÔT, EN POURCENTAGE
DE LEUR AVOIR NET, SELON LE GENRE D'INDUSTRIE,
ANNÉES FISCALES 1944, 1945 et 1946

Industrie	Pourcentage de rapport sur l'avoir net		
	1944	1945	1946
Agriculture, bois et pêche	5.24	3.09	7.80
Mines	7.01	7.45	6.57
Produits manufacturés	19.08	17.28	18.14
Construction	15.39	11.00	14.08
Services d'utilité publique	7.92	7.94	6.52
Ventes au gros	19.37	20.43	24.53
Ventes au détail	21.78	22.34	25.74
Service	16.93	17.38	18.69
Finance	3.02	2.82	3.08
Non classifiées	7.56	7.24	12.68
Total, toutes compagnies	12.74	12.15	12.65

Source: Statistiques fiscales, Ministère du Revenu National, Ottawa.

La seconde source de données statistiques sur le revenu des compagnies est tirée des rapports annuels d'un certain nombre de compagnies choisies pour lesquelles des données sont disponibles pour la période 1935 et 1947. Ces données sont compilées par le Service de recherches de la Banque du Canada et publiées dans le "Bank's Statistical Summary". Elles se limitent aux compagnies dont l'actif en 1941 excédait \$200,000. Pour bon nombre de raisons, ces informations doivent être soigneusement interprétées. Comme elles s'appliquent à un nombre constant de compagnies, elles peuvent ne pas refléter d'une manière précise les variations de bénéfices dues à l'arrivée de nouvelles compagnies durant les années où les revenus ont augmenté, ou à leur disparition durant les années où les revenus ont diminué. Ces compagnies sont choisies même si leur rapport annuel pour la période concernée n'est pas disponible. Pour cette raison, l'exemple ne représente peut-être pas toujours bien la courbe des bénéfices totaux des compagnies. Si on compare le total des bénéfices, avant calcul de l'impôt, pour ce groupe de compagnies, au cours de la période de 1939 à 1946, avec le total des bénéfices réalisés par toutes les compagnies, l'on découvre que le groupe de compagnies choisi par la Banque du Canada sous-évalue considérablement l'augmentation des bénéfices totaux. Pour cette période, le groupe de 665 compagnies choisies par la Banque du Canada fait voir une augmentation des bénéfices, avant calcul de l'impôt, de 71 p. 100, tandis que l'augmentation des bénéfices de toutes les compagnies, avant calcul de l'impôt,—bénéfices considérés au point de vue de l'impôt—se chiffrait à environ 136 p. 100. Au moins une partie de cette différence est due à ce qu'un bon nombre de compagnies choisies par la Banque du Canada étaient des compagnies de mines d'or, dont les bénéfices ont considérablement fléchi durant cette période. C'est pourquoi il faut interpréter

ces chiffres avec prudence. Toutefois, un des avantages de cette façon de procéder est d'indiquer la courbe des bénéfices pour la période la plus récente. Les chiffres compilés dans cet exemple s'appliquent aux années financières qui correspondent le plus à l'année civile. Cela veut dire que les statistiques de 1947 comprennent tous les rapports financiers des compagnies dont l'exercice se termine entre le 1^{er} juillet 1947 et le 30 juin 1948. Quoique les bénéfices des 665 compagnies ne donnent peut-être pas une idée exacte de la courbe des bénéfices totaux des compagnies, on y trouve, en les disséquant par catégories d'industries, certaines indications quant aux variations des bénéfices de différentes industries.

Le tableau n° 51 et le tableau n° 52 indiquent la proportion du revenu net, après déduction de l'impôt, par rapport à l'avoir net des compagnies, c'est-à-dire le capital social plus le surplus et les réserves en surplus. Ces chiffres visent 665 compagnies et 14 groupes d'industries. En 1947, le taux de rendement le plus élevé—soit plus de 20 p. 100—fut celui du groupe des non-ferreux; il était suivi par les manufacturiers de boissons et les compagnies de pâte de bois et de papier.

LES BÉNÉFICES SONT-ILS TROP ÉLEVÉS ?

Il est évident, d'après ce qui précède, que les données disponibles ne nous permettent pas d'arriver à des conclusions précises quant à l'importance et à la signification des bénéfices des compagnies, pris dans l'ensemble, par rapport à la récente augmentation des prix au Canada.¹ Ces bénéfices renferment un profit d'inventaire provenant de la méthode généralement employée pour l'évaluation des stocks. Ils sont aussi quelque peu exagérés parce que les appropriations pour dépréciation sont probablement insuffisantes pour remplacer, aux prix actuels, le capital déprécié durant l'année. En outre, les bénéfices des compagnies se sont augmentés grâce à des ventes extrêmement profitables sur les marchés d'exportation.

Pour l'année 1947, les bénéfices des compagnies, avant calcul de l'impôt, constituaient une proportion plus élevée de la production nationale brute (moins certaines dépenses du gouvernement) que pendant la guerre ou les années qui l'ont précédée immédiatement.² Après déduction de l'impôt, les bénéfices des compagnies constituaient une proportion plus faible de la production nationale brute que durant les années d'avant-guerre. Ces chiffres peuvent signifier que la marge de bénéfice s'est quelque peu élargie au cours des dernières années, bien qu'il faille tenir compte de certains facteurs, comme les bénéfices d'inventaires, les réserves insuffisantes de dépréciation et les profits à l'exportation; les données disponibles sur la relation des bénéfices aux ventes ne sont pas suffisamment récentes, mais nos études sur certaines industries semblent nous amener à cette conclusion générale.

Le rendement de la mise de fonds, après déduction de l'impôt, varie considérablement d'une industrie à l'autre. Le gain des industries comme celle de la pâte de bois et du papier, qui font un grand commerce

¹ Pour les commentaires sur les différentes industries, voir: *Etude des Industries*, tome III.

² Voir chap. 6, *Politique financière et monétaire*.

TABLEAU N° 51
BÉNÉFICES DE 665 COMPAGNIES CANADIENNES CHOISIES
ANNÉES 1937 à 1947*
(millions de dollars)

	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947
Capital privilégié en circulation	494	488	483	472	467	467	458	456	443	422	470
Capital ordinaire en circulation	1,421	1,418	1,422	1,449	1,433	1,438	1,446	1,455	1,474	1,541	1,596
Surplus et réserves de surplus ^b	777	777	821	869	970	1,072	1,158	1,243	1,334	1,445	1,621
Avoir net	2,692	2,683	2,726	2,790	2,870	2,977	3,062	3,154	3,251	3,408	3,687
Revenu net aux actionnaires ^c	284	235	281	275	297	298	279	267	270	329	442
Pourcentage de revenu net par rapport à l'avoir net	10.55	8.76	10.31	9.86	10.35	10.01	9.11	8.47	8.31	9.65	11.99

a) Ce tableau comprend toutes les compagnies dont l'actif en 1941 était de plus de \$200,000 et pour lesquelles des rapports réguliers étaient disponibles de 1935 à 1947. Les états financiers de certaines compagnies, disponibles ou non pour toutes ces années, ne pouvaient servir de base de comparaison pendant toute la période et durent être laissés de côté. Les rapports de plusieurs compagnies étant consolidés, le nombre de compagnies distinctes comprises dans l'exemple est en réalité beaucoup plus grand que ne l'indiquent les chiffres. Ces chiffres sont sujets aux réserves d'interprétation des rapports financiers. Les années financières employées sont celles qui se rapprochent le plus de l'année civile.

b) Y compris les réserves générales et spéciales, le surplus de capital et la partie remboursable de l'impôt sur les excédents de bénéfices.

c) Pour fins de comparaison, toute dépense à compte de capital imputée sur le revenu dans les rapports des compagnies a été réintroduite de même que les réserves générales et spéciales. Les réserves spéciales d'inventaire, apparaissant dans les dépenses d'exploitation ou comme rajustement au compte de surplus, ont été déduites avant d'établir le profit net d'exploitation. Pour les 665 compagnies, les réserves spéciales d'inventaire se chiffrent à .4, .2, 1.7, 11.1, 5.9, 2.7, 4.2, -1.8, 2.8 et 14.9 dans les années 1937 à 1947 respectivement.

Source: Banque du Canada, Ottawa.

TABLEAU N° 52
 REVENU NET PAR RAPPORT À L'AVOIR NET DE 665 COMPAGNIES CANADIENNES CHOISIES
 ET DE 14 GROUPES INDUSTRIELS
 1937 à 1947^a

Nombre de com- pagnies	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947
23 Pâte de bois et papier	2.96	6.32	3.31	6.05	6.30	4.85	4.43	5.15	5.57	10.83	15.75
27 Machinerie électrique	8.34	6.67	6.54	6.98	7.68	8.56	7.78	8.24	6.50	6.05	10.58
38 Extraction de l'or	24.44	25.63	25.12	23.19	20.73	16.26	12.43	9.02	7.82	5.93	5.05
18 Métaux non-ferreux	23.53	15.62	18.57	17.69	18.65	17.61	16.02	13.16	12.64	14.73	20.44
49 Fer et acier	8.58	6.24	9.52	8.73	9.34	9.76	9.40	7.98	6.86	7.89	10.61
51 Machinerie	7.28	6.12	4.76	6.94	8.94	10.04	8.55	7.58	6.84	6.50	11.46
30 Produits chimiques	12.58	11.61	15.34	13.38	13.49	11.92	10.20	11.17	10.91	12.40	13.90
11 Pétrole	15.33	14.90	13.93	11.53	10.60	9.84	10.73	10.44	10.88	11.73	12.41
64 Commerce de gros	8.50	6.15	9.16	9.23	8.97	9.10	9.09	7.99	8.87	12.19	13.12
32 Commerce de détail et service	7.26	7.07	8.42	7.73	8.89	9.27	9.28	10.33	10.59	13.86	13.86
23 Services d'utilité publique (électricité)	4.11	4.02	4.00	4.12	4.37	4.88	4.87	4.56	4.63	5.12	5.15
46 Alimentation	6.76	6.72	10.93	7.89	8.35	8.80	8.41	8.41	7.48	8.23	9.91
15 Brevages	13.63	10.89	11.81	9.41	12.40	13.77	12.31	14.04	15.46	21.09	16.94
27 Produits textiles primaires	5.78	4.07	9.63	8.26	9.03	9.58	7.48	9.07	7.97	7.92	10.24
Total 665 compagnies	10.55	8.76	10.31	9.86	10.35	10.01	9.11	8.47	8.31	9.65	11.99

a) Ce tableau comprend toutes les compagnies dont l'actif en 1941 était de plus de \$200,000 et pour lesquelles des rapports réguliers étaient disponibles de 1935 à 1947. Les états financiers de certaines compagnies, disponibles ou non pour toutes ces années, ne pouvaient servir de base de comparaison pendant toute la période et durent être laissés de côté. Les rapports de plusieurs compagnies étant consolidés, le nombre de compagnies distinctes compris dans l'exemple est en réalité beaucoup plus grand que ne l'indiquent les chiffres. Ces chiffres sont sujets aux réserves d'interprétation des rapports financiers. Les années financières employées sont celles qui se rapprochent le plus de l'année civile.

Source: Banque du Canada, Ottawa.

d'exportation, a augmenté de façon phénoménale. Par ailleurs, celui des entreprises qui font l'extraction de l'or a subi un recul marqué. En ce qui concerne les prix domestiques, il faut noter que les compagnies qui s'adonnent au commerce de gros et de détail ont vu leurs placements rapporter beaucoup plus qu'à toute autre époque depuis dix ans, par suite d'un volume accru et de plus forts bénéfices unitaires. Les derniers chiffres pour les compagnies de textiles primaires et les rapports fournis au Comité spécial des prix par quelques-unes de ces compagnies, indiquent un rapport appréciablement plus haut que pendant l'avant-guerre et seulement un peu plus haut que pendant les années de guerre.¹ Une des raisons principales qui expliquent l'augmentation du rapport en 1947 est, évidemment, la réduction de l'impôt sur les bénéfices des compagnies.

TABLEAU N° 53

IMPÔT PAYÉ SUR LE REVENU ET SUR LES EXCÉDENTS DE BÉNÉFICES*,
EN POURCENTAGE DES PROFITS MOINS LES PERTES
DES COMPAGNIES

Année	Pourcentage
1944	53
1945	53
1946	50
1947	47

a) Le taux de l'impôt pour 1948 sera appréciablement inférieur à ce qu'il était en 1947 à cause de la disparition de l'impôt de 15 p. 100 sur les excédents de bénéfices.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

En outre, même si nous ne pouvons affirmer que nous vivons dans une période de vraie concurrence, nous ne pouvons prétendre non plus que toutes les compagnies sont en mesure de fixer les prix au niveau qui leur plaît. D'une certaine façon, par conséquent, dire que les bénéfices élevés sont la cause des prix plus élevés des produits manufacturés, c'est comme si l'on disait que les revenus accrus des cultivateurs sont la cause de l'augmentation des prix des produits agricoles. Le cultivateur vend au prix du marché; s'il vendait à un prix moindre, c'est l'intermédiaire et non pas le consommateur qui en serait probablement le bénéficiaire. Dans certains cas, la situation est la même en ce qui regarde les produits manufacturés.

Sur ce point, le témoignage de M. H.-R. MacMillan est pertinent:

"Notre compagnie (H.-R. MacMillan Company) a cru qu'il n'était pas pas de son intérêt que le prix du bois de charpente augmentât au Canada. Nous avons tenté une expérience, et pendant une période de deux ou trois mois, à partir du 15 septembre, nous nous sommes opposés à ce que nos prix atteignent le niveau auquel nos concurrents effectuaient leurs ventes; c'est que nous pensions qu'en vendant en bas du prix courant, la hausse ne pourrait être que tem-

¹ Témoignages, Comité spécial sur les prix, fascicule n° 77, p. 17.

poraire et que nous pourrions exercer sur le marché une influence dont aurait bénéficié le consommateur canadien, à tout le moins dans les régions où nous faisons affaires; toutefois, comme on vous l'a déjà expliqué, je crois que nos ventes, à l'exception de quantités relativement faibles près de nos scieries, c'est-à-dire à Alberni, Chemainus et Vancouver, faites exclusivement à des détaillants et à des acheteurs tels que les chemins de fer et les compagnies industrielles importantes, et à des prix inférieurs à ceux des autres scieries, dans notre propre région de production, ont eu pour effet d'accroître le bénéfice du détaillant, sans aider personne, parce que le détaillant achetait de nous à plusieurs dollars de moins le mille pieds que ce qu'il payait ou était prêt à payer ailleurs, et il mélangeait notre bois avec le bois qu'il achetait ailleurs et le vendait le même prix aux consommateurs.

“Par conséquent, après avoir perdu une somme que nous avons estimée entre \$75,000 et \$100,000 dans la poursuite de cet idéal, nous avons cessé cette pratique et nos prix ont ainsi monté au niveau général ou presque—nous étions un peu prudents à ce sujet—établi sur le marché libre par des centaines de vendeurs et des centaines d'acheteurs.”¹

Si l'on considère d'une manière générale les bénéfices des compagnies, il est difficile de dire que l'augmentation générale des prix dans le but d'obtenir des bénéfices exceptionnellement élevés, ait joué un rôle important dans la hausse des prix depuis la fin de la guerre. On trouvera dans le tome III de ce rapport nos commentaires sur des industries particulières.

Afin qu'il n'y ait pas de malentendu, nous ne prétendons pas exprimer une opinion sur le point de savoir si les bénéfices des propriétaires des compagnies étaient ou n'étaient pas exagérés par rapport au reste du pays. Notre seul but ici est d'essayer de trouver les causes de la récente augmentation du coût de la vie.

LES BÉNÉFICES COMME SOURCE DE POUVOIR D'ACHAT

Nous avons déjà laissé entendre que les bénéfices peuvent aussi influencer sur les prix à cause de leur répercussion sur le pouvoir d'achat. Ils constituent un revenu, tout comme les salaires ou les loyers, qu'on peut soit épargner, soit dépenser. Si on admet que les bénéfices ont été réellement gagnés, il semble indifférent qu'ils soient distribués en dividendes ou gardés par les compagnies sous forme de bénéfices non distribués.

Le Congrès Canadien du Travail, par l'entremise de M. Eugène Forsey, a exposé ce qui suit:

“Le Congrès prétend que les bénéfices non distribués sont susceptibles de créer une inflation très disproportionnée, par suite de leur effet sur la surabondance des placements, à laquelle ils contri-

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 28, page 5.

buent directement. Les propriétaires de ces bénéfiques deviennent plus indépendants des banques et empêchent ainsi ces dernières d'exercer leur influence régularisatrice."¹

On notera que le Congrès ne dit pas que les bénéfiques ont été trop élevés, mais plutôt que leur non-distribution a un effet inflationnaire plus grand que leur attribution sous forme de dividendes. La valeur de cet argument ne peut pas être vérifiée par les faits. Le raisonnement paraît être le suivant: Si ces bénéfiques avaient été distribués, les actionnaires en auraient versé une partie sous forme d'impôt. Considérés par groupe, ces actionnaires semblent portés, à l'heure actuelle, à épargner plus qu'à l'ordinaire, ne dépensant par conséquent qu'une partie des dividendes qu'ils retirent. En outre, une forte proportion des dividendes des compagnies canadiennes est payée à des non-Canadiens. D'un autre côté, une compagnie qui trace son programme d'expansion ou d'amélioration tient compte non seulement des bénéfiques probables mais aussi de son avoir liquide. Elle fera probablement preuve d'une initiative plus grande si elle dispose des fonds nécessaires que si elle doit aller chercher des capitaux sur le marché. Ainsi que le souligne le chapitre de ce rapport traitant de la surabondance des placements, les bénéfiques non distribués des compagnies, grossis des réserves de dépréciation de 1947, suffisaient à financer au delà de la moitié de la mise de fonds nécessaire au financement des usines, de l'outillage et des stocks.²

Quelle que soit la valeur de ce raisonnement, il ne faut pas y attacher trop d'importance. Certaines compagnies n'ont pas dépensé tous leurs bénéfiques non distribués et ont par conséquent fait des épargnes qui n'auraient pas nécessairement été faites par les actionnaires individuels. En outre, l'importance des bénéfiques non distribués peut n'être qu'apparente, ces bénéfiques ayant été grossis des plus-values des stocks et de l'insuffisance des réserves de dépréciation.

Enfin, les bénéfiques des compagnies influent indirectement sur les prix par leur répercussion sur la courbe des salaires. Les hauts profits, même s'ils proviennent des ventes à l'exportation ou d'une plus-value de stocks, fournissent aux employés un motif pour réclamer une augmentation de salaires. De cette façon, les bénéfiques plus élevés ont probablement joué un rôle actif dans l'accroissement des salaires et des appointements. Même si ces bénéfiques sont plus ou moins fictifs, comme dans le cas d'une plus-value de stock, on n'en tient pas toujours compte—et ces profits avoués servent d'argument, lorsqu'il s'agit de réclamer des salaires plus élevés.

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 40, page 42.

² Cf. chapitre 5, tome II, La surabondance des placements.

LES PRIX AGRICOLES

PLUS bas que ceux des autres secteurs de l'économie lors de l'ouverture des hostilités, les prix agricoles, depuis 1939, ont subi une hausse légèrement supérieure à celle de la moyenne générale. L'indice des prix de gros des produits de la ferme a monté de 122 p. 100 si l'on compare la moyenne de 1939 à celle d'octobre 1948, tandis que l'indice des prix de gros en général réalise une avance de 112 p. 100 seulement, durant la même période. En fait, la plus grande partie, soit 75 p. 100 de l'augmentation des premiers se produisit entre 1939 et 1945. Depuis lors, leur hausse ne fut que de 27 p. 100, bien inférieure par conséquent à celle qui se manifesta dans les autres domaines, pendant la même époque. D'ailleurs, elle provient surtout de l'augmentation du prix des bestiaux et des produits laitiers. L'indice des prix de gros des produits de l'industrie animale s'est élevé de plus de 50 p. 100, au cours des trois dernières années. Par contre, l'indice des prix des produits de la grande culture se tient constamment à un niveau dépassant seulement de 10 p. 100 celui de 1945. Le peu d'ampleur de cette dernière hausse découle, pour une part, de la diminution progressive des prix des légumes, en particulier des pommes de terre. Il y a également une autre explication: le prix courant du blé ne figure qu'en partie dans le calcul de cet indice. S'il y était inclus en entier, à raison de \$2.05 le boisseau (prix courant du marché intérieur et du contrat avec la Grande-Bretagne), l'indice des prix de gros des produits agricoles du pays, pour octobre 1948, serait plus élevé de 6.6 p. 100 et l'augmentation des prix agricoles depuis 1939, atteindrait 137 p. 100 au lieu de 122 p. 100.

Or, en période d'inflation, le mouvement des prix agricoles constitue un facteur fondamental. A cause de l'importance de l'alimentation dans l'établissement du coût de la vie, ils exercent une influence vitale sur la spirale des prix et des salaires. La hausse des produits de la ferme, tout en procurant de plus gros revenus au cultivateur, pousse parfois le travailleur industriel à réclamer de plus hauts salaires. Evidemment, durant la guerre, le cultivateur a reçu des prix considérablement plus élevés qu'auparavant, grâce aux subventions, qui ont empêché cette augmentation de se traduire par une hausse du coût de la vie, à ce moment-là. Mais par suite de la suppression de plusieurs de ces subventions, à la fin des hostilités, la hausse des revenus agricoles s'est répercutée entièrement sur le consommateur.

