

La fiabilité des promesses électorales du Parti libéral du Québec (1908-1912)

Paulo Picard

Volume 46, numéro 2, automne 1992

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/305056ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/305056ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut d'histoire de l'Amérique française

ISSN

0035-2357 (imprimé)

1492-1383 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Picard, P. (1992). La fiabilité des promesses électorales du Parti libéral du Québec (1908-1912). *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 46(2), 255–262. <https://doi.org/10.7202/305056ar>

LA FIABILITÉ DES PROMESSES ÉLECTORALES DU PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC (1908-1912)

PAULO PICARD

Département de science politique

Université de Montréal

Université du Québec à Montréal

INTRODUCTION

Les promesses électorales sont-elles fiables? Servent-elles de guide à la gouverne politique? Inspirent-elles un nombre élevé de mesures gouvernementales? Remplissent-elles adéquatement leur fonction d'information des électeurs? Y a-t-il une adéquation significative entre les engagements électoraux et les actions gouvernementales subséquentes? Bref, les candidats et les partis politiques sont-ils «responsables» devant leurs commettants? Ces interrogations sont autant de façons particulières de poser le problème de la fiabilité du discours électoral. Ces questions sont d'une importance certaine pour les citoyens et pour les analystes de la vie politique, car la légitimité du régime politique démocratique de type libéral dépend du rapport de confiance qui se développe entre le peuple souverain et ses représentants politiques.

On trouve dans la littérature deux conceptions théoriques majeures de la démocratie de représentation libérale définissant la nature du rapport de confiance qui s'établit entre les électeurs et les élus. Il s'agit de la démocratie de «confiance» et de la démocratie de «conformité¹». Un examen sommaire de ces conceptions libérales classiques de la démocratie de représentation s'impose afin de les mettre en relation avec le problème de la fiabilité de la communication électorale.

1. Voir à ce propos Denis Monière, *Le discours électoral: les politiciens sont-ils fiables?* (Montréal, Éditions Québec/Amérique, 1988), 25-33; Stéphane Dion, «Libéralisme et démocratie: plaidoyer pour l'idéologie dominante», *Politique*, 9 (hiver 1986): 5-38.

**DÉMOCRATIE DE «CONFIANCE»
ET DÉMOCRATIE DE «CONFORMITÉ»**

La démocratie de «confiance» est une conception particulière de la représentation politique démocratique qui s'enracine dans les écrits d'auteurs classiques tels Montesquieu et Edmund Burke. Dans ses grandes lignes, cette conception «élitiste» ou «aristocratique» de la démocratie libérale considère que le processus de l'élection doit, d'abord et avant tout, consister à sélectionner le corps des élites politiques qui sont les plus qualifiées ou les plus compétentes pour assurer la gouverne politique. À ce propos, l'analyste Jean Touchard écrit: «Le droit de chaque homme à sa conservation et au bonheur n'implique nullement le droit individuel à la discussion des affaires publiques, à la participation au gouvernement, mais seulement le droit au bon gouvernement [...]»².

Selon cette école de pensée classique, l'élection du représentant politique s'effectue, avant toute chose, sur la base de ses qualités, de ses aptitudes et de ses compétences personnelles, ainsi qu'en fonction de sa capacité à prendre les meilleures décisions dans la conduite des affaires de l'État. Puisqu'en vertu du vote de confiance populaire qu'il possède, le représentant est mandaté pour employer son savoir-faire à la gouverne politique, il est ainsi réputé disposer de toute la marge de manœuvre nécessaire à l'exercice de ses fonctions politiques. En ce sens, au terme de la campagne électorale, le peuple délègue son autorité au représentant politique sur un principe dit de «confiance». L'exercice de la démocratie par le peuple s'effectue sur une base périodique, c'est-à-dire celle que procure l'élection. C'est à ce moment que les citoyens apprécient le «bon» jugement politique et la qualité du travail accompli par le représentant politique, soit par la réélection de ce dernier, soit par sa non-réélection³.

