

Doter le Québec d'une administration routière efficace (1907-1921)

Raymond Landry

Number 111, Fall 2012

Sur les routes du Québec. Les 100 ans du ministère des Transports

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/67580ac>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Les Éditions Cap-aux-Diamants inc.

ISSN

0829-7983 (print)

1923-0923 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Landry, R. (2012). Doter le Québec d'une administration routière efficace (1907-1921). *Cap-aux-Diamants*, (111), 22–26.

DOTER LE QUÉBEC D'UNE ADMINISTRATION ROUTIÈRE EFFICACE (1907-1921)

par Raymond Landry

Vers la fin du XIX^e siècle, le gouvernement fédéral pressait les provinces d'améliorer leurs chemins pour assurer la viabilité des transports au Canada. Au Québec, plus qu'ailleurs, l'efficacité des voies de communication était primordiale en raison de la situation de Montréal, véritable plaque tournante stratégique des transports pour le Canada. L'amélioration des routes était également essentielle pour permettre au monde rural d'accéder aux marchés urbains.

En 1888, Lomer Gouin épousa la fille d'Honoré Mercier, premier ministre du Québec. Gouin représentait des compagnies ferroviaires et fut administrateur de banques et de compagnies dans les domaines de l'assurance, des services et de l'exploitation minière. Il publia, en 1890, un *Code municipal de la province de Québec*. Élu député en 1897, il fut nommé, en mai 1898, membre du conseil de l'Instruction publique. En 1901, il devint ministre de la Colonisation et des Travaux publics. Il prépara, en 1903, un document sur *Le remaniement des subsides fédéraux des provinces*. Lomer Gouin voulait mobiliser le Québec pour qu'il apporte sa contribution à la construction du Canada et à sa défense.

Durant la seconde moitié du XIX^e siècle, une partie de l'élite canadienne-française, formée d'avocats, de notaires, de médecins et de journalistes, avait pu constater les progrès qui découlaient de la révolution industrielle à l'occasion de leur participation aux expositions universelles, dont celles de Paris en 1855, 1867, 1878, 1889 et 1900, de même qu'à des congrès internationaux qui s'étaient tenus au Royaume-Uni, en France, en

Belgique et aux États-Unis. Plusieurs membres de cette élite s'engageaient en politique dans l'espoir de faire bénéficier les Canadiens français de ce progrès, de les amener à profiter des possibilités qu'offrait le Canada et ainsi de contribuer à la prospérité du Québec plutôt que d'émigrer aux États-Unis. Lomer Gouin allait donc chercher à convaincre directement les électeurs que ses politiques leur étaient favorables.

Gouin avait, à l'évidence, un plan très précis en matière de routes. Il fit adopter, dès 1906, la Loi des véhicules à moteur qui rendait obligatoire l'immatriculation des véhicules, ce qui préfigurait une source de revenus pour le gouvernement. La même année, à Montréal, on immatriculait la première automobile qui était la propriété d'Ucal-Henri Dandurand dont on reparlera plus loin. On

dénombrera 167 immatriculations à la fin de l'année. Le 14 mars 1907, il faisait adopter un programme de subventions destiné aux municipalités pour l'amélioration des chemins. Il en confiait la gestion au ministre de l'Agriculture, Jules Allard, qui allait déléguer le suivi à une équipe dirigée par Benjamin Michaud. Cet avocat de formation, natif de Saint-Jean-Port-Joli, avait été le secrétaire particulier d'un ancien ministre de l'Agriculture, son cousin François-Gilbert Miville-Dechéne, décédé en fonction en mai 1902.

Le ministère de l'Agriculture devait orchestrer une campagne de « propagande », comme on disait à l'époque, en faveur des bonnes routes dans les journaux, dont le *Journal d'agriculture*, et par le biais de conférences aux quatre coins de la province. Cette stratégie de com-



Cours de macadamisage à Knowlton, 1913. (Rapport du ministère de la Voirie de la province de Québec, 1913).

munication devait entrer dans la culture du ministère de la Voirie et s'étendre au gouvernement.