Ces relations, à cause des larges fluctuations auxquelles sont soumis les prix agricoles, revêtent donc une importance considérable. Cela s'explique, en partie, par la nature de l'industrie agricole et par la façon dont elle s'adapte aux changements de conditions du marché. Aussi étudierons-nous plus bas les principales caractéristiques de l'agriculture canadienne et leur rôle dans les récentes hausses de prix. Depuis quelques années, la réglementation et le paiement de subventions par l'Etat, de même que la

politique gouvernementale à l'égard de l'écoulement des produits agricoles, ont certainement été pour quelque chose dans l'influence exercée par les prix des produits de la ferme sur cette augmentation des prix en général.

LA STRUCTURE DE L'AGRICULTURE CANADIENNE

Bien que, d'une façon absolue, le niveau de la production agricole s'élève, sa place dans la production totale du pays tend à diminuer. Cela provient d'abord de ce que l'industrie s'est développée plus rapidement.

Cette double tendance s'accusa surtout dans l'intervalle entre les deux guerres. Depuis 1919, en effet, les industries manufacturières et minière ont conquis une position dominante dans l'économie du pays, en particulier dans les provinces d'Ontario et de Québec. Evidemment, en 1919, l'agriculture constituait encore notre principale industrie: elle fournissait 44 p. 100 de la valeur nette de la production des marchandises, tandis que les manufactures n'y figuraient que pour 33 p. 100. Mais, en 1939, la situation était presque renversée: les manufactures contribuaient plus de 40 p. 100 du total et l'agriculture seulement 23 p. 100. D'ailleurs, on note le même mouvement à l'égard du revenu national. Comme le tableau ci-dessous le montre, le revenu net des exploitations agricoles atteignait 17 p. 100 du revenu national en 1926; en 1947, il est tombé à 11 p. 100.

TABLEAU N° 54

PROPORTION DU REVENU NET DE L'AGRICULTURE DANS LE REVENU NET NATIONAL AU COÛT DES FACTEURS POUR CERTAINES ANNÉES DE LA PÉRIODE DE 1926 à 1947

(en millions de dollars)

Année	Revenu net des exploitants de fermes provenant de la production courante	Revenu net national au coût des facteurs	Proportion du revenu agricole dans le revenu national (pour-cent)
1926	691	4,078	17
1929	443	4,689	9
1933	98	2,387	4
1937	326	4,017	8
1939	461	4,289	11
1942	1,089	8,382	12
1945	971	9,772	10
1946	1,130	9,765	12
1947*	1,235	10,981	11

a) Chiffres préliminaires.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Depuis le début du siècle, l'agriculture n'a pas réussi à absorber toute la réserve de main-d'oeuvre qui se multiplie dans les régions rurales. La mécanisation accélérée de l'agriculture, particulièrement dans la grande culture, l'augmentation du rendement individuel précisément par suite de l'usage intensifié des machines, l'introduction de nouvelles méthodes de culture, l'emploi de nouvelles variétés de céréales et de bestiaux améliorés, enfin le rythme de plus en plus rapide du développement de l'industrie ont

provoqué un mouvement constant des campagnes vers les centres urbains. Peut-être cette migration se ralentira-t-elle ou même se renversera-t-elle pendant les périodes de dépression, mais lorsque l'embauchage industriel est élevé, comme c'est le cas présentement, elle reprend et s'accélère parfois au point de créer, au détriment des cultivateurs, une disette de main-d'œuvre agricole. Au surplus, l'augmentation des frais de premier établissement, dans les exploitations agricoles a contribué à activer cette migration vers les villes. A mesure que l'agriculture devient de plus en plus mécanisée, elle exige de plus en plus de capitaux du cultivateurpropriétaire. Evidemment, l'augmentation des revenus agricoles facilite quelque peu le lancement de l'affaire, mais si l'accroissement de la valeur des terres immobilise ces recettes, dès le début, le problème n'en sera qu'aggravé.

En même temps que déclinait la position relative de l'agriculture dans le revenu national, le type de la production agricole se modifiait. Ainsi, les bestiaux et leurs produits ont pris une importance croissante, tandis que les céréales ont subi un recul. En 1926, les cultivateurs retiraient la moitié de leurs revenus en espèces de la vente des céréales, tandis que la vente des bestiaux, des produits laitiers, des volailles et des oeufs ne leur rapportait que 26 p. 100. En 1947, ces chiffres étaient renversés. La vente des céréales ne représentait plus alors que 32 p. 100 de leurs revenus en espèces, tandis que les bénéfices provenant de la vente des bestiaux, des produits laitiers, des volailles et des oeufs formaient 50 p. 100 du tout. Sans doute, le changement survenu dans l'importance relative des prix eux-mêmes explique-t-il cela, en partie du moins. En effet, les prix des produits animaux ont eu tendance à augmenter par rapport à ceux de la grande culture: ce déplacement provient surtout de la rapidité avec laquelle s'est accru le rendement de cette dernière. Mais la transformation de la production agricole, en répondant à une demande elle-même transformée, y a certainement contribué aussi, car, à mesure que leurs revenus augmentaient les consommateurs absorbaient une plus grande quantité de viande et de produits laitiers, choisissant même les plus coûteux, au détriment, naturellement, de la consommation du pain et des céréales. En outre, la demande, du côté des fruits et des légumes, a augmenté, ainsi que le prouve l'importance accrue prise par ces deux denrées comme source de revenu agricole.

Par ailleurs, deux autres influences s'exercent encore sur les prix agricoles: celle de la demande du marché intérieur et celle de la demande du marché d'exportation. Le développement de l'industrie dans notre économie a rendu l'agriculture de plus en plus tributaire de la prospérité industrielle. L'alternance de crises et de reprises économiques contribue tout autant que les caprices de la nature à introduire un haut degré d'instabilité dans le revenu agricole. Ainsi le revenu net des exploitants de ferme, tiré de leur production courante, tomba de 693 millions de dollars en 1928 à 98 millions en 1933. Mais, en 1947, il avait plus que regagné le terrain perdu, en s'élevant à 1,235 millions de dollars. Ces variations vraiment considérables découlaient en partie des hausses et des baisses abruptes des prix et en partie également des effets des conditions atmosphériques sur la production. Or, les récoltes manquées et les récoltes abondantes infligent de

rudes soubresauts au rendement agricole, d'une année à l'autre. A leur tour, ils influent sur la production de la provende, atteignant ainsi la production de l'élevage des animaux. Mais ces fluctuations mises à part, la production agricole ne change que très lentement. Contrairement à la production industrielle, le volume total de la production agricole resterait pratiquement le même, en période de crise économique comme en période de prospérité, si l'on éliminait complètement les conséquences des changements de température. En temps de crise, l'industrie congédie nombre de ses ouvriers et réduit même sa production, tout en réussissant à maintenir ses prix au même niveau ou du moins en ne tolérant qu'une légère baisse. Par contre, l'agriculteur continue de produire, même si les prix de ses denrées diminuent notablement, car son travail et celui des membres de sa famille produiront toujours un certain revenu. Mais justement une production agricole soutenue au moment où les revenus et la demande subissent une chute verticale dans les centres urbains, se traduit inmanquablement par une chute correspondante des prix agricoles. Les prix non agricoles cependant seront beaucoup plus stables. Aussi, l'échange des produits du cultivateur contre des produits manufacturés s'opèrera-t-il dans des conditions nettement défavorables pour lui. Toutefois, la situation se renverse à son avantage, en période de prospérité ou pendant la reprise. Les prix agricoles s'élèvent alors rapidement, d'ordinaire, à cause de l'accroissement de la demande dans les villes. Mais encore une fois, il demeure également possible que le rendement de la production réponde plutôt lentement à cette demande accrue et à ces hausses de prix.

L'instabilité des prix des produits agricoles rend le revenu des cultivateurs très variable. L'ajustement de la production aux conditions changeantes du marché est fonction du facteur temps. Sans doute, globalement, et sans tenir compte des variations de rendement dues à la température, peut-on dire que la production agricole est stable. Mais cela n'est plus vrai si l'on étudie le cas de chaque produit agricole en particulier. Ainsi, le cultivateur est susceptible de passer assez rapidement d'une production à une autre dans la grande culture. Les prix relatifs des divers produits lui servent de guide dans son choix. Ils lui permettent de déterminer quels sont ceux qui sont le plus en demande. Pendant longtemps, l'agriculture canadienne a été sous la dépendance directe du marché d'exportation en ce qui concerne l'écoulement d'une notable partie de sa production. En 1947, la valeur de l'exportation des produits agricoles bruts ou à demi préparés, représentait environ 40 p. 100 du revenu en espèces du fermier. C'est là une diminution par rapport à 1929, alors que la même source produisait 47 p. 100 de ce revenu. Presque 60 p. 100 du volume des exportations agricoles en 1947 consistaient en blé ou en farine de blé. En second lieu, venaient le bacon, le fromage, les pommes, le tabac et, tout récemment, les oeufs. Cependant, d'assez vastes marchés se sont ouverts à l'exportation de nos bêtes à cornes, de notre lait concentré, de notre orge et de nos haricots. Evidemment le marché d'exportation revêt une importance particulière pour les provinces des Prairies, pour qui l'exportation du blé est une si large source de revenus.

TABLEAU N° 55

PROPORTION EXPORTÉE DES APPROVISIONNEMENTS TOTAUX DE CERTAINS PRODUITS AGRICOLES DU CANADA DE 1945 à 1948

(pour-cent)

Denrées	1945-1946	1946-1947	1947-1948
Blé* (exportations de farine de blé incluses)	58.6	49.5	46.5
Avoine* (exportations de farine d'avoine et d'avoine roulée incluses)	9.1	6.6	3.5
Orge*	2.4	3.9	22.2
Pommes de terre	4.9	13.1	8.9
Foin (trèfle, luzerne et autres)	1.1	.9	
	1945	1946	1947
Beurre (total)	1.4	1.2	.8
Fromage (fromage cheddar de ferme et de fabrique et fromage de lait entier)	58.7	57.6	37.0
Bœuf (exportations de produits frais, en boîte ou préparés à l'état frais incluses, mais non d'animaux sur pied)	16.9	12.4	4.9
Porc (comme ci-dessus pour le bœuf)	10.5	14.3	6.1

a) Les exportations comprennent les déclarations d'exportations et les importations vers les États-Unis.
 Source: Données du Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Par tradition, le Royaume-Uni a toujours été le principal client de l'exportation agricole canadienne. Viennent ensuite les États-Unis et divers pays d'Europe. Le tableau suivant révèle l'importance relative de ces divers marchés :

TABLEAU N° 56

EXPORTATIONS DE PRODUITS AGRICOLES* DU CANADA POUR CERTAINES ANNÉES DE LA PÉRIODE DE 1929 à 1948

(en millions de dollars)

Année	Royaume-Uni	Etats-Unis	Autres pays	Total
1929	235	125	211	571
1939	168	124	60	352
1945	464	483	271	1,218
1946	398	213	326	937
1947	471	160	384	1,015
1948	410	357	311	1,078

a) Y compris les exportations de produits agricoles non-canadiens.
 Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Mais cette dépendance vis-à-vis de l'exportation constitue un nouvel élément de risque à l'égard des revenus et des prix agricoles. Les événements de l'an dernier l'ont démontré très clairement. Par suite de la disette de dollars, nous avons perdu des marchés qui nous étaient acquis depuis très longtemps, ou du moins avons-nous vu leurs achats diminuer considérablement. A cause d'elle, précisément, le Royaume-Uni et d'autres pays européens ont réduit leurs commandes de produits agricoles chez nous. Sans doute, dans certains cas, grâce aux fonds du plan Marshall a-t-on

continué d'acheter ici. Mais cette formule demeure très précaire, car aussitôt que les Etats-Unis déclarent qu'ils ont un surplus de tel ou tel produit, son achat, au Canada, par l'étranger, cesse immédiatement. Déjà, le lin et l'avoine sont tombés sous cette interdiction et ne peuvent plus être payés à même les fonds du plan Marshall. A l'égard de la plupart de nos produits, heureusement, nos ventes sur le marché indigène et aux Etats-Unis ont suffi à compenser la perte de nos clients d'Europe. N'empêche que l'avenir de nos exportations donne lieu à beaucoup d'incertitude.

LA PÉRIODE DE GUERRE

En 1939, l'indice des prix de gros des produits agricoles au Canada, en prenant pour base l'année 1926 et le coefficient 100, n'était que de 64.3 comparativement à l'indice général des prix, alors à 75.4 et à celui des prix des marchandises et des services dont le cultivateur a besoin, alors à 78.5. La crise des années 1930 et suivantes avait ralenti le mouvement migratoire des campagnes vers les villes, de sorte qu'on trouvait dans les fermes bon nombre d'ouvriers ne travaillant pas à plein rendement. Par ailleurs, le fardeau des dettes agricoles était encore très lourd et le matériel mécanique des fermes n'avait pas reçu l'entretien requis, pendant cette période.

Immédiatement après la déclaration de la guerre, devant la perspective d'une augmentation de la demande, un mouvement de hausse des prix agricoles se manifesta. Mais l'occupation allemande de presque tout le continent européen, à l'été de 1940, supprima le débouché que trouvaient le blé et les grains de provende du Canada dans les pays envahis. Les prix agricoles subirent un nouveau recul. L'indice des prix de gros des produits de grande culture passa de 97.5, en avril 1940, à 78.0, en août de la même année. Par contre, l'indice des prix du bétail demeura relativement stable. Mais, à partir de ce moment, cependant, sous l'influence exercée par l'augmentation de la demande sur le marché domestique et par la signature de contrats spéciaux avec le Royaume-Uni, les prix de gros des produits agricoles reprirent leur ascension. En décembre 1941, lorsque fut imposé le plafonnement de tous les prix, les prix de gros des produits agricoles avaient monté de presque 23 p. 100 par rapport à leur niveau de septembre 1939. En fait, les prix des produits de la grande culture s'étaient élevés de 18 p. 100 et ceux des produits animaux d'environ 26.7 p. 100.

Cependant, on admit alors que ce niveau était trop bas, par rapport à celui des autres produits. Le programme de stabilisation des prix, une mesure de guerre, fut donc aménagé de façon à ne pas "geler" les prix agricoles.¹ Le plafonnement s'appliqua aux seuls produits agricoles manufacturés ou ouvrés; les autres demeurèrent libres de fluctuer dans les limites permises par ce plafond. On isola cependant le cas du blé.² On réussit donc ainsi à mettre le cultivateur à même de profiter de tous les avantages de la situation, sans que cela ne se traduisît par une augmentation des prix au

¹ Voir chapitre 3, tome II, Réglementation des prix et rationnement.

² Voir chapitre 2, tome III, Pain.

consommateur. D'ailleurs, au simple point de vue administratif, l'application de plafonds aux prix agricoles aurait été très difficile. Cette politique permit aussi aux produits de passer librement de l'agriculteur à l'industriel. On recourut cependant au plafonnement des prix dans le cas des cultivateurs qui vendaient directement leurs produits aux consommateurs, soit au marché ou autrement. Le cultivateur était alors considéré comme étant un marchand détaillant et ne pouvait pas vendre ses denrées directement au consommateur à un prix supérieur à celui du plafond en vigueur dans la région. Par ailleurs, à diverses époques, au cours de la guerre, on éleva ce plafond suivant les besoins.

Par suite de la suppression des sources d'approvisionnement en bétail et en produits animaux, en Europe en 1940, et de l'intensification de la guerre sous-marine, le Canada dut concentrer ses efforts sur la production de denrées agricoles à haute valeur en protéine sous un volume réduit. On accorda la priorité à la production animale et aux produits laitiers. En même temps, la perte de plusieurs de nos débouchés pour le grain et l'abondance de deux récoltes consécutives portèrent l'accumulation des céréales à un tel point que les entrepôts furent remplis à pleine capacité. Il fallut en conséquence modifier radicalement la structure de notre agriculture. Au moyen d'une prime sur le porc de haute qualité et une hausse du plafond du prix du boeuf, on encouragea fortement la production des bêtes à cornes et du porc. A cette fin, encore, on défraya le coût du transport des grains de provende en direction de la Colombie-Britannique et de l'Est du pays. La loi sur la réduction des emblavures fut appliquée. En vertu de cette mesure, on incita les cultivateurs, de 1941 à 1943, à augmenter la production des céréales secondaires et des plantes fourragères, plutôt que celle du blé. D'autres dispositions provoquèrent un accroissement de la production du lin, de la fève soya, des fruits et des légumes, ainsi que des haricots et des pois secs. En outre, le versement de subventions sur le lait destiné à la consommation humaine ou à la fabrication du fromage, des produits concentrés et du beurre, stimula la production et permit de contrebalancer la hausse du coût des aliments du bétail. Enfin, on prit les mesures voulues pour empêcher l'accroissement des frais d'exploitation des fermes. Ainsi, on versa des subventions pour l'essence et on supprima les droits de douane sur les instruments aratoires. De la sorte, les prix de ces marchandises n'augmentèrent que légèrement. D'ailleurs, d'autres subventions maintinrent le prix de la provende à un niveau régulier à partir d'avril 1942 et prévinrent la hausse du prix des engrais chimiques.

Ce programme intensifia considérablement la production du bétail et des produits animaux, dont on avait si grand besoin. Une récolte de céréales secondaires extrêmement abondante en 1942 fournit toute la provende nécessaire pour accroître considérablement cette production. Grâce à ces progrès notables, on put satisfaire à la fois la demande du Royaume-Uni et celle, considérablement accrue, du marché intérieur. Le tableau n° 57 illustre ces augmentations de production et d'exportation à l'égard de quelques-uns des principaux produits agricoles :

TABLEAU N° 57
 PRODUCTION ET EXPORTATION DE CERTAINS PRODUITS AGRICOLES
 D'IMPORTANCE AU CANADA AVANT ET PENDANT LA GUERRE
 (en millions)

		Moyenne 1935-1939	1942	1943	1944	1945
Blé^a						
Production	boisseaux	312	557	284	417	319
Exportation ^b	boisseaux	181	215	344	343	343
Avoine^a						
Production	boisseaux	338	652	482	500	382
Exportation	boisseaux	14	63	75	86	44
Orge^a						
Production	boisseaux	89	259	216	195	158
Exportation	boisseaux	14	34	36	39	4
Pommes						
Production	boisseaux	15	13	13	18	8
Exportation ^c	boisseaux	7	3	3	4	3
Porc						
Production	livres	625	1,189	1,396	1,505	1,113
Exportation ^d	livres	184	538	589	719	463
Bœuf						
Production	livres	704	823	893	961	1,156
Exportation ^d	livres	88	78	15	109	198
Oeufs						
Production	douzaines	220	281	316	361	374
Exportation ^e	douzaines	1	29	41	57	115
Fromage						
Production	livres	120	207	166	182	186
Exportation	livres	80	142	130	131	135
Beurre de crèmerie						
Production	livres	255	285	312	299	294
Exportation	livres	7	2	9	5	6
Lait concentré						
Production	livres	136	261	260	278	300
Exportation	livres	30	67	46	47	104
Ventes de lait à l'état liquide						
	livres	2,880	3,388	3,706	3,912	4,008

a) Campagnes commençant le 1^{er} août.

b) Comprend la farine de blé.

c) Comprend l'équivalent en fruits frais des pommes séchées ou en conserve.

d) Comprend le poids net approximatif en viande des animaux exportés sur pied.

e) Comprend l'équivalence en œufs frais des exportations d'œufs séchés.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Par ailleurs, on organisa, chaque année, des conférences auxquelles participaient des représentants du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et des agriculteurs eux-mêmes. On s'y mettait d'accord sur les objectifs que la production devait atteindre au cours de l'année suivante. Jusqu'à un certain point, en fait, les communiqués issus de ces conférences consistaient autant en pronostics sur le succès espéré qu'en descriptions précises des buts proposés, car, bien souvent, au moment où l'on déterminait ces derniers, on ignorait quels seraient les prix. Aussi, recourut-on à des campagnes d'éducation, à des augmentations des prix et aux subventions plutôt qu'à l'application directe de mesures réglementaires, pour encourager les cultivateurs à atteindre ces objectifs.

Dans le cas d'un certain nombre de produits, le gouvernement canadien passa avec le Royaume-Uni des marchés à long terme, en vertu desquels ce dernier s'engageait à acheter un volume minimum de denrées à des prix fixés d'avance. Les premiers contrats, signés dès le début de la guerre, avaient trait au bacon, au fromage, au lait évaporé, aux oeufs, à la fibre de lin et à quelques autres produits. Par des renouvellements, on maintint ces ententes en vigueur pendant toute la durée de la guerre et plusieurs d'entre elles le sont encore. Dès 1939, on établissait des accords touchant l'expédition du boeuf, du mouton et de l'agneau. Après la guerre, on consentit de nouveaux contrats relatifs à l'envoi de blé, de fruits, de légumes et d'un certain nombre d'autres produits. Les prix stipulés dans ces contrats devinrent fréquemment ceux du marché domestique: ils étaient d'ailleurs fixés de façon à encourager l'expansion indispensable de la production agricole canadienne. Comme les prix de revient, à l'exception peut-être de celui de la main-d'oeuvre, demeuraient relativement stables, le cultivateur fut en meilleure posture qu'il ne l'est généralement lorsque le marché est entièrement libre et soumis à de fortes fluctuations: il put tracer efficacement son programme de production. Cela contribua sans doute à permettre à notre agriculture d'atteindre ses objectifs.

Les prix reçus par les cultivateurs montèrent pendant toute la durée de la guerre. Leur indice fit un bond de 20 p. 100 entre 1941 et 1942, un second de 19 p. 100, en 1943, et un troisième de 9 p. 100 en 1944. Dès le milieu de 1943, grâce à ces hausses successives, le rapport entre ces prix et les prix en général était sensiblement égal à celui qui existait entre eux vers 1930. Dans le mémoire qu'elle nous a soumis, la Fédération canadienne de l'agriculture considère cette proportion comme favorable.¹ Par ailleurs, le recours continuel aux subventions empêcha la plupart de ces augmentations de se répercuter sur les prix de vente au consommateur. De décembre 1941 à août 1945, les prix de détail des denrées alimentaires ne montèrent que de 10 p. 100.