La démocratie de «conformité» est une autre conception particulière de la représentation politique démocratique libérale. Elle se fonde notamment sur les écrits de Jeremy Bentham. Résumée, cette conception spécifique de la représentation politique démocratique de type libéral considère que le processus électoral consiste prioritairement à sélectionner des projets de société, des programmes politiques ou des politiques gouvernementales, par le biais du choix du représentant politique. Les qualités personnelles de ce dernier sont alors reléguées au second rang des priorités sélectives des électeurs.

2. Jean Touchard, *Histoire des idées politiques: du 18^{ème} siècle à nos jours* (Paris, Presses Universitaires de France, 1981), tome 2: 481.

3. Denis Monière, *op. cit.*, 27-29.

L'idée de la «stricte subordination des gouvernants aux gouvernés⁴» est à la base de la démocratie de «conformité». Cette subordination s'impose «[...] parce que l'électeur ne peut s'occuper exclusivement des affaires publiques au détriment de sa vie privée et professionnelle⁵». Le délégué représente des intérêts particuliers et il a lui-même intérêt à les représenter efficacement s'il espère être réélu par les citoyens concernés.

Dans cet esprit, le peuple accepte donc de déléguer son autorité, à l'occasion du scrutin, dans la mesure où les décisions prises par son représentant seront effectivement conformes aux intérêts populaires préélectoraux. Véritable porte-parole du peuple, le délégué n'a alors plus vraiment de marge de manœuvre ou d'autonomie dans l'exercice du pouvoir politique car son activité de politicien est encadrée et liée par la nature du mandat populaire, donc par son programme de gouvernement et par ses engagements électoraux⁶. Si l'idée du mandat impératif correspond au contenu des programmes électoraux, c'est-à-dire que ces derniers doivent être mis en application, le respect par le représentant de son programme d'élection devrait logiquement conduire à sa réélection. À l'inverse, on peut légitimement penser que le non-respect du mandat programmatique par le représentant devrait déboucher sur sa non-réélection.

Dans la présente note de recherche, nous soumettons ces deux conceptions théoriques classiques de la démocratie de représentation libérale, à une expérience particulière centrée sur la fiabilité des engagements électoraux. Cette expérience permettra d'apprécier le bien-fondé de ces deux conceptions de la représentation politique dans le cas spécifique du régime démocratique du Québec. L'analyse privilégie une dimension historique dans la mesure où elle porte sur la période 1908 à 1912. L'analyse est de nature préliminaire, c'est-à-dire qu'elle s'inscrit à l'intérieur d'un projet de recherche plus vaste menant à des travaux plus poussés.

CONSIDÉRATIONS MÉTHODOLOGIQUES SOMMAIRES

Pour être en mesure d'apprécier la validité descriptive et explicative de ces deux conceptions théoriques classiques, nous pratiquons le test de la performance du parti qui conquiert le pouvoir politique. Autrement dit, nous examinons le niveau d'adéquation entre les promesses électorales et les mesures gouvernementales qui suivent l'élection d'un gouvernement majoritaire, afin d'établir le taux de fiabilité

4. Jean Touchard, *op. cit.*, 417.

5. Denis Monière, *op. cit.*, 29.

6. *Ibid.*, 29-30.

du discours électoral⁷. Ainsi, nous analysons la période de campagne électorale et la période consécutive d'exercice du pouvoir d'un parti politique québécois, en l'occurrence le Parti libéral du Québec. Une élection générale et un mandat gouvernemental sont pris en considération. Cette élection et ce mandat couvrent la période 1908 à 1912 où les libéraux, dirigés par Lomer Gouin, furent aux commandes de l'État québécois.

En 1908, le Parti libéral québécois est au pouvoir depuis onze années consécutives et il sollicite un quatrième mandat populaire. Premier ministre du Québec depuis le 23 mars 1905, Lomer Gouin se présente à l'élection générale comme chef de parti pour la première fois. Son programme politique est important; il servira de point de référence pour les libéraux du Québec durant plus de vingt années et, en particulier, à l'occasion des campagnes électorales conduites par Gouin⁸.