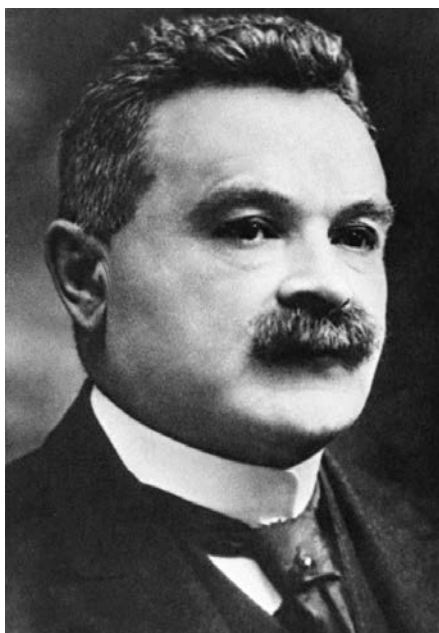
Le gouvernement procédait énergiquement, mais selon l'approche des petits pas. En avril 1908, la loi relative aux bons chemins fut modifiée, de même que la loi des municipalités, afin d'ajuster le programme aux attentes des municipalités. La Loi des bons chemins fut modifiée à nouveau en mai 1909 après un changement de ministre. À l'automne, Joseph-Édouard Caron, cultivateur engagé dans son milieu, élu député de L'Islet en 1902 et ministre sans portefeuille dans le gouvernement Guoin depuis le remaniement du 21 janvier 1909, est nommé ministre de l'Agriculture pour remplacer Jérémie-Louis Décarie promu au secrétariat de la province.

Le gouvernement, qui voulait mobiliser les cultivateurs, faisait appel à l'un des leurs. Ce gestionnaire très efficace devait, au cours des deux années suivantes, organiser le futur département de la Voirie à partir du service de la voirie qui s'était constitué au sein du ministère de l'Agriculture. Des outils furent développés pour la collecte de l'information afin de dresser un inventaire du réseau de chemins existant. Les demandes de subventions firent l'objet d'une vérification auprès des municipalités, ce qui permit de normaliser la procédure par laquelle ces dernières devaient s'engager à renoncer à la corvée en échange de l'aide du gouvernement. Un mécanisme de suivi des travaux et du contrôle de l'entretien fut élaboré dans le but d'obtenir, sur une base journalière, un aperçu de l'avancement des travaux. Ces informations allaient permettre de localiser les régions les plus dynamiques pour élaborer les stratégies d'action, notamment pour planifier les interventions du gouvernement et dresser un inventaire très précis des améliorations apportées au réseau routier pour en rendre compte à la population et au gouvernement, tel qu'en feront foi les rapports annuels du ministre de la Voirie.



Instructeurs du gouvernement ou des municipalités, qui, au printemps de 1913, ont suivi, à Knowlton un cours de confection de macadam donné par les ingénieurs et les inspecteurs du ministère de la Voirie. (Rapport du ministère de la Voirie de la province de Québec, 1913).

Sous la direction de l'ingénieur Gabriel Henry, un service d'inspection fut mis en place. Des machines, de l'outillage, de même que des instructeurs furent également mis à la disposition des municipalités. On organisa des chemins de démonstration et une campagne d'installation de ponceaux permanents



Joseph-Adolphe Tessier, premier ministre en titre de la Voirie. Il fut en poste de 1914 à 1921. (Archives du ministère des Transports du Québec).

à la grande satisfaction des municipalités. On procéda à la classification des chemins en deux catégories, ceux qui étaient destinés à faire partie de ce que nous appelons aujourd'hui le réseau supérieur et les chemins de terre : pour un kilomètre de chemin de première catégorie, le Québec comptait vingt kilomètres de chemins de terre.