Cette hausse des prix et du rendement agricoles améliorèrent notablement la situation financière du cultivateur pendant la guerre. Son revenu passa de 722 millions de dollars en 1939 à 1,695 millions en 1945. Le revenu agricole net, pendant la même période, augmenta de 484 millions à 981 millions. Naturellement, un pareil accroissement de revenu amena une réduction considérable des dettes. De 1939 à 1944, les cultivateurs les réduisirent, estime-t-on, de près de 326 millions de dollars, soit 32 p. 100. Cela se produisit de façon notable, dans chacune des provinces, mais surtout dans celles des Prairies. Et ce double mouvement d'ascension des revenus et de diminution des dettes s'est perpétué dans l'après-guerre. Sans doute, pendant la durée des hostilités, les instruments aratoires étaient-ils plutôt rares, mais les cultivateurs purent, malgré tout, augmenter leur équipement. Ainsi, de 1939 à 1945 seulement, ils achetèrent pour beaucoup plus de \$300 millions de machines agricoles et ils ont continué d'en acquérir encore après la guerre. Enfin, une autre conséquence de cette amélioration s'est manifestée sous forme d'augmentation de la valeur des terres.

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 41, page 64.

En 1947, l'acre était évalué à \$35 en moyenne, ce qui représente une augmentation d'environ 40 p. 100 sur 1939.

L'APRÈS-GUERRE

A la fin de la guerre, la demande des produits agricoles était considérable. D'abord, la disparition des dangers courus jusque là par la navigation, la libération du continent européen et les prêts du gouvernement canadien au Royaume-Uni et à certains autres pays d'outre-mer, offrirent de nouveaux débouchés à notre production agricole. Car celle de l'Europe et d'autres parties du monde était réduite à sa plus simple expression par suite du manque d'instruments aratoires et d'engrais et par suite de la dispersion du cheptel. Par contre, les populations avaient continué de s'accroître, de sorte que la disette de vivres sur divers points du globe était aiguë. Aussi, nos exportations agricoles ne se trouvèrent-elles limitées que par le volume des stocks disponibles et par notre consentement à restreindre notre propre consommation.

La demande indigène était ferme, à cause de l'augmentation de la population du Canada, environ 8 p. 100 de 1939 à 1945, et à cause du niveau élevé des revenus. Le revenu par habitant passa de \$338 pendant la période 1935-1939 à \$686 en 1945. Naturellement, les consommateurs affectèrent à l'achat d'aliments, en 1945, une proportion de leurs revenus sensiblement égale à celle qu'ils y consacraient en 1939. Mais, comme ces revenus s'étaient considérablement accrus, le volume des aliments ainsi absorbés s'accrut lui aussi. Les statistiques sur la consommation des denrées alimentaires, par habitant, indiquent qu'en 1945 le Canadien, en moyenne, mangeait beaucoup plus de viande, de fruits frais et de légumes et consommait beaucoup plus de lait et de crème nature qu'auparavant. D'un autre côté, il mangeait moins de céréales et se contentait de la même quantité de pommes de terre. Quant au beurre et au sucre, le rationnement en avait réduit la consommation au-dessous des niveaux d'avant-guerre.

TABLEAU N° 58

SOMMAIRE DE LA CONSOMMATION CIVILE PAR HABITANT DE DENRÉES AGRICOLES AU CANADA, EN MOYENNE POUR LES ANNÉES D'AVANT-GUERRE, EN TOTAUX ANNUELS POUR LES ANNÉES 1945-1947 ET APPROXIMATIVE POUR L'ANNÉE 1948
(en livres par habitant par année)

Denrées	Avant-guerre	1945	1946	1947	Estimation 1948
Céréales — total (à l'exclusion de l'amidon)	206.0	200.2	219.2	165.9	183.1
Pommes de terre — blanches	192.3	186.3	198.5	161.6	175.4
Fruits — total (à l'exclusion des jus de fruits autres que les agrumes)	138.7	163.4	174.6	172.0	146.8
Légumes — total	78.4	78.5	88.8	75.8	68.2
Lait — total du lait et du fromage	390.8 ^a	523.0	519.0	510.5	500.7
— lait à l'état nature (vendu et consommé)	347.3 ^a	479.1	478.2	457.8	447.4
Viande — total ^b	136.8	167.6	167.3	166.1	164.5

a) Ces chiffres représentent le nombre total de livres de lait à l'état nature et le nombre total de livres de crème à l'état nature (à 25 p. 100 de gras). Les chiffres des années suivantes donnent le poids de tout le lait liquide.

b) Poids net approximatif.

Source: Commission mixte des vivres, Washington, D.C., et Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Sans doute, la demande des produits agricoles semblait-elle alors assurée pour un an ou deux encore, mais au delà de cet avenir immédiat, aucune certitude n'était guère possible. En fait, le très dur hiver de 1946-1947 en Europe fut suivi par un été de sécheresse qui infligea un important recul à la restauration de la production agricole, prolongeant d'autant la période de disette et de cherté des vivres. Ce ne fut qu'à la fin de 1948 que les stocks mondiaux donnèrent les signes d'un commencement de retour à la normale. Mais, une récolte manquée dans un des grands pays producteurs, comme les Etats-Unis, par exemple, suffirait à retarder encore davantage la fin de cette sérieuse disette.

En 1945, le Canada négocia de nouveaux marchés de vivres avec le Royaume-Uni. Ils étaient semblables à ceux qu'on avait conclus pendant la guerre et stipulaient l'achat d'une importante partie des stocks d'exportation du Canada en bacon, boeuf, blé et d'autres produits. On comptait que ces marchés contribueraient à maintenir la stabilité des prix du temps de guerre.

A la fin des hostilités, l'agriculture canadienne était mieux équilibrée que jamais au point de vue des approvisionnements. On avait réussi à doter le pays d'un cheptel et d'une industrie laitière de grande envergure, sur lesquels on pouvait compter afin d'éviter la répétition du désastre des années 1930 et suivantes, alors que l'agriculture canadienne devait trop compter sur la vente du blé. Le tableau suivant indique les progrès réalisés depuis 1941.

TABLEAU N° 59

INDICES DE L'APPROVISIONNEMENT TOTAL DE CERTAINES
DENRÉES AGRICOLES, 1945-1948

(1941 = 100)

Denrées	1945-1946	1946-1947	1947-1948
Blé ^a	72.7	61.3	53.7
Avoine ^b	136.6	127.7	99.1
Orge	153.7	147.2	140.4
Pommes de terre	103.4	122.6	114.9
Foin ^c	134.4	111.9	d
Betteraves sucrières	86.9	103.1	d
	1945	1946	1947
Beurre ^e	97.0	90.5	98.8
Fromage ^f	129.2	103.6	84.2
Boeuf ^g	151.6	144.0	130.7
Porc ^g	103.4	91.5	90.6

a) Comprend la farine de blé.

b) Comprend la farine d'avoine et l'avoine roulée.

c) Foin et trèfle, luzerne et autres foins.

d) Chiffres non encore fournis.

e) Beurre de fabrique, beurre de ferme et beurre de petit lait.

f) Fromage cheddar, fromage de ferme et de fabrique, fromage de lait entier et fromage autre que le cheddar.

g) On n'a pas tenu compte, dans ces calculs, des exportations d'animaux sur pied.

Source: Données du Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Un ralentissement de la production animale se dessinait déjà en 1945. Il s'accrut même très fortement dans les Prairies où s'était effectuée la plus grande partie de l'expansion du temps de guerre. Les fermiers de l'Ouest, jugeant plus profitable de cultiver le blé, retournèrent rapidement à leur ancien système de production. Dès le milieu de 1948, le nombre des porcs était tombé au même niveau qu'en 1939 et représentait à peine un peu plus de la moitié de ce qu'il avait été en juin 1943. Les troupeaux de moutons et d'agneaux étaient moins considérables qu'en 1939. Toutefois, les troupeaux de bovins étaient de 13 p. 100 plus nombreux. Parmi les facteurs importants de ce déclin figuraient l'équilibre de moins en moins favorable entre les prix de la provende et ceux du bétail et la faiblesse de la récolte de céréales secondaires. L'accroissement du revenu à tirer de la production du blé était aussi un important facteur.

C'est la concurrence sur le marché qui détermine les prix agricoles et individuellement l'agriculteur ne saurait augmenter ses prix de vente, en temps de crise, ou les maintenir bas durant une période comme celle que nous traversons actuellement. Aussi, devant la forte demande de vivres à l'exportation et sur le marché intérieur, les prix agricoles montèrent-ils rapidement au cours de l'après-guerre. Les principales causes de ce mouvement résident dans la hausse marquée des prix à l'exportation, dans les mesures législatives du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux relatives à la mise des produits sur le marché et enfin dans le programme adopté par Ottawa pour mettre fin aux régies et aux octrois de subsides. L'effet de la hausse des prix à l'exportation fut cependant beaucoup restreint par suite du maintien des contingentements et de la signature de bons contrats avec le Royaume-Uni, dont il est question plus loin. L'abandon des subventions et des contrôles, en ce qui concerne les prix des produits agricoles, se fit presque totalement au cours de 1947. Toutefois, certaines restrictions furent remises en vigueur depuis lors.¹ Nous avons étudié l'influence exercée par les deux derniers facteurs.

En considérant ces deux facteurs, il faut se rappeler l'incompatibilité qui existe entre l'augmentation des prix et des revenus agricoles et le maintien d'un niveau aussi bas des prix de vente des denrées alimentaires au consommateur. Il n'y a pas incompatibilité absolue, car on peut accroître dans une certaine mesure le revenu agricole sans augmenter les prix de détail des produits de la ferme, à condition d'en vendre à des prix élevés à l'exportation.

Les marchés de vivres avec le Royaume-Uni

Les marchés de vivres conclus avec le Royaume-Uni revêtent une importance capitale à l'égard des produits animaux et laitiers. Le tableau suivant indique les exigences minimum des contrats, la mesure dans laquelle ils ont été remplis et les prix auxquels se firent les ventes dans le cas d'un certain nombre de produits :

¹ Voir chapitre 3, tome II, Réglementation des prix et rationnement.

TABLEAU N° 60

MARCHÉS ENTRE LE CANADA ET LE ROYAUME-UNI
POUR LA FOURNITURE DE BACON, BŒUF, FROMAGE, ŒUFS ET LAIT ÉVAPORÉ

BACON		Nov. '39 Oct. '40	Nov. '40 Oct. '41	Oct. '41 Nov. '42	Nov. '42 Déc. '43	Janv. '44 Déc. '44	Janv. '45 Déc. '45	Janv. '46 Déc. '46	Janv. '47 Déc. '47	Janv. '48 Déc. '48
Contrat	millions de livres	291	426	600	675	900 ^a		450	350	225
Expéditions	millions de livres	331	426	600	675	660	450	273	226	176
Prix	dollars le quintal	18.01	15.82	19.77	21.75	22.50	22.50	25.00 ^b	27.00 ^c	36.00
BŒUF						Janv. '44 Déc. '45		Janv. '46 Déc. '46	Janv. '47 Déc. '47	Janv. '48 Sept. '48 ^d
Contrat	millions de livres					100		60	120	50
Expéditions	millions de livres					349		120	41	17
Prix	dollars le quintal					22.75		22.75	24.25	27.50
ŒUFS			Avril '41 Déc. '41	Janv. '42 Déc. '42	Janv. '43 Déc. '43	Janv. '44 Déc. '44	Janv. '45 Déc. '45	Janv. '46 Déc. '46	Fév. '47 Janv. '48	Fév. '48 Janv. '49
Contrat	millions de douzaines		13.8	38.1	57.0	50.4	50.4	83.0	83.0	74.0 ^d
Expéditions	en coquille séchés		15.3	4.1	33.4	79.9	42.0	54.2	58.1	36.3
Prix	printemps, cents la douz. automne, frais, cents la douz.		{ 24.4 ^e	28.8 32.1	35.0	35.5	47.7 39.0 44.0	{ 41.5 ^e	42.5 ^f 50.8 ^g	27.0 ^h 47.5 54.2
FROMAGE		Mai '40 Nov. '40	Avril '41 Mars '42	Avril '42 Mars '43	Avril '43 Mars '44	Avril '44 Mars '45	Avril '45 Mars '46	Avril '46 Mars '47	Avril '47 Mars '48	Avril '48 Mars '49
Contrat	millions de livres	78	112	125	150	125	125	125	125	50
Expéditions	millions de livres	93	115	142	116	123	127	92	56	32.3
Prix	cents la livre	14	14.4	20.	20.	20.	20.	20.	25.	30.
LAIT ÉVAPORÉ		Juil. '40 Mars '41	Avril '41 Mars '42	Avril '42 Mars '43	Avril '43 Mars '44	Avril '44 Mars '45	Avril '45 Mars '46	Avril '46 Mars '47	Avril '47 Mars '48	
Contrat	milliers de caisses	1,050	658	668	300	300	300	600	600	
Expéditions	milliers de caisses	709	644	668	301	300	704	611	600	
Prix	cents la caisse	3.75	4.13 ⁱ	4.45	4.75	4.81	4.81	4.95	5.85	

a) Contrat de deux ans.

b) Au lieu de 22.50, à partir du 1^{er} avril 1946 jusqu'au 11 janvier 1947.c) Porté à 25.0 le 1^{er} septembre 1947.

d) En septembre 1948, le marché du bœuf a été annulé et la quantité d'œufs qui devait être de 83 millions de douzaines a été abaissée.

e) Prix fixe.

f) 41.0 cents du 1^{er} février au 4 mai 1947 et 42.5 cents à partir du 5 mai.g) 47.8 cents du 1^{er} février au 4 mai 1947 et 50.8 cents à partir du 5 mai.

h) Séchés et gelés.

i) Ports de l'Est.

Source: Division économique, Ministère fédéral de l'Agriculture, Ottawa.

Comme nous l'avons fait observer en étudiant le cas de la viande,¹ le prix du boeuf et du porc sur le marché intérieur fut en grande partie déterminé, au cours de ces dernières années, par celui que le Canada obtint dans ses marchés avec le Royaume-Uni. La même constatation peut être faite dans le cas de plusieurs autres produits agricoles comme les oeufs et le fromage. Pendant la guerre, grâce aux niveaux très élevés atteints par la production des produits du bétail et des produits laitiers, le pays parvint à rencontrer et parfois à dépasser les objectifs minimum fixés par les contrats. Mais, avec la fin des hostilités, la production se mit à décroître et conséquemment, nous avons été dans l'impossibilité de faire face à nos obligations. Dans ces conditions, les prix fixés par les contrats jouèrent à la fois le rôle de maximum et celui de minimum, envers les prix indigènes. Car, l'augmentation de la demande ou la diminution de l'offre sur le marché intérieur réduisait tout simplement le volume des exportations effectuées en vertu des contrats. De ce fait, les prix ne pouvaient pas dépasser ceux des contrats. D'autre part, ils ne pouvaient non plus descendre au-dessous, tant que les exigences minimum des contrats n'étaient pas remplies. Les producteurs canadiens avaient toujours le loisir de vendre au Royaume-Uni toute leur production non absorbée par le marché intérieur. Bien que la hausse des prix de diverses denrées dans les contrats britanniques ait provoqué une hausse correspondante des prix indigènes, on a tout lieu de croire que ceux-ci auraient subi des augmentations infiniment plus considérables, si le marché de l'exportation avait été laissé entièrement libre. En fait, les prix de la plupart des produits agricoles aux Etats-Unis demeurèrent notablement supérieurs à ceux du Canada, après la suppression de la réglementation aux Etats-Unis, en juillet 1946, et jusqu'à tout récemment. Le tableau suivant compare les prix d'un certain nombre des denrées les plus importantes au Canada et aux Etats-Unis.

Pendant la plus grande partie de la période d'après-guerre, les restrictions des exportations empêcha les prix canadiens de s'élever jusqu'au niveau de ceux des Etats-Unis. Aussi, dès qu'on eût levé l'interdiction de l'exportation du boeuf et des bêtes à cornes, en août 1948, les prix, dans ces deux secteurs, subirent-ils une soudaine et forte augmentation. Ils avaient même déjà commencé leur ascension avant la fin de l'interdiction, parce qu'on y comptait. Depuis ces tout derniers mois, cependant, la différence entre les prix canadiens et américains tend à disparaître: dans le cas du porc et de quelques autres produits agricoles, les prix américains sont maintenant plus bas que les nôtres.

Le marché conclu avec le Royaume-Uni pour la vente du blé pendant la période de 1945-1949 stipulait que l'Angleterre achèterait au moins 160 millions de boisseaux par an, pour les deux premières années, à raison de \$1.55 le boisseau, et au moins 140 millions de boisseaux par an pour les deux dernières années, les prix devant alors être déterminés par voie de négociations, mais ne devant pour aucune considération être inférieurs à \$1.25 et \$1.00 le boisseau. En fait, pour ces deux dernières années, les prix

¹ Cf. chapitre 4, tome III, Viande.

TABLEAU N° 61

PRIX DES PRODUITS AGRICOLES D'IMPORTANCE, AU CANADA ET
AUX ÉTATS-UNIS, À CERTAINES DATES

(en dollars)

	Août 1939	Août 1945	Janvier 1947	Janvier 1948	Août 1948	Décembre 1948
CANADA						
Blé no 1 du Nord, à la tête des Lacs						
Exportation commerciale le boisseau		1.55	2.276	3.258	2.423	2.413
Contrat du Royaume-Uni le boisseau		1.55	1.550	1.585	2.035	2.05
Aux meuneries du pays le boisseau	.549	1.25	1.250	1.585	2.05	2.05
Paielement initial aux producteurs le boisseau	.70	1.25	1.35	1.35	1.55	1.55
Orge de provende no 1, à la tête des Lacs le boisseau	.323	.648	.648	1.285	1.075	1.075
Avoine no 2 C.W., à la tête des Lacs le boisseau	.273	.515	.515	.966	.779	.795
Seigle no 2 C.W., à la tête des Lacs le boisseau	.376	1.538	2.583	4.150	1.595	1.541
Lin no 1 C.W., à la tête des Lacs le boisseau	1.299	2.750	2.750	5.000	4.836	4.000
Bœufs, au parc, Toronto le quintal	6.27	11.70	13.36	15.21	22.42	21.30
Porcs, B 1, préparé le quintal	7.85	18.70	21.71	28.10	33.28	30.70
Oeufs, A-gros, Montréal la douzaine	.318	.499	.423	.479	.661	.503
Fromage no 1, Montréal la livre	.130	.206	.275	.413	.383	.373
Beurre no 1, Montréal la livre	.228	.367	.420	.695	.705	.705
Lait nature, Toronto le quintal	2.098	2.80	3.45	4.00	4.05	4.05
ÉTATS-UNIS*						
Blé de printemps, no 1 noir du Nord, Minneapolis le boisseau	.72	1.877	2.168	2.999	2.198	2.346
Orge no 2 de brasserie, Minneapolis le boisseau	.368	1.412	1.839	2.754	1.518	1.601
Avoine blanche no 3, Minneapolis le boisseau	.310	.634	.781	1.331	.672	.790
Seigle no 2, Minneapolis le boisseau	.455	1.634	2.841	2.774	1.568	1.722
Lin	(chiffres non fournis)					
Bœufs, qualité bonne et de choix, Chicago le quintal	9.307	18.923	26.531	34.188	34.450	34.30 ^b
Porcs, bonne qualité, type lourd de boucherie, Détroit le quintal	5.777	16.299	22.894	26.500	28.525	23.185
Oeufs, 1 & 2 gros, mis en boîte, Boston la douzaine	.175	.503	.470	.512	.573	.658
Fromage de lait entier, f. a b., Chicago la livre	.135	.278	.410	.453	.466	.359
Beurre de crèmerie, 92 points, Chicago la livre	.236	.453	.657	.836	.748	.630
Lait nature, f. a b. à la campagne, Chicago le quintal	1.638	3.626	4.567	4.962	5.261	4.377

a) Prix convertis en dollars canadiens.

b) Prix moyen des qualités bonne et de choix.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

furent de \$2.00 le boisseau. Par ailleurs, le contrat stipulait encore que si les prix ainsi fixés pour les deux premières années s'étaient avérés trop bas par rapport à ceux du marché mondial, certaines rectifications seraient possibles. Or, comme nous l'avons signalé plus haut, on croyait à l'époque de la signature du contrat du blé, que la disette des vivres et la hausse des prix agricoles, inévitables en période d'après-guerre, seraient de courte durée. Comme question de fait, le Canada a vendu son blé à des prix sensiblement inférieurs à ceux du marché mondial pendant presque toute la durée de son contrat avec le Royaume-Uni.

La vente du blé sur le marché domestique s'effectue aussi à des prix sensiblement inférieurs à ceux du commerce d'exportation. Le prix qui, jusqu'au 17 février 1947, était de \$1.25, est porté à \$2. le boisseau. Cette dernière augmentation fut absorbée sur le marché intérieur, grâce à une subvention de \$0.45 le boisseau pour empêcher une hausse du prix du pain. Les prix inférieurs du contrat britannique n'ont pas influé directement sur ceux du marché intérieur, mais ils ont pu les toucher indirectement. Si, en effet, pendant toute cette période, le prix du blé avait été plus élevé, ou aurait été beaucoup plus porté à délaissier la production de l'avoine et de l'orge pour s'adonner à celle du blé. Or, la diminution de production de l'avoine et de l'orge pour la provende du bétail aurait exercé une forte pression sur les prix de ces deux céréales et cela aurait contribué à hausser tous ceux des produits animaux et laitiers.