Les engagements électoraux qui relèvent de la première investigation, c'est-à-dire celle relative à la campagne électorale, sont sélectionnés en fonction de deux sources documentaires complémentaires. D'une part, nous dépouillons l'ouvrage de Jean-Louis Roy intitulé *Les programmes électoraux du Québec: un siècle de programmes politiques québécois*, en ne retenant que la campagne électorale de 1908⁹. D'autre part, nous consultons deux journaux à tirage quotidien, en l'occurrence *La Patrie* et *La Presse*, qui ont couvert la campagne électorale choisie¹⁰.

Les actions gouvernementales qui dépendent de la seconde investigation, c'est-à-dire celle relative à la période d'exercice du pouvoir, sont examinées en fonction de plusieurs sources documentaires majeures. Ainsi, nous mettons à contribution les législations qui ont été sanctionnées par le Lieutenant-Gouverneur du Québec. Nous employons aussi des rapports gouvernementaux et, au besoin, des travaux de recherche qui ont été menés par divers auteurs relativement à la période comprise entre 1908 et 1912.

7. Le «taux de fiabilité» des promesses électorales est une donnée quantitative qui s'obtient en divisant le nombre de promesses qui ont été respectées par le nombre de promesses qui ont été formulées. Pour transposer le résultat obtenu en un pourcentage, on le multiplie par 100.

8. Jean-Louis Roy, *Les programmes électoraux du Québec: un siècle de programmes politiques québécois* (Montréal, Éditions Leméac, 1970), tome 1: 120.

9. *Ibid.*, 120-134.

10. À l'aide de ces mêmes sources documentaires, nous avons procédé à l'examen de quelques campagnes électorales qui se sont déroulées au début du vingtième siècle. C'est la campagne de 1908 qui nous permettait d'obtenir la quantité la plus importante d'engagements électoraux pour une seule élection.

L'établissement du taux de fiabilité des engagements électoraux nécessite la comparaison des promesses électorales et des politiques ou mesures de l'État. L'expression «réalisation des promesses électorales» signifie que le gouvernement met effectivement en branle ou complète, pendant la durée de son mandat, des mesures concrètes, notamment sous la forme de lois, de décisions administratives ou de textes réglementaires ou, encore, en conformité avec les promesses, refuse de mettre en œuvre de telles mesures. De plus, l'expression «non-réalisation des promesses électorales» signifie que le gouvernement ne met pas en branle ou ne complète pas des mesures concrètes sous les formes décrites précédemment ou, encore, en contradiction avec les promesses d'élection, met en œuvre ou complète de telles mesures.

RÉSULTATS SOMMAIRES DE L'ANALYSE

«Gouverner c'est faire croire», écrivait Machiavel en 1513¹¹. Près de cinq siècles plus tard, tout nous porte à considérer que l'auteur du *Prince* avait certainement tort. Nous ne pouvons être d'accord avec ce jugement car, dans l'ensemble, nos résultats démontrent une tendance évidente à la fiabilité dominante des engagements électoraux du Parti libéral du Québec. En effet, nous avons répertorié, au total, trente promesses électorales libérales qui ont été formulées à l'occasion de la campagne électorale de 1908. Dix-neuf promesses ont été traduites en mesures gouvernementales correspondantes. Le taux de fiabilité du PLQ pour la période 1908 à 1912 se situe à 63,3%. Par ailleurs, seulement onze promesses électorales n'ont pas été honorées par ce parti politique. Le taux de non-fiabilité de cette formation politique pour la période 1908 à 1912 est de 36,7%.