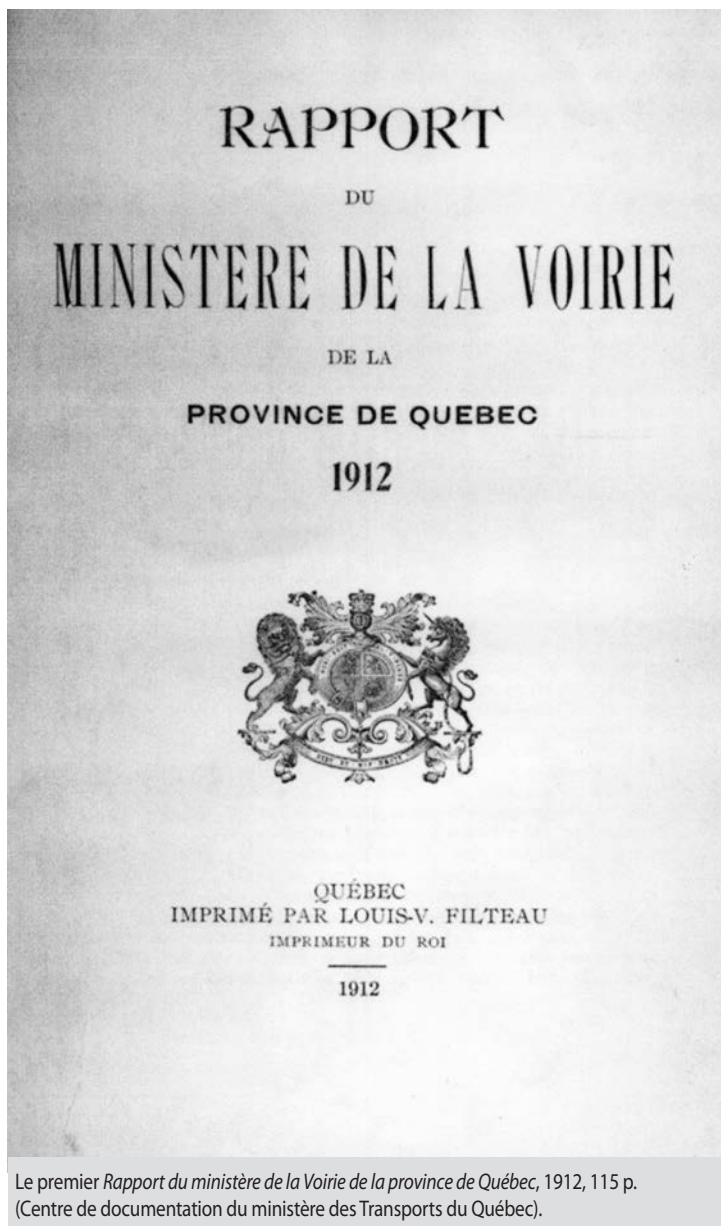
En mars 1911, la loi relative aux bons chemins était à nouveau amendée afin de préciser les orientations du programme. On dédiait des subventions au gravelage, au macadamisage, à l'amélioration du chemin principal du village et à l'entretien. Puis, le 3 avril 1912, le gouvernement adoptait deux lois charnières pour l'administration efficace des routes du Québec. Une de ces lois créait, au sein du ministère de l'Agriculture, un département de la Voirie, le premier du genre au Canada.

De plus, le Parlement de Québec adoptait, en 1912, la Loi des bons chemins qui autorisait un emprunt de 10 millions de dollars. Cette loi fut amendée la même année pour autoriser le gouvernement à construire de grandes routes avec une contribution des municipalités traversées. Le département de la Voirie

demeurait sous la responsabilité du ministre de l'Agriculture et Benjamin Michaud était nommé sous-ministre. Les deux années suivantes allaient permettre de mettre en œuvre les procédures de suivi qui avaient été planifiées préalablement et de préparer le détachement de la Voirie du ministère de l'Agriculture. Cette autonomie était essentielle pour que le département de la Voirie obtienne les crédits nécessaires à sa mission, mais également pour que le ministre de l'Agriculture, comme le démontrera le ministre Caron jusqu'en 1929, puisse se consacrer à une réforme en profondeur de son secteur par des politiques de formation, de transfert de connaissances et par la création d'outils de mise en marché des productions agricoles. Ces politiques étaient primordiales pour développer les échanges générateurs de mobilité et de besoins de transport.