Modes d'écoulement du blé

Depuis 1943, la Commission canadienne du blé se charge de l'écoulement du blé mis en vente dans l'Ouest canadien. Auparavant, le producteur avait la faculté de livrer son blé à la Commission ou de le vendre lui-même sur le marché libre. En livrant son blé à la Commission, il reçoit un paiement initial, en même temps qu'un certificat de participation qui lui donne droit de toucher, proportionnellement au volume de ses livraisons, une part des bénéfices réalisés éventuellement par la Commission. Par contre, si la Commission subit des pertes, elles sont absorbées par le gouvernement fédéral et prennent aussi la forme d'une subvention versée aux producteurs de blé. Jusqu'en 1945, pour les fins de la détermination des gains et des pertes, on enregistrait séparément les livraisons et les ventes pour chacune des campagnes. Mais, à partir de 1945 et pour la durée (quatre ans) du contrat britannique, les livraisons et les ventes de blé de toutes les campagnes sont mises en commun: on calculera gains et pertes sur les résultats globaux des quatre années. Or, au cours des premières années de la guerre, plusieurs des comptes établis pour chaque campagne se traduisirent en définitive par des pertes assez fortes: le gouvernement canadien versa aux producteurs de blé de l'Ouest des subventions se montant à \$12 millions. Cependant, depuis 1943, le prix de vente du blé a dépassé considérablement le montant du paiement initial versé lors de la livraison.

En vertu des dispositions visant la période de 1945 à 1949, la Commission canadienne du blé, à deux reprises, a augmenté le paiement initial: d'abord elle l'a porté de \$1.25 à \$1.35, puis de \$1.35 à \$1.55 le boisseau. Ces augmentations furent accordées avec effet rétroactif dans les deux cas, de sorte que les producteurs ont touché d'assez gros arriérés. En outre, pendant toute la période du contrat en cours, la Commission a accumulé des gains considérables qui seront distribués plus tard aux producteurs. Selon certaines estimations, une somme de \$160 millions s'est déjà amassée à leur crédit pendant les trois années 1945, 1946 et 1947 et en 1948, il y a eu de nouveaux gains à ajouter.

Lois d'écoulement provinciales

La plupart des neuf provinces du Canada ont des lois autorisant la création de commissions d'écoulement, qui ont le droit de réglementer le mouvement de la plupart des produits agricoles et de fixer des minimums de prix. L'Ontario, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Ecosse sont les provinces les plus avancées dans ce domaine: les produits laitiers, les fruits et les légumes sont les principaux produits visés.

La vente du lait à l'état naturel est réglementée dans toutes les provinces. Le genre de réglementation diffère suivant la province, mais le mode d'application et les pouvoirs des organismes se ressemblent beaucoup. Par exemple, en vertu de la loi qui les constitue, ils ont tous le pouvoir d'enquêter sur toutes les questions relatives à l'industrie du lait à l'état naturel. Ils n'exercent cependant leur contrôle que dans les régions qu'ils délimitent eux-mêmes. Ils peuvent ainsi couvrir toute la province, s'ils le désirent, mais ils se bornent généralement à la surveillance des seuls centres urbains d'importance. Enfin, ils peuvent fixer le prix du lait aussi bien à la production qu'à la consommation.

Les dispositions relatives à l'écoulement de la plupart des autres produits varient quant au choix des denrées, à l'envergure de la réglementation et à l'autorité chargée de l'appliquer. Comme l'Ontario est la province la plus avancée dans la formation de ces commissions d'écoulement, nous examinerons sommairement ses réalisations à cet égard. La loi ontarienne autorise le ministère de l'Agriculture à approuver les modalités des plans de mise en vente après quoi on nomme une commission qui en surveille le fonctionnement.

Les plans d'écoulement sont les moyens légaux à employer pour l'établissement d'accords collectifs et la réglementation des produits agricoles désignés. Chaque plan doit comporter un programme bien défini de méthodes d'écoulement et doit être approuvé par une vote au scrutin secret, prouvant qu'un nombre suffisant de producteurs concernés sont en faveur de l'arrangement.

Chaque organisation est régie par une commission locale de cultivateurs. Cette dernière, sous réserve d'approbation, a l'autorité voulue pour négocier et conclure des accords relatifs aux prix minimum, primes, escomptes, formules de contrat et conditions de vente du ou des produits soumis à la réglementation. Les prix minimum et les conditions de vente constituent des planchers au-dessous desquels il est interdit aux établissements de transformation de se procurer leurs provisions.

Fin de la réglementation et abandon des subventions

La plupart des plafonds et des subventions des produits agricoles disparurent au cours de 1947. Parmi les produits alimentaires les plus importants à être exonérés de la réglementation, furent les fruits et légumes frais, qui, à l'exception des pommes, furent exonérés le 13 janvier 1947. On enleva le plafond des oeufs en coquille le 2 avril 1947, afin d'en stimuler la production pour satisfaire la demande de l'exportation. En même temps, on cessa de réglementer les prix des

dindes, oies et canards et, en juin, c'était le tour des produits laitiers, des pommes fraîches, des poulets, de quelques-uns des fruits et légumes en conserve les moins importants et de la plupart des confitures et des gelées. Le 1^{er} juillet, on cessait la réglementation des prix du thé, du café et des produits de la boulangerie. Puis, le 15 septembre, on en fit autant pour la farine, le pain, les produits de céréales préparés, le riz, le maïs et ses produits, les haricots, les pois, les fèves au lard en conserve, les confitures et gelées non encore dégagées et la plupart des fruits et légumes en conserve qui n'avaient pas encore été exonérés. La fin du contrôle de la viande et de la provenance suivit le 22 octobre. A ce moment, les seuls produits d'origine agricole encore soumis à la réglementation étaient le sucre, la mélasse, les principaux végétaux oléagineux, comme la graine de lin, la graine de tournesol et la graine de colza, ainsi que les huiles et graisses les plus importantes.

Dans la plupart des cas, la suppression du plafonnement des prix fut précédée ou accompagnée de l'abandon des subventions sur les produits alimentaires. Les principales subventions ainsi abolies en 1947 furent celles qu'on versait sur le blé destiné aux meuneries, sur le gras destiné au beurre de crèmerie et sur le lait employé dans la fabrication du fromage cheddar.

Les subventions accordées sous forme d'aide au transport de la provenance en direction de l'Est et de la Colombie-Britannique, de primes sur le porc et d'aide au transport de la chaux, furent maintenues en 1948.

Mais les événements de la fin de 1947 et du début de 1948 provoquèrent le retour de certaines restrictions de prix et subventions. Par contre, dans d'autres secteurs, on continua d'abandonner la réglementation. Mais l'imposition, en novembre 1947, de restrictions sur l'exportation, comme partie du programme de conservation des devises étrangères, ayant provoqué de violentes fluctuations dans les prix des fruits et des légumes, obligea à rétablir des prix maximums pour les plus importants fruits et légumes en conserve, de même que la réglementation des majorations des prix coûtants pour les jus d'agrumes en conserve, les agrumes proprement dits, les raisins, les choux, les carottes et les pommes de terre nouvelles importées. Le beurre fut aussi de nouveau réglementé en janvier 1948 et plus tard, cette année-là, le blé, la farine et le pain. Comme nous l'avons signalé plus haut, une subvention de \$0.45 le boisseau sur le blé vendu aux meuneries pour la consommation domestique fut versé aux producteurs à partir du 1^{er} août 1948, afin de compenser une augmentation correspondante du prix du blé sur le marché intérieur. Par contre la graisse animale et végétale, le savon et les huiles et graisses employées dans leur fabrication furent exonérés de la réglementation à la fin de juillet.

En réalité, on peut dire que la suppression de la réglementation a facilité plutôt qu'elle n'a causé la hausse des prix pendant cette période. L'abandon des subventions devait forcément amener une hausse de prix. La seule façon de l'éviter aurait consisté à réduire les profits des cultivateurs. Au contraire, on assista à une légère hausse de ces profits, qui, coïncidant avec l'abandon des subventions, amena une forte augmentation

dans les prix des denrées alimentaires. De fait, les prix de détail dans ce domaine montèrent de 22 p. 100 en 1947 et firent un nouveau bond de 14 p. 100 en 1948. Pourtant, à l'égard de plusieurs produits, les prix qui s'établirent ainsi durant cette période furent déterminés par l'équilibre de l'offre et de la demande sur un marché libre. Toutefois, comme nous l'avons vu tout à l'heure, les prix fixés pour un certain nombre de produits essentiels par les contrats britanniques et les restrictions d'exportation aux Etats-Unis y contribuèrent beaucoup. Malgré tout, les prix des produits de première importance comme le beurre, la farine et le pain se sont maintenus au Canada au-dessous du niveau qu'ils auraient atteint si les marchés avaient été entièrement libres.

Aux Etats-Unis, comme au Canada d'ailleurs, il y a beaucoup de gens qui sont partisans d'atténuer les fluctuations périodiques des prix agricoles. On a tout lieu de croire qu'il n'est peut-être pas très sage de laisser déterminer les prix des produits agricoles uniquement par le jeu du marché libre, en inflation. Ainsi que nous l'avons déjà signalé, les prix des produits de la ferme tendent à varier beaucoup plus que les prix des autres produits au cours du cycle commercial. Nombre d'agriculteurs et de sociétés agricoles sont d'avis que leur situation individuelle s'améliorerait beaucoup si l'on réussissait à introduire un certain degré de stabilité dans les prix agricoles.¹ En vertu de la loi relative au soutien des prix agricoles, l'Etat, par l'intermédiaire de la commission chargée d'appliquer cette mesure, peut contribuer à l'équilibre de ces prix. Cette loi, applicable à tous les produits agricoles excepté le blé, pose, pour la gouverne de la commission, à l'égard de ses recommandations en matière de prix, le principe général suivant:

"En fixant les prix, la commission s'efforcera d'assurer des revenus adéquats et stables à l'agriculture, en facilitant le passage normal du pied de guerre au pied de paix, et veillera également au maintien d'un rapport proportionnel équitable entre les revenus de l'agriculture et des autres sphères d'activité."

En vertu de la loi, la commission a le pouvoir, on le sait, d'acheter des produits agricoles à un prix déterminé pour ensuite les revendre. Si, dans ses opérations, elle subit des pertes, le Parlement les comblera par le vote de crédits annuels. Si, par contre, elle réalise des profits, elle les versera au Receveur général du Canada qui les ajoute aux recettes de l'Etat.

Jusqu'ici cependant les seuls produits agricoles à avoir bénéficié de prix minimums en vertu de la loi sont les pommes et les pommes de terre.

Généralement, pour juger des effets du mouvement des prix agricoles, après la guerre, sur la position relative occupée par le cultivateur dans

¹ On retrouve cette idée, en particulier, dans le discours du président de la Fédération canadienne de l'agriculture, lors de sa réunion annuelle de Brockville, en 1948: "Les agriculteurs canadiens, dit-il, n'ont jamais été partisans de "prix" élevés et ils ne sont pas pour le devenir aujourd'hui. Leurs vœux ont toujours tendu vers un heureux équilibre entre les prix agricoles et ceux des divers secteurs d'importance dans la nation et même, ils préfèrent que le niveau de ces prix se maintienne aussi bas que possible. Du moins, telle a été l'attitude de la Fédération à ce sujet. D'ailleurs, en mai dernier, la conférence des agriculteurs réunis à La Haye adoptait unanimement le même point de vue, en prenant soin de préciser que c'étaient là les vues des cultivateurs du monde entier organisés internationalement. Ils se déclarèrent notamment en faveur de prix équitables aussi bien pour le producteur que pour le consommateur, dans le commerce mondial. Leur première préoccupation fut en conséquence de découvrir puis de promouvoir le meilleur moyen de stabiliser les prix des denrées essentielles: on veut que, par suite de la place considérable qu'elles occupent dans le commerce universel, leurs prix demeurent à l'intérieur de limites qui les empêchent de trop baisser et de ruiner ainsi le producteur des nations exportatrices ou de monter trop haut et de devenir prohibitifs pour le consommateur des nations importatrices."

l'échelle des revenus individuels, on compare les prix des marchandises et des services qu'il doit se procurer avec les prix des produits qu'il vend. Dans son exposé, la Fédération canadienne de l'agriculture suggère que la période qui va de 1925 à 1929 (c'est, à son avis, celle où notre économie fut le mieux équilibrée) devrait être prise comme base de comparaison, en l'occurrence. Par conséquent, dit-elle, si les prix des produits agricoles ont augmenté dans une plus grande mesure (ou diminué dans une moins grande mesure) que les prix des autres marchandises et services nécessaires au cultivateur, il faudra en déduire que sa situation économique s'est améliorée. Par contre, si l'on constate que l'inverse est vrai, on en conclura que sa situation a empiré par rapport à 1925-1929. On appelle souvent le rapport ainsi établi entre ces deux groupes de prix, le niveau de parité des prix.

Nous admettons volontiers que le revenu du cultivateur doit être assez bien proportionné à ceux des autres groupes de même importance dans l'économie du pays. Mais, il faut, croyons-nous, traiter avec beaucoup de prudence ce principe du niveau paritaire des prix. Les circonstances dans lesquelles s'établit un prix de parité peuvent changer facilement. Tout prix de vente doit refléter le coût et l'efficacité de production de la marchandise. Or, si à cause de progrès matériels récents, on arrive aujourd'hui à produire avec infiniment plus de facilité qu'en 1925-1929 tel produit particulier, il se peut fort bien qu'à cause de la concurrence, la baisse du coût de production ainsi amenée soit entièrement en faveur du consommateur. Il y aura donc pour ce dernier une diminution du prix de cet objet. Une amélioration de cette nature semble bien avoir été réalisée dans le cas du fil de rayonne. Le prix de gros de ce produit n'est plus que 63.6 p. 100 de ce qu'il était en 1926, bien que l'indice général des prix de gros ait augmenté de presque 60 p. 100 par rapport à celui de cette période de base. Pourtant, cela n'a aucunement empiré la situation du producteur de fil de rayonne. On peut en dire autant des produits agricoles. Là où l'amélioration des méthodes de culture ou l'introduction de nouvelles variétés de grains ont permis de produire à meilleur compte qu'auparavant, cet avantage peut très bien être passé au profit du consommateur, sous forme de prix réduits, sans aucun recul dans la situation du fermier. En général, cependant, les améliorations de cette nature paraissent s'être produites, depuis vingt ans, surtout du côté de la grande culture, plutôt que de celui de l'élevage. Aussi, la disproportion entre les indices des prix de ces deux groupes s'est-elle progressivement accentuée depuis 1926. Et pourtant, personne n'osera soutenir qu'à cause de cela les producteurs de produits animaux ou laitiers sont en meilleure posture que les fermiers adonnés à la grande culture.

Car, il est excessivement difficile de déterminer si, au cours d'une longue période, les variations plus ou moins prononcées de l'indice des prix de tous les produits agricoles par rapport à celui des prix des marchandises et des services payés par le cultivateur, dépendent, dans une mesure plus grande dans un cas que dans l'autre, des progrès techniques. En tout cas, rien ne nous permet de supposer qu'ils modifieront ces deux indices de façon absolument parallèle. C'est pourquoi nous ne voyons pas comment cette comparaison, même répartie sur un grand nombre d'années, nous four-

nirait un moyen de mesurer avec exactitude les changements survenus dans la fortune du cultivateur.

Sur une courte période de temps, cependant, les modifications de la productivité ont peu de chances d'être notables. Aussi, le mouvement relatif de ces deux indices nous offrira-t-il une indication sur la situation relative du cultivateur au point de vue de ses revenus. Depuis 1939, par exemple, les prix ont considérablement amélioré son sort. A la fin de 1948, ils avaient augmenté de 174 p. 100 par rapport à 1939, tandis que le coût des marchandises et des services qu'il se procurait ne s'était élevé que de 90 p. 100. Incontestablement, une partie de cet écart s'explique par l'affaissement du niveau des prix en 1939. Depuis 1945, les prix agricoles ont augmenté un peu plus que ceux des marchandises et services dont le cultivateur a besoin. L'indice des premiers a monté d'environ 39 p. 100 et celui des seconds d'un peu moins de 35 p. 100.

Le montant du revenu fournit un autre point de repère à l'égard de la véritable situation de l'agriculteur. En 1947, les agriculteurs canadiens ont reçu une moyenne de \$1,870 à même leur production courante. C'était tout juste un peu moins que ce que retiraient, en salaires et en gages, (\$1,910) les ouvriers agricoles et non-agricoles. Par suite, de la hausse marquée des prix de la ferme au cours de 1948, les revenus des cultivateurs pour cette année-là seront encore beaucoup plus élevés qu'ils ne l'étaient. Sans doute, d'après les statistiques, le cultivateur ordinaire retire un revenu moyen très modeste, mais cela ne signifie pas que certains ne touchent pas de très gros revenus. Ainsi, selon le recensement de 1941, 28 p. 100 de nos fermes à culture régulière, classées comme fermes purement de subsistance ou moitié de subsistance et de rapport, produisaient seulement 8 p. 100 de toute la production commerciale vendue par l'ensemble de l'agriculture. N'était-ce de ce groupe de fermes à très faible rendement, la moyenne des autres exploitations agricoles serait beaucoup plus haute.

RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

Donc, jusqu'à quel point peut-on imputer la récente hausse des prix à l'agriculture? Depuis 1945, les prix des produits agricoles ont moins augmenté que ceux de la plupart des autres produits inclus dans l'indice des prix de gros. Mais à cause de l'importance vitale qu'ont les prix des denrées alimentaires pour presque tous les Canadiens, la dernière hausse des prix agricoles a été fort remarquable. Cela vient, en partie, de l'abandon subit des subventions qui, pendant la guerre, avaient semblé maintenir les vivres à des prix modiques. Par suite de cette circonstance, la hausse des prix de détail des vivres a été plus forte que celle qui s'est fait sentir dans les prix des produits agricoles depuis la fin de la guerre.

Nous avons constaté qu'en général la cause du mouvement d'ascension des prix agricoles réside dans la disette aiguë de vivres dans le monde, disette qui est la conséquence inévitable de la guerre. Par eux-mêmes, les cultivateurs canadiens pouvaient faire bien peu, soit pour éviter, soit pour

ralentir cette hausse. Cependant, dans une certaine mesure, elle a été atténuée par les marchés de vivres conclus entre le Royaume-Uni et le gouvernement canadien. Ces marchés, en même temps que les restrictions d'exportation de produits agricoles vers les Etats-Unis, ont contribué, semble-t-il, à empêcher le prix intérieurs de s'élever au niveau de ceux des marchés de l'extérieur. On a pu ainsi garder l'entière structure des prix au Canada à un niveau plus bas. Si les prix des vivres avaient monté plus haut, les salaires en auraient probablement fait autant, car n'aurait-il pas été normal que, le prix de la nourriture augmentant, l'ouvrier industriel réclamât de plus hauts salaires ?

Pour le cultivateur, la hausse des prix s'est traduite finalement par une augmentation de revenus. A l'ouverture des hostilités, les prix agricoles étaient rendus à un niveau extraordinairement bas ; aussi les cultivateurs se trouvaient-ils dans une situation relativement défavorable. Depuis lors, les revenus agricoles se sont considérablement améliorés .

MAJORATIONS DE PRIX COÛTANTS ET MARGES

LE but premier de ce chapitre est d'analyser l'effet des majorations de prix et des marges, dans les commerces de distribution, sur les prix payés par les consommateurs, en période de hausse. Au cours de notre enquête, nous avons constamment accordé une attention toute particulière au problème des majorations de prix coûtants et des marges et plusieurs témoignages ont porté sur cette importante question.¹

Peut-être convient-il de dire, dès le début, que les données statistiques dont nous disposions à ce sujet n'étaient guère complètes; aussi, à part les témoignages recueillis par notre Commission et par le Comité spécial, les chiffres qui figurent dans ce chapitre ne sont pas aussi récents que nous l'aurions voulu.

C'est par le prix qu'il doit payer que le consommateur moyen vient en contact avec le système de distribution; l'écart entre le coût de production et le prix de détail l'intéresse grandement. Il faut noter, toutefois, que cet écart ne constitue pas uniquement le bénéfice du distributeur et qu'un écart minime ne signifie pas nécessairement que la distribution est efficace. "Dans plusieurs commerces, 30 à 40 p. 100 du prix reçu par le détaillant sert à payer les salaires, appointements, loyer et autres dépenses d'exploitation; la plus grande partie du reliquat représente le prix de revient des marchandises vendues, si bien que le détaillant ne garde comme bénéfice que quelques sous sur le prix payé par le consommateur."² Toutefois, nous nous sommes surtout préoccupés de découvrir l'effet des variations des prix du grossiste aux détaillants du prix payé par le consommateur en période de hausse. En résumé, ce qui nous intéresse, ce ne sont pas tant les causes de l'écart que les variations qui s'y produisent et les raisons qui peuvent les justifier.

Avant d'analyser ce problème, nous devons d'abord définir avec précision quelques termes employés dans l'industrie manufacturière et dans la distribution. Ces définitions sont données dans les paragraphes suivants.

La plupart des termes employés dans cette enquête sont d'usage courant dans le monde des affaires; il nous sera nécessaire de n'en définir que quelques-uns.

Définitions

Dans le commerce de la distribution, l'expression "majoration" signifie le montant que l'on ajoute au prix coûtant pour établir le prix de vente. Cette majoration représente généralement tant pour cent du prix de revient ou du prix de vente.

¹ Voir l'étude générale dans Reports of the Distribution Costs Commission, Union of South Africa (the Government Printer, Pretoria, 1947) p. 3.

² Does Distribution Cost Too Much? The Twentieth Century Fund (New York 1939), page 23.

Le grossiste ou le détaillant est souvent incapable de vendre sa marchandise au prix d'abord établi, ce qui l'oblige à le réduire. Cette réduction est désignée par le mot "rabais" et représente habituellement tant pour cent du prix de vente.