Les libéraux québécois proposaient de procéder au redécoupage de la carte électorale dans la circonscription d'Hochelaga. Une fois élus, ils ont effectivement réalisé un tel redécoupage. On promettait également d'assurer une contribution gouvernementale visant à favoriser la colonisation en territoire québécois. Une fois parvenus au pouvoir, les libéraux ont tenu leur parole. Comme promis, le Parti libéral a procédé à la révision du Code municipal, annexé le territoire de l'Ungava et assuré l'équilibre entre les dépenses et les recettes de l'État provincial. L'équipe libérale s'engageait aussi à appliquer une politique de réduction de la dette publique. Les libéraux n'ont pas trompé le peuple sur cette question. Tel que promis, le gouvernement libéral a, de plus, augmenté les revenus de l'État provincial. Notons

11. Machiavel, *Le Prince* (Paris, Librairie générale française, 1983), 91 et 93.

également le respect d'un autre engagement électoral voulant que le gouvernement provincial procède au remaniement des taxes sur les corporations.

Les troupes libérales prenaient l'engagement en 1908 de fonder de nouvelles écoles normales. L'équipe gouvernementale libérale s'est bien acquittée de sa tâche. De plus, s'ils étaient élus, les libéraux québécois devaient porter le budget de l'instruction publique de 725 000\$ à 1 000 000\$, et cette croissance des dépenses s'appliquerait à l'intérieur d'un délai de deux ans. Le gouvernement libéral a respecté ces deux autres promesses électorales. Un gouvernement dirigé par le Parti libéral devait également porter de 50 000\$ à 100 000\$ le crédit de l'État accordé pour la construction des ponts en fer. Il devait poursuivre une politique de subventions pour la construction de chemins de fer et procéder à l'amélioration des chemins ruraux. Comme promis, les dirigeants politiques ont effectivement doublé le crédit de l'État destiné à la construction des ponts en fer, maintenu la politique de subventions pour la construction de voies ferrées et favorisé l'amélioration des chemins ruraux.

Le discours électoral des libéraux incluait la promesse de faire adopter une loi pour la réparation des accidents du travail. Effectivement, l'équipe gouvernementale libérale a adopté, en 1909, la Loi concernant les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail, et la réparation des dommages qui en résultent. Tel que ce fut annoncé mais avec beaucoup plus de retenue que prévu, le gouvernement a effectivement favorisé l'amélioration de la condition des instituteurs québécois, notamment au chapitre des pensions de retraite. Le Parti libéral proposait aux citoyens du Québec d'étudier les meilleures méthodes pour réglementer l'exploitation de la forêt. Il a été fiable car il a fondé en 1909 le Service forestier, inauguré en 1910, la «politique de réserves cantonales aux fins d'approvisionnement en bois pour les cultivateurs ainsi que pour l'alimentation des petites industries locales», et adopté en 1910 un «nouveau règlement stipulant que tout bois coupé sur les terres de la Couronne devait être manufacturé au Canada». Comme promis, les libéraux ont également poursuivi la politique de location (affermage) des terres forestières par la procédure des enchères publiques (adjudication), et pris les dispositions requises pour que les limites des terres forestières ainsi concédées soient soumises à une inspection de la part de fonctionnaires de l'État.

Les libéraux mentionnaient que le redécoupage de la circonscription électoral de Hochelaga se ferait au cours de la première session parlementaire. Ils n'ont pas respecté leur parole car le projet libéral ne fut appliqué qu'en 1912, soit à la fin du mandat. De même,

l'équipe libérale n'a pas honoré un engagement stipulant que le gouvernement favoriserait la protection des droits des municipalités. Le Parti libéral s'engageait aussi à ne pas contracter d'emprunt gouvernemental s'il était porté aux commandes de l'État provincial. Il n'a pas donné suite à cette promesse d'élection. Contrairement à ce qu'ils promettaient lors de la campagne électorale de 1908, les libéraux québécois n'ont pas procédé au remaniement des taxes concernant les compagnies d'assurances.