Le coefficient de roulement des marchandises est le nombre de fois que le stock moyen est vendu durant une période donnée, ordinairement un an. Ce coefficient peut être calculé, en période de prix à peu près uniformes, en divisant le chiffre net des ventes par le chiffre moyen du stock, évalué au prix de vente. Le chiffre ainsi obtenu peut être plus ou moins exact en période de fluctuation de prix.

Evidemment, la majoration établie dépend du coefficient de roulement prévu par le distributeur en période de fluctuation de prix. Il y a alors une relation bien définie entre la majoration et le coefficient de roulement.

Dans le présent exposé, nous considérerons les ventes nettes comme base, ou 100 p. 100; ainsi tous les facteurs se rapporteront à cette base commune.

QUELQUES CONSIDÉRATIONS SUR LES MAJORATIONS

Dans la pratique, le détaillant ou le grossiste ne majore pas également le prix coûtant de toutes ses marchandises. Il y a à cela plusieurs raisons. En premier lieu, il est possible que la concurrence soit trop forte à l'égard de certains articles pour permettre au détaillant d'obtenir la marge moyenne qu'il désire. Certains articles, comme les nouveautés, sont tellement exposés à être vendus à rabais que leur vente ne peut être rémunératrice que si la marge de bénéfice initiale est très élevée. En outre, la vente de certains articles occasionne plus de frais que d'autres; elle peut demander beaucoup d'étalage, de temps et de publicité, et alors la marge doit être plus élevée que la moyenne. C'est ainsi que le prix établi pour certains articles peut différer considérablement de celui que l'on obtient par l'adoption d'un pourcentage moyen de majoration.

Le détaillant ou le grossiste s'efforce d'établir une moyenne de majoration comme objectif pour son chiffre total d'affaires, mais il tâche de corriger ses majorations sur différents genres d'articles, de façon à réaliser le plus de bénéfices possible sur l'ensemble. C'est pourquoi les majorations sur tels ou tels articles en particulier peuvent être constamment corrigées dans le but d'atteindre cet objectif.

L'une des erreurs les plus fréquentes consiste à comparer les majorations ou marges sur différents articles et de conclure que la distribution est plus efficace là où la majoration est relativement faible, ou de dire qu'elle est "trop haute", lorsqu'elle est relativement élevée. Par exemple, la marge est beaucoup plus grande sur les fruits frais que sur le sucre, parce que les conditions spéciales de la distribution des fruits, notamment leur état périssable, qui n'existent pas pour le sucre, exigent qu'il en soit ainsi.

STRUCTURE DES MARCHÉS CANADIENS

Les frais de distribution contribuent à l'écart entre le prix que reçoit le producteur et celui que paie le consommateur. C'est pourquoi nous décrirons sommairement les organismes d'écoulement dans les différents débouchés canadiens et leur rôle dans la distribution.

Tout d'abord, qu'est-ce que la distribution? La distribution comprend toutes les étapes intermédiaires, comme le transport, l'entreposage, la vente, le financement et la publicité, que doivent franchir les marchandises pour se rendre du manufacturier au consommateur. Pour les fins de cette enquête, nous adopterons cette définition, mais nous accorderons surtout notre attention aux écarts de prix entre le manufacturier et le grossiste et entre ce dernier et le détaillant.

La distribution, comme la production d'ailleurs, a subi en ces dernières années des changements notables, avec le résultat que les méthodes actuelles de distribution diffèrent considérablement de celles en usage, disons au début de la première grande guerre. Il ne nous appartient pas de discuter ces changements, mais notons cependant que ces derniers consistent principalement dans le développement de grands magasins, comme les magasins à rayons, les chaînes de magasins, les magasins-géants et dans l'augmentation des ventes directement du manufacturier au détaillant. Ces deux facteurs ont contribué à diminuer l'importance relative du grossiste et à réduire le chiffre d'affaires du détaillant indépendant.

LE COMMERCE DE GROS AU CANADA

La délimitation du commerce de gros n'est pas facile à établir, parce que les manufacturiers exercent plusieurs fonctions relevant habituellement des grossistes et que ces fonctions sont alternativement remplies par les divers autres éléments de la structure commerciale.

Il est toutefois plus pratique d'envisager sous un double aspect les services remplis par le grossiste: (i) les services au détaillant et (ii) les services au manufacturier. Ces services furent expliqués dans une certaine mesure par M. J. V. R. Porteous, président de Greenshields-Hodgson-Racine Limited:

"Il (le commerce de gros) facilite au détaillant ses achats et lui laisse plus de temps pour veiller aux autres aspects de son commerce.

Pour vous donner un exemple de ce que cela représente réellement, permettez-moi de revenir pour un instant à mon propre commerce. Pour notre propre satisfaction nous avons fait le compte de certaines expéditions faites par notre entrepôt. Il y en avait une qui se montait à \$610 et qui contenait les produits de cinquante-trois fabricants, ce qui faisait une moyenne de \$11 par fabricant. On voit tout de suite ce que cela veut dire. Si vous en faites le détail et calculez le temps qu'il faudrait dépenser pour s'entretenir avec les représentants de cinquante-trois fabricants, acheter une moyen-

ne de \$11 de chacun et recevoir ensuite cinquante-trois colis et avoir autant de traites passant par la banque, sans compter tout le reste, vous comprendrez que c'est là une tâche impossible pour quelques-uns des petits détaillants. Et voilà pour une seule expédition."¹

Pour le détaillant, le grossiste est un "pourvoyeur" qui prévoit ses besoins, maintient des contacts utiles auprès des manufacturiers, sert d'entrepeneur, facilite sa finance en lui donnant une aide directe ou en lui assurant une livraison rapide, ce qui nécessite un moins gros stock. Le grossiste sert aussi de "vendeur" pour le manufacturier et remplit plusieurs fonctions essentielles à la mise de ses produits sur le marché.

Bien que l'on puisse classer les grossistes en plusieurs catégories selon les fonctions qu'ils exercent, c'est l'importance des services qu'ils rendent qui justifient et conditionnent leurs marges de bénéfice.

Dépenses d'exploitation des maisons de gros

Ainsi qu'on l'a vu, les dépenses d'exploitation des maisons de gros dépendent dans une grande mesure de l'étendue des services qu'ils rendent. Le tableau n° 62 indique les frais d'exploitation des maisons de gros déclarés au Recensement des établissements de marchandises et de services, lors du recensement de 1941.

TABLEAU N° 62

FRAIS D'EXPLOITATION DE CERTAINES MAISONS DE GROS,
PAR GENRE DE COMMERCE, CANADA, 1941

GENRE DE COMMERCE	FRAIS D'EXPLOITATION (pourcentage des ventes)		
	Total	Salaires et appointements	Autres frais
Marchands de gros	11.28	5.65	5.63
Groupements de grossistes	10.24	4.73	5.51
Exportateurs	3.48	1.31	2.17
Importateurs	11.72	5.58	6.14
Expéditeurs à vue	3.01	1.11	1.90
Commissaires à vue	12.32	4.23	8.09
Distributeurs ambulants	8.99	4.02	4.97

Source: Recensement du Canada, 1941; vol. XI, p. 184.

Les données du tableau n° 62 font voir que les coefficients des frais d'exploitation des maisons de gros varient de 3.01 p. 100 à 12.32 p. 100 selon les fonctions exercées.

Le tableau n° 63 indique les frais d'exploitation des grossistes dans certains commerces.

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête des prix, fascicule n° 17, page 4.

TABLEAU N° 63
 FRAIS D'EXPLOITATION DES GROSSISTES DANS
 CERTAINS COMMERCE, CANADA, 1941

GENRE D'ENTREPRISE	FRAIS D'EXPLOITATION (pourcentage des ventes)
Produits pharmaceutiques	11.16
Vêtements et (ou) fournitures (en général)	13.56
Mercerie (générale)	14.18
Fruits et légumes	9.71
Porcelaine, verrerie, poterie	26.47
Épicerie (générale)	7.69
Quincaillerie (générale)	14.52
Articles de cuir	22.84
Peinture, verre et papiers peints	26.61
Tabac et confiserie	7.45
Articles d'optique	40.31

Source: Recensement du Canada, 1941; vol. XII, p. 180.

La proportion des frais d'exploitation par rapport aux ventes des entreprises mentionnées dans ce tableau varie de 7.45 p. 100 à 40.31 p. 100. Les grossistes qui vendent des articles d'usage courant, comme le tabac, l'épicerie et les denrées alimentaires, avaient en général le plus bas coefficient de frais d'exploitation. Par ailleurs, un coefficient élevé fut déclaré par les grossistes s'occupant d'articles d'optique, de peinture, de verre et de papier de tenture et d'articles en cuir.

Frais d'exploitation et marges

La relation entre les frais d'exploitation et les marges est évidente. En pratique, le grossiste n'établit pas une marge uniforme sur chacun des articles qu'il vend, mais il s'efforce d'obtenir une marge moyenne qui lui rapporte le bénéfice désiré. Les frais d'exploitation constituent un facteur important dans l'établissement de la marge.

LE COMMERCE DE DÉTAIL AU CANADA

Des \$3,668 millions de ventes au détail faites au Canada pendant l'année de recensement 1941, les magasins de détail en effectuèrent pour \$3,441 millions. Ces magasins sont divisés en dix catégories principales dont l'importance est indiquée dans le tableau n° 64.

TABLEAU N° 64
 RÉPARTITION DES VENTES AU DÉTAIL PAR GROUPE DE COMMERCE, 1941

GROUPE	VENTES (milliers de dollars)	Pourcentage du total
Alimentation	786,247	22.9
Magasins généraux de la campagne	214,748	6.2
Commerce général	525,971	15.3
Automobile	594,720	17.3
Vêtement	295,212	8.6
Matériaux de construction (y compris la quincaillerie)	174,203	5.1
Meubles, articles de ménage, radio	118,357	3.4
Restaurants	131,181	3.8
Autres magasins de détail	589,193	17.1
Marchandises d'occasion	11,070	0.3
TOTAL	3,440,902	100.0

Source: Recensement du Canada, 1941; vol. X, p. XIX.

Comme en plusieurs autres pays, l'expansion du commerce au Canada s'est faite de deux façons principales : par les grands établissements uniques surtout les magasins à rayons, et par l'intégration horizontale qui implique le développement d'organisations multiples dont les chaînes de magasins constituent l'exemple le plus remarquable. En dépit de l'importance de ces deux derniers types d'entreprises, ce sont les magasins indépendants qui font encore le plus d'affaires (environ 70 p. 100 en 1941) ; toutefois, une grande proportion des ventes au détail est faite dans les grands magasins. Ainsi, selon le Recensement de l'écoulement des marchandises, 43,29% des magasins ayant un chiffre d'affaires inférieur à \$5,000 par année constituaient 31.6 p. 100 de tous les magasins de détail, mais leurs ventes ne représentaient que 2.9 p. 100 de toutes les ventes au détail. Par ailleurs 413 magasins, ayant un chiffre d'affaires de \$500,000 ou plus, ne constituaient que 0.3 p. 100 du total des magasins de détail, tandis que leurs transactions représentaient 19 p. 100 des ventes totales au détail.

Frais d'exploitation des magasins indépendants

Le recensement de l'écoulement des marchandises indique les frais d'exploitation des magasins de détail. Ces frais d'exploitation comprennent : (i) la valeur des services du propriétaire ; (ii) les salaires et appointements versés aux employés ; (iii) le loyer des propriétés utilisées pour fins commerciales ; (iv) le chiffre total de tous les autres frais d'exploitation. Le recensement n'établit pas cependant le prix de revient des marchandises ; les données ne nous permettent donc pas de calculer la marge brute obtenue, ni le net de bénéfice ou de perte. Néanmoins, les coefficients des frais d'exploitation font voir les variations de ces chefs de dépenses dans les différents types de magasins de détail indépendants.

TABLEAU N° 65
FRAIS D'EXPLOITATION DES MAGASINS INDÉPENDANTS
DANS CERTAINS COMMERCES, 1941

GENRE DE COMMERCE	FRAIS D'EXPLOITATION (pourcentage des ventes)
Magasins de modes	45.2
Restaurants et cafétérias	43.7
Bijouterie	35.9
Peinture, vitre et papier de tenture	34.9
Vêtement pour enfants	29.4
Articles de ménage	29.0
Confection pour dames	27.9
Magasins à rayons	27.9
Meubles	27.2
Bazars	26.6
Chaussures	26.5
Pharmacies (sans bars de rafraîchissements)	26.3
Mercerie pour hommes	25.8
Quincaillerie	23.7
Bois et matériaux de construction	22.7
Fruits et légumes	21.3
Épicerie (sans boucherie)	17.9
Magasins combinés (épicerie et viandes)	16.7
Magasins généraux de la campagne	15.0

Source: Recensement du Canada, 1941; vol. X, p. 433.

Le tableau n° 65 révèle que les frais d'exploitation des épiceries, des magasins combinés et des magasins généraux de la campagne sont relativement bas. Les facteurs suivants expliquent cette situation: l'écoulement rapide des marchandises, la stabilité de la demande pour les principales denrées alimentaires, le peu de sollicitation nécessaire et la modicité des loyers. Par ailleurs, ce sont les modistes et les restaurateurs qui ont déclaré les coefficients les plus élevés; dans ces établissements, les réparations, la transformation ou la fabrication jouent un rôle important. Les frais d'exploitation d'autres magasins indiqués au tableau n° 65 varient entre ces extrêmes.

En outre, les frais d'exploitation varient avec les dimensions de l'entreprise. En général, le coefficient des frais d'exploitation diminue jusqu'à un certain point à mesure que les affaires augmentent.

Le coefficient des dépenses d'un magasin continue généralement de baisser à mesure que les ventes augmentent, et cela jusqu'à ce qu'un maximum d'efficacité soit atteint. C'est simplement dû à ce que les frais généraux se répartissent sur un volume plus considérable de ventes. Il y a certaines dépenses fixes, par exemple le loyer, la dépréciation, l'assurance, les taxes, le chauffage, etc., et leur coefficient diminue avec l'accroissement des ventes. Toutefois, après que l'efficacité maximum est atteint, ce coefficient peut augmenter si les ventes continuent de s'accroître.

INFLUENCE DES DIFFÉRENTS MODES DE MAJORATION SUR LES PRIX À LA CONSOMMATION, EN PÉRIODE DE HAUSSE

Nous considérons ici l'influence de deux principales méthodes de majoration sur les prix à la consommation: (i) marge constante tablée sur un pourcentage; et (ii) marge constante tablée sur un montant déterminé. L'exemple d'un cas hypothétique fera mieux comprendre l'influence de ces deux méthodes sur les prix.

Supposons que le prix de la marchandise rendue au détail soit de \$10 et que le détaillant établisse une marge de 50 p. 100 du prix de vente, cet article sera alors étiqueté à \$20. Supposons également que les dépenses du détaillant soient de huit dollars, ou 40 p. 100 du prix de vente; son bénéfice net sera alors de deux dollars, soit 10 p. 100 du prix de vente. Nous désignerons cette opération comme opération de la "période de base".

Supposons maintenant que le prix de la marchandise rendue au détail s'accroisse de \$10 à \$12 et que le détaillant conserve le même pourcentage de marge, soit 50 p. 100 du prix de vente, ce dernier sera alors de \$24. Si les dépenses restent les mêmes, soit huit dollars, le bénéfice net sera de quatre dollars, ou 16.6 p. 100 du prix de vente.

Toutefois, si le détaillant avait maintenu la même marge en dollars et en cents que pendant la période de base, il aurait vendu cet article \$22. Dans ce cas, le pourcentage de la marge aurait été de 45.4 p. 100 et, si les dépenses avaient été les mêmes, le détaillant aurait fait le même bénéfice que pendant la période de base, soit deux dollars ou 9.1 p. 100 du prix de vente.

Nous voyons donc qu'en période de hausse des prix coûtants, le prix à la consommation est plus élevé lorsque le détaillant calcule sa marge constante d'après un pourcentage que lorsqu'il table sur un montant déterminé. Evidemment, si le manufacturier et/ou le grossiste emploient la méthode du pourcentage pour vendre au détaillant, il s'ensuivra, lorsque le coût de fabrication s'accroîtra, une augmentation considérable du prix à la consommation.

Il appert que les grossistes et les détaillants ont pour habitude de table presque constamment sur un pourcentage. Ce fait a été corroboré à maintes reprises au cours des témoignages; ainsi M. Norman MacGregor, de la MacGregor Shirt Company Limited, lorsqu'on lui a demandé s'il calculait sa marge constante d'après un pourcentage, répondit: "Je dirai que nous supposons que c'est là la façon habituelle de procéder. C'est une coutume assez bien établie."¹

On invoque plusieurs motifs pour calculer la marge constante d'après un pourcentage, particulièrement en période de hausse.

(i) La plupart des détaillants soutiennent que, lorsque les prix de vente montent, leurs prix de revient augmentent aussi et qu'il leur faut établir une marge plus élevée que celle qu'assure la marge constante évaluée en dollars et en cents. Cela revient à dire que, dans l'hypothèse formulée ci-dessus, si les dépenses du détaillant avaient monté de \$8 à \$10, il aurait touché le même bénéfice net que pendant la période de base. D'un autre côté, s'il avait pris comme marge constante un montant déterminé, il n'aurait fait aucun bénéfice. Toutefois, d'une manière générale les dépenses du détaillant n'augmentent pas aussi rapidement que les prix.

Nous notons qu'il n'y a pas de relation définie entre l'augmentation de la valeur des ventes, d'une part, et la réduction du taux des dépenses et l'accroissement des bénéfices, de l'autre. Cela dépend dans une certaine mesure de la cause de l'augmentation du chiffre d'affaires, qui varie d'un magasin à l'autre; ainsi, dans certains magasins, le nombre des ventes augmente modérément, tandis que leur importance moyenne s'élève considérablement; dans d'autres, le nombre des ventes s'accroît sensiblement, mais leur importance moyenne augmente peu. Chez ces derniers, le coefficient des dépenses ne s'abaissera pas autant que chez les premiers.

Toutefois, à mesure que le volume des ventes augmente, toute diminution du coefficient des dépenses provient du rendement du personnel et du local occupé.

"Si ce rendement a été bas au cours de la période antérieure à celle de l'augmentation des ventes, le volume de ces dernières contribuera davantage à la réduction des dépenses et à l'accroissement des bénéfices; mais si le rendement était alors élevé, le coût des employés supplémentaires et du réaménagement des locaux ou de l'acquisition d'autres locaux peut en partie contrebalancer les bénéfices provenant de l'augmentation des ventes."²

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête des prix, fascicule n° 19, page 41.

² Operating Results of Department & Specialty Stores in 1944, Harvard University, Bureau of Business Research (Cambridge, 1946), page 21.

Pour ces raisons et pour d'autres, il n'y a pas de relation fixe entre le taux d'augmentation du chiffre d'affaires, d'une part, et la réduction des dépenses et l'accroissement des profits, de l'autre. Il faudrait pour établir la relation étudier chaque cas en particulier.

Il faut bien comprendre que ce que nous venons d'exposer s'applique aux variations du coefficient de dépenses par rapport aux ventes et non pas nécessairement à la valeur totale des dépenses. Ces dernières ont augmenté considérablement dans certains cas, particulièrement au chapitre des salaires.

(ii) M. G.-S. Hougham, gérant général de la Fédération canadienne des marchands détaillants, a prétendu que même si les bénéfices réels évalués en dollars peuvent augmenter par la marge constante calculée d'après un pourcentage en période de hausse, "le détaillant peut se constituer une réserve en vue de parer, dans une certaine mesure, à une telle éventualité (baisse des prix)." Puis, M. Hougham a expliqué que le "pouvoir d'achat" des bénéfices sera moindre et qu'en réalité les bénéfices peuvent être moins élevés qu'auparavant.¹

Dans le premier cas, on soutient que s'il y a une baisse des prix de gros, un détaillant sait que ces concurrents qui se sont approvisionnés après lui bénéficieront de prix plus avantageux, ce qui leur permettra de vendre moins cher que lui, l'obligeant à accorder des rabais.

(iii) On a même soutenu qu'en période de hausse, le détaillant doit établir une marge plus élevée que d'habitude, sans quoi son capital d'exploitation diminuera.

"Quand un détaillant s'aperçoit qu'il ne peut remplacer son stock qu'à des prix plus élevés, il ne doit pas hésiter à augmenter ses prix de vente. Autrement, il sera incapable de réaliser un bénéfice sur les stocks en main, bénéfice dont il aurait besoin pour contrebalancer la perte qui surviendrait lors de la chute des prix."²

COMMENTAIRES SUR LES MÉTHODES DE DÉTERMINATION DES PRIX

Les méthodes de détermination des prix des manufacturiers et des distributeurs sont complexes et diffèrent considérablement d'une industrie à l'autre et d'une entreprise à l'autre dans la même industrie. Cela provient de ce que toutes les entreprises n'accordent pas la même importance aux facteurs suivants: politique à longue échéance et influence du prix sur les ventes, insistance sur le prix fort, direction des prix, soutien de la concurrence, suppression de la concurrence par la vente à meilleur marché, prix spéciaux, prix habituels, prix d'occasion et le reste. Pour les fins de notre enquête, il n'est pas nécessaire de considérer en détail les multiples méthodes de détermination des prix utilisées actuellement par les manufacturiers et les distributeurs. Notre but principal est d'estimer certaines de ces méthodes et leur influence sur les marges et sur les prix payés par le consommateur.

Certaines autorités soutiennent qu'en dépit de l'apparente diversité des méthodes, plusieurs manufacturiers et distributeurs suivent une ligne de

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête des prix, fascicule n° 40, page 11.

² Duncan and Phillips, Retailing, (Chicago, 1948), page 353.

conduite assez courante. Ainsi, M. S. H. Imrie, de Tooke Bros. Limited, a déclaré dans son témoignage: "Si je me rappelle bien, la coutume établie dans ce commerce veut que le détaillant fasse un bénéfice brut d'environ 35 à 36 ou 37 p. 100 pour exercer son commerce."¹ En tenant compte des limites imposées par les facteurs mentionnés ci-dessus, il apparaît que la pratique courante des manufacturiers est de calculer les mêmes pourcentages de majoration en couverture de toutes les dépenses et tous les bénéfices, sauf les frais directs de fabrication. Il convient de noter que l'utilisation inconsidérée de cette méthode par les manufacturiers et les distributeurs se traduit par une apparente diversité des coûts de distribution d'articles produits à des coûts différents.

Tooke Bros. Limited fabrique une chemise de qualité moyenne qui se détaille à \$3.75, et une autre de meilleure qualité qui se détaille à \$6.00. Le coût de fabrication, c'est-à-dire le coût de la matière première et de la main-d'oeuvre, est de \$1.79 pour la chemise de \$3.75, et de \$2.73 pour celle de \$6.00. Le prix de vente du manufacturier au détaillant est de \$2.21 dans le premier cas et de \$3.54 dans le second, soit des majorations respectives de 19 et de 23 p. 100 du prix de vente de la fabrique. Pour le détaillant, l'écart est de 41 p. 100 pour les deux chemises. L'écart entre le prix de revient du manufacturier et le prix de détail est de \$1.96 dans le premier cas et de \$3.27 dans le second. D'après ce système traditionnel de majoration, il en coûte probablement beaucoup plus pour vendre la chemise de meilleure qualité.² Les manufacturiers et les détaillants justifient cette méthode en disant que les dépenses de vente de la chemise de meilleure qualité sont en réalité plus fortes, parce que le débit en est moins considérable et que les frais de service et de réclamation sont plus élevés que dans le cas de la chemise de qualité inférieure.

Ce système de majoration s'est plus ou moins généralisé sans que fut considérée l'influence des prix sur le volume des ventes. En de nombreuses occasions, au cours des témoignages, nous avons eu l'impression que les manufacturiers et les détaillants semblent si fermement attachés à la marge fixe qu'ils semblent incapables d'admettre qu'une autre méthode puisse se justifier.

PRIX DE VENTE OBLIGATOIRE

Il y a une méthode bien connue de détermination des prix et qui a une étroite relation avec les majorations et les marges; c'est la méthode dite du "prix de vente obligatoire". Elle consiste, pour le fabricant d'un produit de marque, à en fixer le prix de vente, ou du moins le prix de vente minimum, à la consommation. Ce sujet est traité en détail au chapitre 11.

En pratique, le fabricant dicte ainsi la majoration ou marge du distributeur de son produit. Quand un manufacturier fixe le prix de vente de ses marchandises, il établit lui-même la marge du grossiste et du détaillant. Ces derniers ne sont plus maîtres de leur marge.

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 16, page 40.

² Ibid., fascicule n° 16, page 40.

A noter que le prix de base est ainsi le même pour tous les distributeurs. La plus sérieuse objection du consommateur à ce procédé, c'est probablement que le marchand dont le coût de revient est bas par suite de la modicité de ses frais ne peut en faire bénéficier ses clients. Si les détaillants compétents sont tenus de vendre aux même prix que les incompetents, on enlève de ce fait au consommateur le droit de profiter de leur efficacité. En outre, les détaillants compétents sont portés à recourir à des formes de concurrence autres que celle des prix, comme la réclame et le service, dont le consommateur se priverait volontiers afin de payer moins cher.

"Il ne semble pas raisonnable que les distributeurs dont le prix de revient est bas, soit parce qu'ils donnent moins de service, soit parce que leur compétence est plus grande, ne puissent attirer la clientèle en offrant des prix plus bas et en faire profiter le consommateur."¹

En période de hausse, il semble que les fabricants n'accordent pas tous la même marge aux grossistes et aux détaillants; dans certains cas, il apparaît que des fabricants accordent à peu près la même marge calculée d'après un pourcentage, et dans d'autres, la même marge calculée d'après un montant déterminé. On nous a fait part que certaines compagnies de tabac, en période de hausse, s'en sont généralement tenues au même montant de marge. Les commerçants ne se sont apparemment pas opposés à cette méthode, parce que l'augmentation du volume des ventes leur a permis de réaliser plus de bénéfices avec la même marge. Dans la plupart des cas, cependant, il semble que les fabricants ont permis le même pourcentage de marge quand les prix de leurs produits augmentaient, ainsi que nous l'ont déclaré certains fabricants de chemises.² Il faudrait une enquête très poussée portant sur les articles assujettis au prix de vente obligatoire au Canada pour établir si, dans leur cas, les marges des distributeurs sont égales ou supérieures ou inférieures à celles des vendeurs d'articles non assujettis à cette règle.

RÉSULTATS EFFECTIFS DES OPÉRATIONS DES DISTRIBUTEURS JUSQU'À 1946

Les résultats des opérations des distributeurs, que nous étudierons, proviennent de deux sources principales: les données publiées principalement par le Bureau fédéral de la statistique et celles tirées des témoignages donnés devant nous. Nous ferons allusion à divers chapitres de l'Etude des industries, étant donné que chacun de ces chapitres contient des renseignements pertinents sur les marges de certaines industries spécifiques.

Résultats d'exploitation des détaillants de denrées alimentaires

Les données du tableau n° 66 indiquent quelques faits pertinents au sujet de cinq types de magasins de denrées alimentaires pour les années 1944-1946.

¹ Clark & Clark, *Principles of Marketing* (New York, 1942), page 702.

² Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 16, page 18.

TABLEAU N° 66
RÉSULTATS D'EXPLOITATION DES DÉTAILLANTS DE
DENRÉES ALIMENTAIRES, 1944, 1945, 1946

(en proportion du chiffre net des ventes)

	Année	Épiceries	Magasins combinés	Bouche- ries	Magasins de fruits et légumes	Confise- ries
Ventes nettes moyennes par magasin	1946	\$35,075	\$62,280	\$52,581	\$39,568	\$19,735
	1945	32,356	56,956	46,403	39,958	18,582
	1944	27,233	43,268	42,103	37,183	16,307
Marge brute	1946	14.3	15.1	17.2	16.1	18.9
	1945	14.1	14.9	16.9	16.0	20.7
	1944	14.2	15.2	17.1	16.4	19.5
Dépenses totales d'exploitation	1946	8.3	10.3	11.4	9.6	10.1
	1945	8.0	9.9	10.9	9.4	10.6
	1944	7.9	9.4	11.1	9.8	9.9
Bénéfices nets ^a	1946	6.0	4.8	5.8	6.5	8.8
	1945	6.1	5.0	6.0	6.6	10.1
	1944	6.3	5.8	6.0	6.6	9.6

a) Avant déduction de la rémunération des propriétaires et de l'impôt sur le revenu.
Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

On peut tirer de ce tableau les conclusions suivantes: (i) Sauf pour les confiseries, la marge brute des magasins de denrées alimentaires fut légèrement plus élevée en 1946 qu'en 1945. (ii) Sauf pour les confiseries, les dépenses d'exploitation totales furent plus élevées en 1946 qu'en 1945. Le rapport du Bureau de la statistique démontre que cette augmentation provenait surtout de l'accroissement des frais de personnel. (iii) Le pourcentage de bénéfice net, par rapport au chiffre net des ventes, a été un peu plus élevé en 1945 et en 1944 qu'en 1946 pour chaque type d'entreprise; mais le volume a été sensiblement plus élevé. Cette dernière augmentation était due à un accroissement du chiffre d'affaires.

TABLEAU N° 67
MARGES BRUTES ET BÉNÉFICES NETS DES DÉTAILLANTS DE DENRÉES
ALIMENTAIRES, POUR CERTAINS ANNÉES ENTRE 1938 et 1946

(en proportion du chiffre net des ventes)

Année	Épiceries		Magasins combinés		Boucheries	
	Marge brute	Bénéfice net	Marge brute	Bénéfice net	Marge brute	Bénéfice net
1938	16.0	4.5	17.4	4.1	22.4	5.6
1941	15.2	5.7	16.9	5.2	•	•
1944	14.2	6.3	15.2	5.8	17.1	6.0
1945	14.1	6.1				
1946	14.3	6.0	15.1	4.8	17.2	5.8

a) Les données ne sont pas disponibles.
Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

Il est aussi utile de comparer la marge brute et le bénéfice net des magasins de denrées alimentaires au cours d'années antérieures, avec les chiffres correspondants au cours des dernières années. Le tableau n° 67 fait voir les marges brutes et les bénéfices nets pour certaines années de 1938 à 1946 pour les magasins combinés, les épiceries et les boucheries.

Ce tableau révèle que la marge brute pour chaque type de magasin de denrées alimentaires s'est abaissée entre 1938 et 1941 et a continué sa régression en 1944 et en 1945. Cette baisse provient sans doute du plafonnement des prix qui entra en vigueur le 1^{er} décembre 1941.¹ Afin de résoudre les difficultés provenant de la hausse des prix de revient, la Commission des prix et du commerce en temps de guerre adopta la méthode dite du "partage du tassement". "Des dispositions furent prises pour répartir entre producteurs et distributeurs l'excédent du coût de remplacement d'un article, lorsque ce coût dépassait le chiffre sur lequel le prix taxé au détail était fondé."²

Notons cependant que le pourcentage de bénéfice net, par rapport aux ventes, était plus élevé en 1941 qu'en 1938 et l'était encore plus en 1944 et en 1945. Il semble que cela ait été attribuable, dans une large mesure, à la réduction de frais de service en vertu du programme de "simplification" de la Commission, d'où résultèrent la réduction de certains services et l'élimination des "superflus". Les résultats d'exploitation en 1946 révèlent une tendance au retour des marges brutes plus élevées et des bénéfices nets moins hauts de la période d'avant-guerre. La diminution du bénéfice net en 1946 provient de l'augmentation des frais d'exploitation, comme le démontre le tableau n° 66, par suite principalement de l'accroisse-

TABLEAU N° 68
INVENTAIRES DE DÉBUT ET DE FIN D'ANNÉE ET ROULEMENT
DES MARCHANDISES, 1938, 1941, 1945, 1946

Année	ÉPICERIES			MAGASINS COMBINÉS			BOUCHERIES		
	Inventaire de début d'année (dollars)	Inventaire de fin d'année (dollars)	Roulement des stocks ^a	Inventaire de début d'année (dollars)	Inventaire de fin d'année (dollars)	Roulement des stocks ^a	Inventaire de début d'année (dollars)	Inventaire de fin d'année (dollars)	Roulement des stocks ^a
1938	2,570	2,472	9.9	2,275	2,265	13.0	732	723	31.0
1941	2,636	2,979	7.9	2,046	2,324	13.0	(non disponible)		
1945	2,382	2,468	11.5	3,084	3,176	15.5	882	972	41.6
1946	2,442	2,843	11.4	3,231	3,846	14.9	1,054	1,284	37.2

Année	FRUITS ET LÉGUMES			CONFISERIE		
	Inventaire de début d'année (dollars)	Inventaire de fin d'année (dollars)	Roulement des stocks ^a	Inventaire de début d'année (dollars)	Inventaire de fin d'année (dollars)	Roulement des stocks ^a
1945	1,212	1,283	26.2	970	1,030	15.3
1946	1,278	1,418	24.6	1,117	1,352	13.0

a) Nombre de fois par année.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

¹ En vertu des "Règlements des prix maxima", les prix de détail furent fixés au plus haut niveau qu'ils avaient atteint au cours de la période du 15 septembre au 11 octobre 1941, désignée par l'expression "période de base"

² Rapport de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, Ottawa, 1943, page 21, version anglaise.

ment des gages et des salaires. Le retour graduel aux services d'avant-guerre contribue également à l'augmentation des frais d'exploitation et des marges brutes. Ce retour était moins prononcé chez les marchands de denrées alimentaires, en 1946, que chez les autres, mais il s'accélénera probablement avec l'intensification de la concurrence.

Le coefficient élevé du roulement des stocks, pendant les dernières années de la guerre, ainsi que le démontre le tableau n° 68, contribua à la réduction des frais d'exploitation.

Ce tableau révèle que le coefficient annuel du roulement des marchandises a baissé en 1946 comparativement à 1945 pour tous les types de magasins de denrées alimentaires. En 1946, les inventaires de fin d'année de tous les magasins étaient plus élevés que ceux du début.

En résumé, les données contenues dans le rapport du Bureau de la statistique indique, pour 1946, un retour à des marges brutes plus élevées et à des bénéfices nets moins élevés par rapport aux ventes. L'augmentation du chiffre d'affaires a accru toutefois le volume des bénéfices. Il est intéressant de noter, au cours de la période 1938-1946, la régularité relative des marges brutes, particulièrement dans l'épicerie et les magasins combinés. Compte tenu de l'augmentation du chiffre d'affaires et du taux de roulement des marchandises¹ pendant la même période, on remarque que, pour l'ensemble des magasins de denrées alimentaires, les marges brutes ont accusé une régularité remarquable.

Résultats d'exploitation des détaillants de vêtements

Les résultats d'exploitation des détaillants du vêtement sont tirés d'une enquête faite par le Bureau fédéral de la Statistique chez un certain nombre d'entreprises réparties dans tout le pays et qui renferment des magasins de quatre types: vêtement pour hommes, vêtement pour dames, vêtement pour la famille, chaussure générale. Ces entreprises comprennent des magasins indépendants, constitués ou non en sociétés, à l'exclusion des magasins à succursales.

TABLEAU N° 69
MARGES BRUTES ET BÉNÉFICES NETS DES DÉTAILLANTS DE VÊTEMENTS,
POUR CERTAINES ANNÉES ENTRE 1938 et 1946
(en proportion du chiffre net des ventes)

Année	Vêtements pour hommes ^a		Vêtements pour dames ^a		Vêtements pour la famille		Chaussures	
	Marge brute	Bénéfice net	Marge brute	Bénéfice net	Marge brute	Bénéfice net	Marge brute	Bénéfice net
1938	28.7	7.0	29.7	4.6	27.1	4.4	29.8	6.6
1941	27.7	15.3	27.5	9.4	^b	^b	26.3	9.3
1944	27.2	12.3	27.9	11.8	24.3	11.1	27.6	12.6
1945	27.5	13.5	27.7	11.5	24.8	11.5	27.3	13.9
1946	26.9	13.7	27.1	10.9	23.8	10.7	26.8	12.5

a) Ces données sont des moyennes pour les magasins non constitués en sociétés seulement. Avant 1945, les enquêtes ne tenaient pas compte du coût d'exploitation des entreprises non incorporées.

b) Chiffres non disponibles.

Source: Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

¹ Voir tableau n° 68.

Le tableau n° 69 résume, pour certaines années, les pourcentages de marge brute et de bénéfice net de ces magasins par rapport au chiffre net des ventes.

On peut tirer de ce tableau les conclusions suivantes: (i) Au cours de la période 1941-1945, comparativement à l'année 1938, il y a eu diminution de la marge brute des quatre types de magasins. Cette diminution s'est continuée en 1946, alors que les quatre types de magasins réalisèrent des marges brutes quelque peu inférieures à celles de 1945. (ii) Le pourcentage de bénéfice net de chacun de ces quatre types de magasins a augmenté considérablement depuis 1938. Ainsi, celui des détaillants de vêtements pour hommes doubla presque entre 1938 et 1946, passant de 7 p. 100 en 1938 à 13.7 p. 100 en 1946. Sauf pour les magasins de vêtements pour hommes, il y eut toutefois une légère diminution du taux du bénéfice net entre 1945 et 1946. L'augmentation du chiffre d'affaires a, évidemment, plus que compensé cette diminution.

L'augmentation marquée du pourcentage de bénéfice net entre 1938 et les années subséquentes est due principalement à l'accroissement du coefficient de roulement des marchandises dans tous les types de magasins; ainsi, ce coefficient pour les magasins de vêtements pour hommes et de vêtements pour la famille doublait presque celui de 1938.¹ De même que pour les magasins de détail de denrées alimentaires, cet accroissement du coefficient de roulement des marchandises se traduisit par une baisse considérable du taux des dépenses.

Il convient de noter la stabilité remarquable des marges brutes au cours des années mentionnées dans le tableau ci-dessus.

Nous aurions pu fournir des chiffres sur les opérations d'autres types de magasins de détail; nous ne l'avons pas jugé nécessaire étant donné que les marges brutes, les bénéfices nets et les frais d'exploitation auraient été sensiblement les mêmes que ceux se rapportant aux entreprises précédemment étudiées. Résumons les faits saillants.

(i) Entre 1938 et 1946, la marge brute de la plupart des entreprises de détail s'est abaissée. Le mouvement de baisse a été aussi prononcé dans toutes les entreprises; il a varié d'une entreprise à l'autre et d'un groupe d'entreprises à l'autre. Cette baisse de la marge brute pendant la guerre est due probablement à l'influence de la réglementation de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre.

En 1946, première année complète de l'après-guerre, la variation des marges brutes n'a pas été uniforme partout. Ainsi, le Bureau fédéral de la statistique a analysé les marges brutes moyennes des magasins de détail indépendants s'occupant de vingt et un commerces différents; selon cette analyse, la marge brute de neuf magasins avait augmenté légèrement en 1946 comparativement à 1945; la marge brute de 11 autres avait légèrement diminué, et elle n'avait pas changé dans l'autre cas.

La diminution des marges brutes en 1946, dans certains commerces, peut être attribuée à l'un des facteurs suivants ou à tous:

¹ Bureau fédéral de la statistique, Ottawa.

- (a) Bien que le pourcentage initial de marge n'ait pas ou à peu près pas changé, on a vu réapparaître sur le marché des marchandises à bas prix et assurant une faible marge.
- (b) Il y a eu une tendance à baisser le prix au détail dans un plus grand nombre de cas, indiquant par là que les détaillants ne tenaient pas à accumuler des marchandises de qualité inférieure produites en temps de guerre.
- (c) La Commission des Prix et du Commerce en temps de guerre changea du tout au tout, en 1946, l'étiquetage des produits importés. A quelques exceptions près, elle appliqua, en juillet 1946, le principe du prix de revient plus un certain profit sur tous les produits importés. Elle restreignit dans une certaine mesure les marges permises. "En général, la Commission s'efforça de fixer des marges calculées d'après un pourcentage, qui équivalaient à peu près aux marges fondées sur un montant déterminé qui étaient de mise avant la guerre."¹ Les importations, surtout celles provenant des Etats-Unis, ayant considérablement augmenté en 1946, l'application de cette marge peut avoir contribué à la réduction de la marge brute sur certaines marchandises.
- (d) Pour certains articles, notamment certains genres de meubles, la Commission des prix et du commerce en temps de guerre a permis d'augmenter le prix-plafond à la fabrication; toutefois, le distributeur ne put augmenter sa marge dans la même proportion, de sorte que le prix à la consommation n'a pas augmenté dans la même proportion qu'au stade de la fabrication.²

Quoi qu'il en soit, la fluctuation des marges brutes fut relativement faible, dans la plupart des cas, l'abolition de la réglementation et les "ajustements" ayant eu lieu en partie en 1946. Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, les marges brutes se maintinrent à peu près au même niveau pendant toute la période de 1938-1946.

(ii) Quoique l'augmentation absolue de certains frais d'exploitation ait été considérable dans le commerce de détail, particulièrement au chapitre des salaires et des appointements, le coefficient des frais a diminué depuis les années d'avant-guerre. Dans beaucoup de commerces, ce coefficient a augmenté en 1946 comparativement à 1945, ce qui a occasionné une diminution du coefficient de bénéfice net. Toutefois, l'accroissement du chiffre d'affaires et du coefficient de roulement des marchandises, qui s'est manifesté dans presque tous les commerces, s'est traduit par un plus gros volume de bénéfices.

RÉSULTATS DES OPÉRATIONS DES DISTRIBUTEURS EN 1947-1948

Nous établirons ici, à la lumière des témoignages recueillis par le Comité spécial des prix et par nous-mêmes, la relation qui existe entre les méthodes de majoration de prix coûtants en usage au cours de la récente

¹ Rapport de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, 1947, page 45, version anglaise.

² Ibid.

période de hausse des prix et celles qui étaient auparavant de coutume dans l'économie canadienne.

Pendant la période où l'on procédait à la suppression des restrictions et des plafonds, il fallait s'attendre à certains rajustements entraînant le retour aux anciennes marges. En outre, il devait forcément y avoir une tendance à accentuer les majorations et les marges quand le marché était favorable aux vendeurs.

Les témoignages que nous avons recueillis donnent une assez bonne idée des méthodes suivies par les manufacturiers, les grossistes et les détaillants relativement aux marges et aux majorations. Certaines conclusions seront modifiées par les données obtenues à la suite de nos enquêtes sur les divers manufacturiers et distributeurs.

Les témoignages des fabricants et des distributeurs de pain, de viande, de fruits et légumes, de chaussures, de chemises de luxe et de plusieurs autres articles ont prouvé que la méthode de majoration sur une base de pourcentage fixe est d'usage courant. En général, cette méthode semble être beaucoup plus suivie par les distributeurs que par les manufacturiers, bien que certains de ces derniers y aient manifestement recours.

Le coût de fabrication des chemises de luxe, par exemple, a augmenté considérablement depuis 1939 et les distributeurs continuent de prélever le même pourcentage de marge, même lorsque leurs ventes se sont grandement accrues.¹ Naturellement, les prix pyramident jusqu'à la consommation et les profits des distributeurs sont accrus d'autant.