En matière d'éducation, les libéraux proposaient de fonder un grand collège d'agriculture provincial et de veiller à ce que le personnel enseignant soit nettement mieux qualifié. Ces promesses ont été «oubliées» par le gouvernement libéral. Ce dernier a également négligé de créer des écoles de hautes études commerciales. Une seule fut concrètement établie en 1910, soit l'École des Hautes Études Commerciales de Montréal. La Loi constituant en corporation l'École des Hautes Études Commerciales fut sanctionnée en 1907 par le Lieutenant-Gouverneur du Québec.

Enfin, contrairement à ce que l'équipe libérale annonçait en 1908, le gouvernement provincial n'a pas adopté une politique de location des terres forestières permettant de répondre aux besoins d'exploitation exprimés par l'industrie forestière, ni exigé que les forces hydrauliques concédées par l'État soient exploitées immédiatement, ni augmenté à nouveau le traitement des inspecteurs d'écoles, et enfin n'a pas procédé à l'abolition des barrières de péage au Québec. À ce chapitre, les libéraux ont adopté une loi en 1912 qui autorisait l'abolition progressive des chemins et des ponts à péage, ce moyennant une compensation financière. Toutefois, ils reformuleront leur engagement électoral sur cette question lors de la campagne de 1912 car l'opération «abolition des barrières de péage» était loin d'être achevée.

CONCLUSION

La théorie de la démocratie de «conformité» considère que la correspondance entre la volonté de l'électorat et les interventions des représentants politiques est établie a priori. Les décisions des délégués sont étroitement associées aux intérêts électoraux des citoyens. La théorie de la démocratie de «confiance» soutient que cette concordance entre la volonté du peuple et les actions des élus se vérifie a posteriori. Le mandat électoral prend alors la forme d'un «chèque en blanc» que les électeurs confèrent aux politiciens.

La bonne performance des libéraux du Québec en matière de respect des promesses électorales pour la période 1908 à 1912 vient donc nuancer la portée de l'opinion des citoyens d'aujourd'hui concer-

nant la fiabilité du discours électoral. En effet, plusieurs électeurs pensent que les politiciens ne respectent pas leur parole d'élection ce qui contribue peut-être à expliquer le scepticisme des citoyens à l'endroit de la classe politique. Cette performance nous éclaire également sur la nature de la pratique démocratique québécoise du début du vingtième siècle. Elle nous enseigne que les campagnes électorales de l'époque, du moins celle de 1908, mettaient peut-être davantage l'accent sur le «contenu» du discours plutôt que sur le «contenant» de ce dernier, ce qui obligeait probablement les politiciens à respecter leurs promesses. À la lumière de notre analyse qui, parce qu'elle est limitée à une seule élection, nous invite à faire preuve d'une grande prudence, la théorie de la démocratie de «conformité» semble donc caractériser adéquatement la nature du rapport de confiance qui s'établissait, à l'époque, entre le peuple souverain et ses représentants politiques.

Une récente étude consacrée à l'analyse de la fiabilité des engagements électoraux formulés à l'ère des médias électroniques, a démontré que c'est la démocratie de «confiance» qui semble caractériser les rapports électoraux entre le peuple et les élus. Deux partis politiques du Québec, à savoir le Parti libéral du Québec (1970-1973) et le Parti québécois (1976-1981), n'ont pas été fiables et ont néanmoins été réélus par les citoyens. Contrairement à leurs prédécesseurs, les politiciens d'aujourd'hui, c'est-à-dire depuis 1960 qui marque l'arrivée de la télévision dans le déroulement des campagnes électorales québécoises, ont probablement développé la vertu du «faire croire» en politique, témoignant ainsi d'une profonde transformation dans les mœurs électoraux du Québec et dans la signification même des élections¹². En somme, le problème théorique de la fiabilité des engagements électoraux mérite d'être étudié sur de plus longues périodes car il recèle bien plus que des promesses...

12. Paulo Picard, *Inadéquation entre les promesses électorales et la gouverne politique: analyse des cas de l'U.N. (1966-1970), du P.L.Q. (1970-1973) et du P.Q. (1976-1981)*, thèse de Ph.D. (science politique), Université du Québec à Montréal, avril 1991, 343 p.