Il en est de même des détaillants de chaussures.² M. H.-R. Pollock, de Pollock's Shoes Limited, chaîne de magasins de Toronto, a déclaré que sa compagnie s'efforce de maintenir des prix fixes et que les manufacturiers, à sa demande, font des chaussures qu'il peut vendre aux prix fixés.

M. Pollock a dit que sa compagnie établit une marge moyenne de 50 p. 100 du prix de revient. Sur un modèle en particulier (bottine de travail No 278), M. Pollock a réalisé les marges suivantes sur son prix de revient :

TABLEAU N° 70

PRIX DE VENTE ET PRIX DE REVIENT À LA SORTIE DE LA FABRIQUE
DE LA BOTTINE DE TRAVAIL N° 278

Date	Prix de vente la paire	Prix de revient la paire	Marge en dollars	Marge Pourcentage du coût
1 ^{er} juillet 1939	3.45	2.48	0.97	39
1 ^{er} juillet 1942	3.45	2.48	0.97	39
1 ^{er} juillet 1946	3.95	2.59	1.36	52
1 ^{er} juillet 1947	4.95	3.20	1.75	55
1 ^{er} juillet 1948	6.50	4.38	2.12	49

Source: Témoignages, Commission royale d'enquête des prix, fascicule n° 12, page 25.

¹ Cf. Chapitre 10, tome III, Textiles secondaires.

² Cf. Chapitre 9, tome III, La Chaussure de cuir.

L'accroissement du volume des ventes, doublé de l'augmentation de la marge, a fait passer le bénéfice net de cette compagnie de \$10,373 en 1939 à \$84,168 en 1948.¹

Pendant l'hiver de 1947-1948, il y eut un accroissement notable des prix des fruits et des légumes à la distribution, surtout des fruits et des légumes importés. Les dispositions de la Loi de conservation des devises étrangères réduisirent considérablement les approvisionnements.² Cela démontre bien comment les restrictions sur les approvisionnements peuvent amener l'augmentation des marges et des prix bien plus élevés à la consommation. Les témoignages ont démontré que l'augmentation des marges "était plus que nécessaire pour compenser la diminution du volume des ventes, et il s'ensuivit des bénéfices plus élevés qu'à l'ordinaire pendant les mois d'hiver de 1947 et de 1948."³

La comparaison du bénéfice net d'exploitation (avant déduction de l'impôt sur le revenu) réalisé par six grossistes en fruits et légumes, de novembre à mars, révèle une augmentation de \$80,904 à \$165,539, en 1946-1947 à 1947-1948.⁴

Le commerce de détail des viandes indique que la marge habituelle ou courante est la coutume établie.⁵ Il y eut plusieurs augmentations marquées des prix entre octobre 1947, date de l'abolition des prix-plafonds, et avril 1948. En réalité, il y eut une diminution du pourcentage de marge par rapport aux ventes, mais, encore ici, les bénéfices totaux augmentèrent avec les ventes.

Il est intéressant de noter que la marge des détaillants de viande diminua légèrement après avril 1948, par suite de la résistance très forte des consommateurs, mais la tendance est toujours de s'en tenir au pourcentage fixe de marge.

Les extraits des témoignages cités ci-dessus ont été choisis plus ou moins au hasard dans le but de faire mieux comprendre, mais ils sont loin de couvrir la liste complète des denrées qui ont fait le sujet de l'enquête. Toutefois, en ce qui concerne les marges et les majorations, l'étude des témoignages recueillis au sujet des autres denrées laisse voir qu'à quelques exceptions près, la même situation existe partout. Dans la plupart des cas, les fabricants, les grossistes et les détaillants adoptent le système de la marge calculée d'après un pourcentage et prennent, dans chaque catégorie d'industries ou de commerces, la marge établie ou coutumière.

Avec cette méthode, l'augmentation primitive du coût de production est considérablement grossie lorsque la marchandise atteint le consommateur. En d'autres termes, l'effet cumulatif de la marge proportionnelle répercute en pyramide toutes les augmentations de prix de revient à toutes les étapes de la distribution. Il ressort des témoignages qui nous ont été soumis que la méthode de marge calculée d'après un pourcentage est si

¹ Pour les années financières se terminant le 28 février.

² Cf. Chapitre 3, Réglementation des prix et rationnement.

³ Témoignages, Comité spécial des prix, fascicule n° 78, page 35.

⁴ Ibid., fascicule n° 78, page 36. Voir chapitre 5, tome III, Fruits et légumes.

⁵ Voir Chapitre 4, tome III, Les viandes.

bien ancrée que la plupart des témoins ne peuvent s'imaginer qu'il en existe une autre et qu'ils n'ont pu expliquer convenablement pourquoi ils continuent d'y avoir recours en période de hausse rapide des prix.

RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

D'une manière générale, on peut dire qu'il existe deux méthodes principales de majoration et de marge dans le domaine de la distribution en période de hausse des prix; on peut:

- (i) maintenir le même pourcentage de majoration sur le prix de la marchandise rendue que paie le grossiste ou le détaillant lorsque ce prix augmente; ou
- (ii) maintenir le même montant de majoration.

D'après les témoignages entendus par le Comité spécial des prix et par nous-mêmes, il semble que la première méthode soit beaucoup plus généralisée que la deuxième dans le commerce de la distribution.

Voici ce que dit M. J. W. Ford, secrétaire administratif de T. Eaton Company Limited, pour justifier l'adoption de la première méthode:

"Tout d'abord, il serait presque humainement impossible d'établir et de maintenir une majoration en dollars pour chaque article, car la plupart des détaillants ont un stock très considérable. Par exemple, nous n'avons pu vous indiquer le nombre de paires de chaussures que nous avons vendues, car nous n'en tenons pas compte. La seule chose qui nous intéresse, c'est le volume d'affaires en dollars; c'est pourquoi nous vous avons donné un chiffre d'une autre nature. Nous ne pouvons tenir les livres nécessaires en vue d'établir et de maintenir une majoration fixe en dollars à l'égard de chaque article que nous vendons."¹

Certaines maisons, toutefois, en période de hausse des prix, semblent avoir trouvé un moyen terme entre l'application rigide de l'une ou l'autre de ces méthodes; elles prélèvent un pourcentage un peu moins élevé lorsque leur prix de revient augmente, mais, dans l'ensemble, leur marge représente une plus forte somme. L'augmentation du taux de roulement des stocks, dans la plupart des secteurs, au cours de ces dernières années, a permis à plusieurs entreprises d'abaisser le pourcentage de leur marge tout en réalisant des bénéfices nets plus élevés.

Que ce système soit justifié ou non au point de vue affaires, le maintien relativement constant d'une marge calculée d'après un pourcentage, dans le commerce de la distribution, en période de hausse, a pour effet d'accentuer l'augmentation du prix de revient du manufacturier ou du producteur dans le prix de vente au consommateur. Si, par ailleurs, on prenait comme marge constante un montant déterminé en dollars et en cents dans les commerces de distribution, le prix payé par le consommateur ne se ressentirait que de l'augmentation initiale du prix de revient du manufacturier ou du producteur.

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 12, page 44.

L'utilisation de l'une ou de l'autre de ces méthodes est naturellement d'une importance très grande pour le consommateur. Toutefois, nous n'avons pas considéré les changements possibles dans les frais d'exploitation du grossiste ou du détaillant. Le point essentiel est donc de savoir si le prix payé par le consommateur a augmenté proportionnellement plus que les frais. Ainsi qu'on l'a déjà mentionné, on ne peut répondre à cette question sans analyser chaque cas individuel.

Les témoignages auxquels nous avons fait allusion indiquent que, au sens absolu, les frais des commerces de distribution ont augmenté, particulièrement en ce qui concerne les salaires et les appointements, durant la récente hausse des prix. Toutefois, ils laissent croire que proportionnellement au chiffre net des ventes ils n'ont augmenté que modérément et que, dans plusieurs cas, ils ont diminué, ce qui s'est traduit par l'accroissement des bénéfices. Il s'agit donc avant tout d'établir si, oui ou non, l'augmentation des bénéfices dans le domaine de la distribution est justifiée.

Il ressort des témoignages que, dans plusieurs cas, le capital engagé par les actionnaires a rapporté bien plus durant la période en question. Ainsi, M. S. B. Nitikman, secrétaire-trésorier de Western Glove Works Limited, a déclaré que sa compagnie avait réalisé un bénéfice net de 50 cents par action en 1937, comparativement à \$90 par action en 1947.¹ Ayer's Limited, manufacturiers de lainages, a déclaré au Comité spécial des prix que le pourcentage de bénéfice sur le capital était de 8.7 en 1937, et de 16.5 en 1947.² Il est très difficile de justifier le maintien d'une marge calculée d'après un pourcentage fixe au cours de toutes les phases de l'écoulement quand les bénéfices nets sur l'avoir des actionnaires accusent une augmentation considérable.

Les observations qui découlent de l'étude des majorations et des marges semblent se diviser en deux catégories principales.

(i) Les bénéfices actuels dans le commerce de la distribution sont-ils trop élevés? Si l'on répond affirmativement à cette question, il y a lieu de recommander l'adoption de mesures qui ramènerait les bénéfices à un niveau "raisonnable".

Toutefois, si on répond négativement, c'est-à-dire si l'on considère que les bénéfices dans les entreprises de distribution ne sont pas trop élevés, comparativement à ceux réalisés dans les autres domaines de l'activité économique, il faut alors prendre des méthodes qui réduiront les prix coûtants des distributeurs.

(ii) Que les bénéfices soient trop élevés ou non, il peut se faire que les frais d'ensemble de la distribution soient trop hauts. Il faut remarquer cependant que, même en période de bas prix, on parle de réduire les frais de distribution; en d'autres termes, ce problème n'est pas particulier aux périodes de prix élevés.

Si l'on veut répondre aux questions soulevées, il faut tenir compte des facteurs suivants:

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 21, page 39.

² Témoignages, Comité spécial des prix, fascicule n° 74, page 46.

(i) D'une manière générale, les bénéfices du commerce de la distribution ne sont pas élevés, surtout si nous considérons les bénéfices réalisés durant tout un cycle. Pourtant, un grand nombre de personnes croient que ce sont les bénéfices réalisés par les intermédiaires qui sont largement cause du coût élevé de la distribution. Il est vrai que certaines entreprises de distribution, surtout les commerces nouveaux qui réussissent mieux que les autres, ont été manifestement d'un bon rapport, mais c'est l'exception plutôt que la règle.

Nous n'avons pas de données suffisamment complètes sur le coût de la distribution au Canada pas plus qu'aux Etats-Unis. Toutefois, une enquête¹ faite aux Etats-Unis en 1939 a révélé que les bénéfices des distributeurs ne constituent pas une proportion très forte du coût total de distribution. En outre, une enquête du "Harvard Bureau of Business Research" sur les résultats d'exploitation de plusieurs centaines de magasins à rayons, de 1929 à 1936, a démontré que, dans l'ensemble, ces magasins ne réalisèrent des bénéfices qu'en 1929 (1.2 p. 100 des ventes) et en 1936 (1.6 p. 100 des ventes). En 1932, les pertes s'élevèrent à 6.4 p. 100 des ventes.²

Les données canadiennes mentionnées précédemment font voir, par exemple, qu'en 1938 le bénéfice moyen de l'épicier indépendant ne représentait que 4.5 cents du dollar dépensé par le consommateur. En 1946, il était de six cents. En 1938, il était de 4.6 cents dans le cas du détaillant indépendant de vêtements pour dames, et de 10.9 en 1946. Certes, cela représente une augmentation considérable du pourcentage de bénéfice, mais ce pourcentage serait beaucoup moindre si l'on tenait compte des fluctuations des affaires au cours d'un cycle économique.

En résumé, l'élimination complète du bénéfice net des distributeurs ne diminuerait pas sensiblement le prix moyen payé par le consommateur.

(ii) Même si les bénéfices des distributeurs ne représentent pas une portion importante du coût de distribution, cela ne signifie pas nécessairement que ce coût n'est pas "trop élevé". Toutefois, il semble que les économies à réaliser doivent provenir principalement de la réduction des frais d'exploitation, soit en éliminant des services, soit en les rendant plus efficaces et plus économiques."³

Les frais d'exploitation absorbent la plus grande partie de la marge brute du distributeur. Ses frais comprennent les appointements et salaires, le loyer, l'intérêt et le reste. Comme quelques-unes de ces dépenses sont à peu près fixes, du moins pendant une courte période, la proportion des frais d'exploitation par rapport aux ventes tend à diminuer à mesure que le volume des ventes augmente. Il semble que la réduction des majorations et des marges brutes réside dans la réduction soutenue des frais d'exploitation.

¹ Does Distribution Cost Too Much? The Twentieth Century Fund (New York, 1939).

² Operating Results of Department and Specialty Stores in 1936. Harvard Bureau of Business Research (Cambridge, 1937).

³ Twentieth Century Fund, op. cit., p. 336.

A ce sujet, il ne faut cependant pas oublier que

“l'on peut imputer au consommateur lui-même une certaine responsabilité en ce qui concerne l'augmentation des coûts de distribution, survenue à la suite de la concurrence dont il a bénéficié. L'acheteur attend du distributeur une foule de services onéreux qui ne peuvent être abolis sans sa collaboration.”¹

En outre, dans le commerce de détail et de gros, les frais d'exploitation absorbent aujourd'hui un pourcentage plus faible du dollar du consommateur que pendant les années d'avant-guerre. Néanmoins, il existe dans le public de nombreux malentendus au sujet des frais d'exploitation des grossistes et des détaillants. On a écrit avec raison :

“On croit généralement que, si le public ne connaît pas ou connaît mal les frais de distribution, c'est en partie à cause de la nature assez intangible de ces frais. Il est vrai que personne ne peut chausser la paire de souliers qui se trouve dans l'entrepôt du manufacturier, ou dormir sous des couvertures qui sont encore chez le grossiste. Avant de parvenir au consommateur, les articles doivent subir de nombreuses manipulations qui n'en changent pas l'apparence, mais qui contribuent à l'augmentation des frais, tout comme l'achat de la matière première et sa transformation.”²

Enfin, nous ne voyons pas la nécessité d'adhérer à une marge fixe calculée d'après un pourcentage, quand le chiffre d'affaires change constamment. Quand le coefficient de roulement des stocks s'accroît sensiblement, les frais d'exploitation tendent à diminuer et nous ne pouvons admettre l'augmentation des bénéfices du distributeur qui maintient alors le même pourcentage de majoration que lorsque ce coefficient est bas.

¹ Twenty Century Fund, op. cit., p. 339.

² Operating Results of Department & Specialty Stores in 1944 Harvard University Bureau of Business Research (Cambridge, 1945).

LA RESTRICTION DE LA CONCURRENCE COMMERCIALE

L' **AUGMENTATION** rapide des prix des denrées canadiennes depuis la guerre serait attribuable, selon un grand nombre de personnes, à l'emploi de procédés de restriction de concurrence de la part des monopoles.¹ Cette opinion est assez naturelle; l'étude des témoignages donnés devant le Comité spécial sur les prix et devant nous-mêmes nous fait au moins soupçonner que certains articles d'usage courant n'étaient probablement pas assujettis à la concurrence. Nous avons, par conséquent, étudié le sujet de façon assez détaillée, dans le but bien précis de découvrir les cas de monopolisation et de savoir s'ils ont contribué d'une façon importante à la hausse du coût de la vie dans l'après-guerre.

Malgré la responsabilité toujours croissante des gouvernements dans le domaine des affaires, ces dernières, au Canada, sont essentiellement régies et dirigées par des entreprises privées. C'est ce qu'on appelle le régime d'initiative privée, où la concurrence exerce une influence régularisatrice considérable. Les témoignages prouvent clairement que la concurrence s'exerce de différentes manières, mais qu'elle se rapproche rarement de la concurrence parfaite, selon que la définissent les économistes, et que certaines industries tendent à se diriger vers la concurrence monopolisatrice. On peut dire que la période de guerre a pour le moins hâté cette tendance, permettant à certaines grandes entreprises de consolider leur position et créant des conditions propres à généraliser des modèles de conduite qui excluent la concurrence active en matière de prix.

L'EFFET DE LA RÉGLEMENTATION EN TEMPS DE GUERRE

Dans plusieurs secteurs de l'activité économique, l'organisation efficace de l'industrie, pour fins de guerre, exigeait l'action concertée plutôt que le jeu de la concurrence. Les changements les plus apparents occasionnés par les contrôles du gouvernement furent la diminution des variétés des produits manufacturés et l'abolition plus ou moins complète de certains services, entre autres celui de la livraison des marchandises. Ces changements furent faits par le gouvernement en collaboration avec les entreprises concernées. En maintes occasions, les associations de commerçants ou de manufacturiers furent très utiles pour expliquer aux maisons d'affaires les buts et les détails de certains contrôles de guerre. C'est ainsi que ces organisations se sont renforcées en temps de guerre et que d'autres² furent créées. Leur prestige a grandi grâce à leur rôle d'intermédiaire entre le gouvernement et les entreprises privées, dans l'adoption et l'application de certains contrôles. En même temps, les hommes d'affaires ont appris à

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 40, page 34.

² Treizième rapport sur l'"Organisation dans l'industrie, le commerce et les professions au Canada, 1947", Ministère du Travail, Ottawa.

travailler ensemble et ont consenti à étudier certains problèmes communs de leurs entreprises respectives, problèmes qui, en temps de paix, auraient été considérés individuellement, en tenant compte de la concurrence existante. La possibilité que de semblables modèles de conduite limitent plutôt que n'encouragent l'initiative fut commentée dans les termes suivants par le Commissaire chargé d'enquêter sur les coalitions commerciales, dans son témoignage devant le Comité Spécial des Prix:¹

“Le gouvernement a encouragé, pendant la guerre, comme il convenait, l'action concertée des producteurs et des distributeurs. En temps de réglementation directe, il est plus facile d'obtenir un résultat rapide et efficace si l'on a affaire à une seule organisation représentant toute une section du commerce ou de l'industrie, plutôt qu'à une multitude d'entreprises indépendantes. Ces groupes ont joué un rôle très important et très utile pendant la guerre; le gouvernement avait cependant le dernier mot en matière de contrôle. Nous pouvons craindre toutefois que la contrainte inhérente aux contrôles d'urgence pousse ces puissants groupements à des actes qui n'ont pas leur place dans un système de concurrence. Il est peut-être naturel d'attendre que certaines industries soient tentées, lorsque le gouvernement cessera de fixer les prix maxima, d'y substituer les prix minima dans leur propre intérêt.”

Un autre facteur de grande importance qui reste de la réglementation de guerre est que les politiques d'établissement des prix par les hommes d'affaires ont été appréciablement affectées par la façon dont les ordonnances furent édictées. Il est toujours à craindre, dans toute réglementation, que les prix maxima établis tendent à devenir des prix minima et que tout prix établi arbitrairement par le gouvernement, aussi longtemps qu'il ne gêne pas trop les vendeurs, soit accepté par eux comme “prix raisonnable”, sans tenir compte de leur situation particulière. Cette tendance a une influence marquée tant que les prix maxima sont en vigueur. Par ailleurs, ce qui est plus significatif (et nous l'avons entendu très souvent dans les dépositions faites devant nous), c'est la persistance de cette attitude même après la levée des contrôles. Ainsi, les majorations autorisées par les ordonnances du temps de guerre, pour chaque étape de la distribution, étaient des marges maxima; toutefois, après la levée des contrôles, plusieurs entreprises en firent des marges minima. Les manufacturiers et les distributeurs en vinrent à considérer ces méthodes comme des pratiques commerciales courantes, ayant reçu l'approbation du gouvernement pendant la guerre, et qu'ils devaient avoir le droit de maintenir après la guerre. Un exemple, entre beaucoup d'autres, nous en fut donné par un témoignage que nous avons entendu dans notre enquête sur les chemises. Ayant demandé au témoin si le prix de détail était fixé dans le but d'accorder aux détaillants 37½% du prix de vente, il répondit:

“Nullement. Nous calculons à quel prix une chemise peut se vendre, et alors nous faisons en sorte qu'elle entre dans la catégorie du prix

¹ Témoignages, Comité spécial des prix, fascicule n° 4, page 6.

de détail déterminé par la Commission des prix et du commerce en temps de guerre.”¹

Les marges maxima établies par les ordonnances furent appliquées, après la période de réglementation, comme marges minima, qui devaient être reconnues par le commerce. La plupart des distributeurs qui réclament une marge de bénéfices bruts plus élevée tentent de se justifier par le témoignage présenté. Si ce procédé se généralise, il peut, tout aussi bien que les ententes formelles, contribuer au maintien ou même à l'accroissement des prix.

Vu l'absence de mesures effectives pour accentuer la concurrence dans notre régime de libre initiative, les procédés comme ceux que nous venons de décrire peuvent se maintenir, même quand la période d'inflation est terminée, et ils peuvent même s'accroître quand l'approvisionnement est suffisamment abondant pour faire entrevoir une baisse des prix. Dans une période de hausse rapide des prix, comme celle qui vient de se terminer, il est naturel que le public craigne d'être exploité par des coalitions de fournisseurs ou des monopoles. L'absence de concurrence, quand l'approvisionnement est facile, peut avoir des répercussions encore plus sérieuses, quoique moins apparentes.

“Ce qui est beaucoup plus fréquent et beaucoup plus insidieux, c'est lorsque les bénéfices ne sont pas exorbitants pour la seule raison qu'à un prix de vente élevé correspond un prix de revient élevé; quand le monopole agit indirectement en punissant effectivement l'initiative et en bannissant l'entrée de tout nouveau venu qui voudrait trop s'affirmer. C'est de ce point de vue économique que l'on en est venu à condamner tout monopole ou quasi-monopole . . .”²

Dans l'intervalle, entre les deux guerres mondiales et surtout pendant la crise, un certain progrès fut réalisé par les organisations et les individus qui prônaient diverses formes de ce qu'on a appelé souvent “l'autonomie de l'industrie”. Certains voulaient que le gouvernement exerçât un rôle de surveillant; d'autres désiraient qu'il employât son autorité pour obtenir l'adhésion des entreprises désireuses de rester indépendantes. D'autres encore, que l'industrie fût complètement autonome sans intervention, ni aide de la part de l'Etat. L'application du “National Recovery Act” aux Etats-Unis mit fin à la théorie voulant que la stabilité et même le progrès des entreprises puissent être assurés par la mise en vigueur de la part de l'Etat d'ententes restrictives. Les difficultés éprouvées dans l'application de la réglementation en temps de guerre ont servi à souligner la limite où doit s'arrêter la surveillance ou la réglementation du gouvernement.

RESTRICTIONS LÉGALES

Depuis 1889, il existe au Canada une loi contre les coalitions portant atteinte à la liberté du commerce. Elle fut incorporée dans le Code Criminel en 1892 et fut complétée par la Loi d'enquête sur les coalitions commer-

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 15, page 45.

² The Economist, London, le 20 mars 1948.

ciales de 1910. Cette dernière fut remplacée en 1919 par la Loi des coalitions commerciales et des prix équitables, laquelle, ayant été jugée inconstitutionnelle par le Comité Juridique du Conseil Privé, fut remplacée, en 1923, par la loi actuelle d'enquête sur les coalitions commerciales. Il y a peu de différence entre les stipulations de l'article 498 du code criminel et la loi d'enquête sur les coalitions commerciales, en ce qui concerne la définition des coalitions illégales portant atteinte à la liberté du commerce. En vertu de l'article 498, il est illégal pour deux personnes ou plus de conspirer, de s'entendre ou d'agir de quelque sorte que ce soit de façon à diminuer indûment la concurrence. La loi qualifie ce délit de moyen d'empêcher la concurrence au détriment de l'intérêt public. Les tribunaux ont décidé que cette définition doit être interprétée exactement comme le mot "indûment" contenu dans la section 498.

La loi d'enquête sur les coalitions commerciales condamne aussi les monopoles, trusts, et fusions de sociétés dont les opérations sont au détriment du public. Il existe une différence appréciable entre cette loi et l'article 498 du code criminel; en effet, la loi d'enquête sur les coalitions commerciales autorise la tenue d'enquêtes sur les délits présumés et elle autorise aussi la publication des rapports de ces enquêtes. Depuis la fin de la guerre, des rapports ont été publiés à la suite d'enquêtes sur les cartels internationaux et sur les industries d'articles de prothèse dentaire, d'optique, de boulangerie et de minoterie. L'adoption de règlements d'urgence s'appliquant à presque toutes les branches de l'industrie et du commerce amena la suspension virtuelle de l'application de la loi des coalitions commerciales au cours de la deuxième guerre mondiale. Toutefois, ce droit de légiférer fut confirmé par le Parlement, qui en 1946, adopta des amendements destinés à en rendre l'application plus efficace. Le commissaire peut, depuis ce temps, faire enquête sur les plaintes concernant les méthodes d'affaires susceptibles de tomber sous le coup de l'article 498 du code criminel, et aussi de l'article 498-A, qui se rapporte aux prix de faveur consentis dans le but de diminuer la concurrence. L'amendement de 1946 a rétabli une disposition analogue à celle que contenait la loi de 1923 à 1937, accordant au commissaire le pouvoir d'instituer, de sa propre initiative, une enquête pour se rendre compte de l'existence ou de la création d'une coalition commerciale. La loi actuelle permet d'instituer des enquêtes préliminaires à la suite de plaintes du public, soit sur l'ordre du ministre de la justice, soit sur l'initiative du commissaire. Si ces enquêtes préliminaires le justifient, on fait une enquête en bonne et due forme.

Quand le public se sera rendu compte que la loi canadienne contre la restriction du commerce est appliquée chaque fois qu'il y a lieu, la loi donnera de meilleurs résultats que ceux qui peuvent se produire à la suite d'enquêtes ou de poursuites dans des cas particuliers. La loi se précisera et les entreprises se garderont de recourir à des méthodes similaires à celles que les cours auront condamnées. Ainsi qu'on l'a souligné, il faut "inciter les compagnies à se départir des habitudes de régimentation et de gouvernement autonome propres à une économie réglementée de temps de

guerre et de les remplacer par les habitudes non-collusoires de libre initiative qui sont nécessaires en l'absence de réglementation directe."¹

Ainsi que le recommandait le Comité spécial sur les prix, la publicité est un des moyens les plus efficaces de protéger le public contre les méthodes d'affaires préjudiciables. La publication des rapports des enquêtes entreprises en vertu de la loi d'enquête sur les coalitions commerciales a constitué un principe essentiel de la législation depuis l'adoption de la première loi en 1910.

Un marché où s'exerce la concurrence libre doit posséder au moins les caractéristiques suivantes :

- (a) sources d'approvisionnement libres ;
- (b) liberté des méthodes d'affaires quant aux prix, à la production, au genre de marchandises ou de services offerts ;
- (c) souplesse des méthodes d'affaires quant aux prix et autres importantes conditions de vente ;
- (d) accès libre à l'industrie ou au commerce.

Un auteur a résumé ces caractéristiques en disant que "la concurrence pratique implique la faculté, pour l'acheteur aussi bien que pour le vendeur, de choisir entre divers modes d'action." Le même auteur continue ainsi :

"Il ne suffit pas que les acheteurs puissent faire un choix entre un certain nombre de vendeurs, ou que les vendeurs puissent vendre à un certain nombre de clients. Les acheteurs et les vendeurs doivent pouvoir faire leur choix en toute liberté."²

C'est cette liberté que la loi contre la restriction du commerce a voulu assurer comme condition essentielle de l'initiative libre. Cette liberté disparaît quand les principales entreprises ou la majorité des entreprises s'occupant d'une industrie ou d'un commerce s'entendent sur des méthodes communes de fixation des prix ou sur d'autres conditions essentielles de la vente ou de la distribution. Dans ces circonstances, l'acheteur n'a plus cette liberté de choisir. Où qu'il aille, on lui demande le même prix ; il n'est accepté comme client qu'en se soumettant à des conditions qui sont les mêmes partout ; on lui impose les mêmes conditions de vente, etc. On a invoqué, pour défendre ces procédés, qu'ils sont "raisonnables" ; toutefois, quand l'effet régularisateurs de la concurrence disparaît, on ne peut plus interpréter le terme "raisonnable" comme signifiant que le public reçoit la protection qu'il est en droit d'attendre. Les lignes qui suivent font voir quels sont les dangers qui se présentent dans ces circonstances.

"Qu'est-ce qu'un prix équitable ? Qu'est-ce qu'un bénéfice brut raisonnable ? Il y a quelques années, le Comité spécial des dépenses

¹ V. W. Bladen, "The Combines Investigation Commission and Post-War Reconstruction", "Canadian Journal of Economics and Political Science," août 1944, vol. 10, n° 13, p. 343.

² E. S. Mason "Competition of Price Policy and High Level Stability", Economic Institute on Pricing Problems and the Stabilization of Prosperity, U. S. Chamber of Commerce, September 1947, p. 19.

nationales suggéra qu'il n'existe pas encore de technique permettant d'établir ce qui, en l'absence de concurrence libre, détermine le "prix équitable pour tel article en particulier."¹

Les tribunaux du Canada n'ont jamais pris la responsabilité, dans les causes où il était question de restrictions du commerce, de déterminer ce qu'est le prix équitable. Ils se sont appliqués à découvrir s'il y avait eu tentative d'entraver indûment le libre cours du commerce, et il semble que les cours de justice des Etats-Unis aient adopté la même attitude.

Dans plusieurs domaines de l'industrie canadienne, à cause du marché ou pour d'autres raisons, le nombre des producteurs est relativement petit, ce qui réduit le choix des sources d'approvisionnement. Dans ces circonstances, l'accès libre à la distribution ou à l'utilisation des produits fabriqués par un petit nombre de producteurs se trouve restreint, si le fournisseur n'accepte que des clients "reconnus". Ce danger diminue quand des produits similaires peuvent être obtenus des pays étrangers et à des conditions qui permettent à la nouvelle entreprise de concurrencer avec succès celles qui sont déjà établies.

C'est probablement l'importance de cette concurrence étrangère qui a amené l'adoption d'un amendement à la loi du tarif douanier, en 1948, amendement qui prévoit qu'aucun droit spécial ne doit être imposé sur

"les marchandises qui, bien que faisant partie d'une catégorie ou d'une sorte faites ou produites au Canada, ne sont pas offertes en vente aux agences ordinaires de distribution en gros ou en détail, ou ne sont pas offertes à tous les acheteurs à des conditions égales, compte tenu de la coutume établie dans le commerce concerné."

Dans de telles circonstances, la suppression des droits sur le dumping, ajoutée à la réduction du tarif douanier, pourrait aussi grandement faciliter l'importation. A l'heure actuelle, en vertu de l'article 17 de la loi du tarif douanier, les droits de douane peuvent être abaissés ou abolis si les producteurs profitent de ces droits pour maintenir les prix à des niveaux plus élevés qu'il n'est raisonnable. Nous croyons que si l'on réduisait aussi les droits lorsque les producteurs profitent du tarif pour entraver l'accès libre, en ne vendant qu'à des entreprises de gros et de détail déjà établies, la concurrence, en général, deviendrait plus libre. Nous sommes d'avis que si les entreprises nouvelles ne peuvent faire le commerce de marchandises canadiennes et si les tarifs douaniers les empêchent de vendre les mêmes marchandises importées à des prix pouvant soutenir la concurrence, il serait peut-être bon de corriger la situation au moyen, par exemple, de l'abaissement des droits douaniers.

PRIX DE VENTE OBLIGATOIRES

Il est fait allusion fréquemment dans ce rapport et dans les témoignages aux prix de vente obligatoires comme étant une des causes de l'augmentation des frais de distribution. Cette expression, décrite au chapitre 10, si-

¹ Corwin D. Edwards, "Can the Anti-Trust Laws Preserve Competition" *American Economic Review*, mars 1940.

gnifie que le manufacturier d'un produit dont la marque est déposée ne vend ce produit qu'au détaillant qui s'engage à le revendre au prix fixé par ce manufacturier. L'Association Canadienne des Consommateurs et le Conseil Féminin National ont présenté à ce sujet un rapport conjoint dans lequel il est dit que cette méthode, qui se généralise de plus en plus, préoccupe le consommateur. Quelques entreprises ont admis, au cours de leurs témoignages, qu'elles établissent les prix de revente des chemises¹ et des chaussures.² Certaines boulangeries de l'est du pays ont déclaré qu'elles avaient suggéré un prix de revente, mais qu'elles ne se sont pas préoccupées de le faire observer par les détaillants.³ Le rapport de la Commission d'enquête sur les coalitions commerciales, publié récemment et qui traite de la boulangerie dans l'ouest du Canada, déclare cependant que certaines boulangeries de l'ouest ont refusé de vendre du pain à des marchands qui le revendaient à des prix inférieurs à ceux fixés suivant un plan général de prix de revente, plan qui, d'après le commissaire spécial, ferait croire à l'existence d'une coalition commerciale. Il est évident que ce procédé se répand et qu'il se répercute sur les prix que le public doit payer pour un certain nombre de marchandises. Quand la concurrence est éliminée par la fixation de prix de revente de certains produits alimentaires, et surtout d'un produit aussi essentiel que le pain, l'intérêt public est en jeu.

Aux Etats-Unis, la "Miller-Tydings Enabling Act" a légalisé le prix de vente obligatoire dans le commerce entre états. Nous croyons qu'il serait malheureux pour les consommateurs canadiens qu'une telle méthode fût légalisée ou encouragée chez nous. Il serait plutôt d'intérêt public de la combattre ou au moins d'en éliminer les mauvaises caractéristiques.

Les représentants de plusieurs manufacturiers nous ont exposé diverses raisons en faveur de la méthode croissante de suggérer ou d'exiger un prix de revente obligatoire. Il semble évident que, dans certains cas, le manufacturier a adopté cette ligne de conduite pour répondre au voeu des distributeurs et pour éviter ce qu'on appelle "la confusion dans les affaires". C'est peut-être cette "confusion" dont a parlé un autre témoin comme d'une "concurrence qui existe chez les détaillants" quand le prix de revente n'est pas fixé par le fournisseur. Dans d'autres cas, on a laissé entendre que le prix de revente obligatoire avait pour but de protéger le petit détaillant contre les ventes spéciales faites par les distributeurs importants et de lui assurer un bénéfice lui permettant de rester en affaires tout en l'incitant à promouvoir la vente des marchandises dont le prix est fixé arbitrairement. Voici les commentaires du commissaire de la loi d'enquête sur les coalitions commerciales, comparaisant devant le Comité spécial des prix:

"On ne peut considérer le problème de la fixation du prix de revente obligatoire sans reconnaître que certains manufacturiers peuvent avoir le droit de vouloir protéger la renommée de leur pro-

¹ Témoignages, Commission royale d'enquête sur les prix, fascicule n° 15, page 44; fascicule n° 16, page 40; fascicule n° 18, page 45.

² Ibid, fascicule n° 12, page 9.

³ Témoignages, Comité spécial des prix, fascicule n° 19, page 49.

duit en exerçant une certaine surveillance sur les conditions dans lesquelles ce produit est vendu au public. Il s'agit cependant peut-être ici simplement d'intéresser le vendeur à offrir les produits du manufacturier, bien plus que de maintenir la renommée de l'entreprise auprès du public. On peut admettre aussi que certains distributeurs veulent sincèrement et uniquement la disparition de la concurrence déloyale. Il semble toutefois que la plupart des distributeurs qui préconisent la fixation d'un prix de revente obligatoire ne désirent pas tant la disparition de la concurrence déloyale que celle de toute concurrence dans certains produits. Si ce n'est pas là leur motif, cela semble ressortir des propositions qu'ils ont faites. En tentant, par des sanctions dans le commerce privé, de prévenir la concurrence déloyale, les distributeurs privent le public d'une certaine sécurité qui résulte d'une concurrence raisonnable. L'expérience des pays étrangers semble démontrer que le contrôle des prix par l'industrie privée entraîne aussi la demande de contrôle sur tout nouveau concurrent; le bénéfice peut ne pas disparaître du fait qu'il devra être partagé par le nouvel arrivé qui sera attiré par la marge assurée."¹

Un certain nombre d'enquêtes au sujet des prix de revente obligatoires ont été menées en vertu de la loi sur les coalitions commerciales; toutefois, ce problème fut toujours discuté en même temps que celui d'autres méthodes restrictives. En une seule occasion, vit-on ce problème du prix de vente obligatoire traité seul et ce fut lors de l'enquête sur les "Proprietary Articles Trade Association". Deux rapports furent publiés, en 1926 et en 1927, qui conclurent que l'intérêt public était lésé. Cette association fut dissoute peu après la publication du rapport final. Les autres enquêtes en arrivèrent à la même conclusion; elles se rapportaient au tabac, 1938; aux fournitures de dentistes, 1947; aux articles d'optique, 1948; au pain dans l'ouest du Canada, 1948.

Notre étude du problème de la fixation de prix de revente obligatoire a nécessairement été incomplète et nous n'avons pu déterminer toutes les circonstances qui rendent cette méthode contraire à l'intérêt public. Les exemples que nous avons examinés démontrent que, dans l'ensemble, les désavantages dont souffrent les consommateurs par suite de cette méthode, dépassent de beaucoup tout avantage possible. Il semble que, dans certaines circonstances, par exemple, quand un certain nombre de distributeurs s'associent dans le but de s'entendre avec un manufacturier sur un prix de revente obligatoire, ou encore, quand plusieurs manufacturiers s'unissent pour la même fin, il semble que la loi d'enquête sur les coalitions commerciales peut prévenir les restrictions indues. Un problème tout à fait différent se pose quand un manufacturier isolé, agissant indépendamment des autres manufacturiers et sans qu'il soit l'objet de pressions de la part des distributeurs, exige de tous les détaillants qu'ils respectent le prix de revente minimum qu'il a fixé. Cela élimine ou au moins restreint la concu-

¹ Témoignages, Comité spécial des prix, fascicule n° 4, page 10.

rence entre ces distributeurs. Si on tente de corriger cet état de choses, il faut tenir compte du volume des ventes de ce manufacturier proportionnellement aux ventes totales des marchandises de même catégorie et de même sorte, de la disponibilité des autres marchandises semblables qui ne sont pas assujetties à une telle restriction, et de la mesure suivant laquelle le tarif douanier permet ou interdit l'importation des marchandises qui entreraient en concurrence avec celles dont le prix a été ainsi fixé. Des considérations semblables peuvent aussi s'appliquer là où la politique des entreprises est moins définie, et se borne à faire une suggestion plutôt qu'à montrer trop d'insistance.

L'INFLUENCE DES PRIX FIXÉS PAR LES MONOPOLES SUR L'INFLATION

Jusqu'ici, nous avons considéré tout simplement l'expansion des méthodes monopolisantes en temps de guerre et pendant l'après-guerre, les restrictions légales des opérations des monopoles, et les moyens par lesquels ces restrictions pourraient être étendues. Nous n'avons pas encore parlé des opérations monopolisatrices comme facteur d'inflation.

D'une façon générale, il ne nous a pas été démontré que les méthodes monopolisatrices avaient contribué sensiblement à la récente hausse des prix, bien que sous certains aspects, elles y aient contribué. Les affaires de presque tous les monopoles sont assujetties à des restrictions aussi bien légales que sociales. Les entreprises d'utilité publique exercent une certaine maîtrise sur les prix de ce qu'on appelle "le parfait monopole", et toutes les entreprises, même celles dont on ne peut pas dire d'une manière certaine qu'elles sont des monopoles, peuvent faire le sujet d'enquêtes, en tout temps, de la part de la commission d'enquête sur les coalitions commerciales. Mais ce qui compte peut-être encore davantage, c'est l'opinion publique et le monopole tient à ce que cette opinion lui soit favorable. Aussi, étudie-t-il soigneusement la réaction possible de la classe laborieuse en face de toute tentative d'augmenter les prix au delà d'un niveau qui semble tout à fait justifié. En somme, cette entreprise doit tenir compte constamment de l'opinion publique qui lui attribue un grand nombre de nos difficultés économiques.

Le désir de la part des monopoles d'en arriver avec le temps à la stabilité des prix a aussi influé considérablement, à notre avis, sur la politique de la fixation des prix. Aussi croyons-nous que les entreprises qui recourent au monopole, quelle qu'en soit la forme, veulent avant tout éliminer l'incertitude que comportent les différents cycles des affaires, en s'assurant des prix stables pour une période plus ou moins longue. Par conséquent, si, dans ces conditions, comme nous l'avons dit, les prix, d'une manière générale, ne sont pas fixés à un niveau aussi élevé qu'en période d'inflation, ils se maintiennent tout de même à un niveau plus élevé que ne le permettrait la concurrence en période de déflation.

Nous croyons que le résultat net de cet état de choses est qu'à la longue, l'élimination par les monopoles des extrêmes—prix trop élevés et prix trop bas—tend à établir le prix moyen des marchandises à un niveau

plus élevé que ne le permettrait la concurrence libre. Nous empruntons ce qui suit au rapport de la Commission d'enquête sur l'écart des prix: "Les prix ne s'ajustent plus automatiquement à la loi de l'offre et de la demande, et ils ne répondent pas immédiatement aux changements qui surviennent dans les conditions économiques. Les principaux producteurs fixent les prix qui leur semblent le plus profitables et essaient d'établir leur production de manière à satisfaire cette demande aux prix qu'ils ont fixés."¹

RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

Nous avons examiné assez longuement la tendance que nous avons découverte au cours de notre enquête et qu'avait aussi notée le Comité spécial, au sujet du développement des méthodes de monopolisation. Nous avons démontré que le programme de stabilisation du temps de guerre, par sa nature même, tendait à limiter l'action de la concurrence sur notre économie et contribuait à encourager l'industrie à standardiser les prix et la marchandise. Nous avons vu que ces tendances se sont continuées au cours de l'après-guerre.

Dans le tome I apparaît une recommandation en ce qui regarde les prix de revente obligatoire. Nous en concluons que cette méthode présente beaucoup plus de désavantages que d'avantages pour le public. Les prix de revente obligatoires, de même que les autres méthodes restrictives, constituent effectivement pour le manufacturier et le distributeur un bon moyen d'échapper aux rudes redressements du régime de marché libre. Toutefois, nous croyons que la solution est illusoire. Elle décourage l'initiative qui alimente toute vie industrielle et commerciale; elle prive le consommateur de son droit de rechercher et d'encourager les distributeurs les plus efficaces, ceux qui, à la longue, offrent des marchandises à des prix plus bas que leurs concurrents.

Enfin, nous basant sur les témoignages que nous avons entendus, nous avons conclu que, bien que la concentration de la puissance économique résulte dans une diminution de l'efficacité qui stimule la concurrence et bien que nous la considérons peu recommandable, tant au point de vue social qu'au point de vue économique, elle n'a pas été l'une des causes principales ou fondamentales de la présente augmentation du coût de la vie. Nous croyons que l'exploitation des prix créée par les méthodes de monopolisation se fait beaucoup moins sentir en période d'inflation qu'en période de déflation. Or, comme l'a dit un économiste:

"Tout cela ne doit pas changer notre appréciation des méfaits du monopole au point de vue social et économique; mais, c'est mettre les choses à l'envers que d'imputer l'augmentation exorbitante des prix des dernières années aux procédés de monopolisation."²

¹ Rapport de la Commission Royale sur les Écarts de Prix, 1935.

² Fritz Machlup, *Review of Economics and Statistics*, février 1948.