Paris avait accueilli, en 1908, le premier Congrès international de la route

qui avait réuni plus de 2 400 congressistes de 33 pays, dont la Grande-Bretagne et les États-Unis. Ce congrès avait donné lieu, en 1909, à la création de l'Association internationale permanente des congrès de la route (AIPCR). Dès son second congrès, qui devait se tenir à Bruxelles en 1910, le Canada y déléguait des représentants et il en sera ainsi jusqu'en 1951. L'objet de cette association était de réunir des informations sur tous les sujets touchant la route et les transports afin d'alimenter les hauts gestionnaires des administrations routières. Cette coopération internationale était



cruciale en raison de l'évolution rapide de l'automobilisme qui nécessitait de repenser la route jusque-là aménagée pour la traction animale.

Le 19 février 1914, le gouvernement du Québec autorisait la nomination d'un ministre de la Voirie et, le 2 mars, Joseph-Adolphe Tessier accédait à cette fonction. La création d'une association poursuivant les mêmes objectifs que l'AIPCR à l'échelle canadienne devenait essentielle. Le 18 mai 1914, moins de trois mois après la nomination du premier ministre de la Voirie du Québec, s'ouvrait à Montréal le Congrès cana-

dien et international des bonnes routes sous la présidence d'Ucal-Henri Dandurand, propriétaire de la première automobile immatriculée. En 1914, il y en avait 7 413. On remarquait à ce congrès censé réunir des automobilistes qui souhaitaient faire pression sur le gouvernement pour l'amélioration des routes, de prestigieux orateurs tels que le lieutenant-gouverneur, le premier ministre du Québec, le secrétaire d'État du Canada et ministre des Mines, les ministres de la Colonisation et de la Voirie du Québec. Ce congrès aboutira à la création de l'Association canadienne des bonnes routes, que l'on connaît aujourd'hui sous le nom d'Association des transports du Canada. Les ministres et la haute direction du ministère de la Voirie du Québec seront la cheville ouvrière de cette association. La qualité de l'organisation des congrès annuels, des congressistes, des travaux et des rapports qui seront présentés vont permettre d'établir une

coopération fructueuse avec les États-Unis. Le partage d'informations au sein de cette association et l'exemple du Québec susciteront rapidement un intérêt de la part des autres gouvernements provinciaux pour l'amélioration de leur voirie.

Le 4 août 1914, le Royaume-Uni déclarait la guerre à l'Allemagne, entraînant le Canada dans le conflit. À Québec, Joseph-Adolphe Tessier succédait alors à J.-É. Caron à titre de ministre de la Voirie. Tessier était avocat de formation. Il avait obtenu le grade de lieutenant-colonel dans la milice et cumulait la fonction de maire de Trois-Rivières. Il fit



Camion rempli d'étudiants vers la fin des années 1920 à Château-Richer, près de Québec. (Ministère des transports du Québec).

du ministère de la Voirie une administration routière efficace.

Confronté aux coûts très élevés exigés par les entrepreneurs, le ministère avait développé des activités de construction et d'entretien en régie. Elles permettaient de maximiser les investissements du gouvernement pour l'amélioration des routes. On avait mis en place des programmes d'essais pour tester différents types de chaussées. Le plan élaboré à partir de 1907 avaient permis au ministère d'améliorer le réseau provincial des grandes routes recensées en 1912. Au total, le ministère avait amélioré plus de 8 000 kilomètres de chemins et il avait planifié une extension de ce réseau par l'ajout de routes régionales.

Au lendemain de la Première Guerre mondiale, le 7 juillet 1919, le gouvernement du Canada décidait de reprendre l'initiative en adoptant la Loi des grandes routes du Canada. Il mettait à la disposition des provinces un fonds de 20 millions de dollars pour l'amélioration des routes d'intérêt pour le Canada.

À la lecture des conditions stipulées dans le règlement prévu par cette loi, il apparaissait que l'objectif de ce programme

pour le Canada était l'aménagement d'un réseau routier national. Cette loi est un bel exemple d'une approche fédérale, puisque le gouvernement du Canada semblait considérer le réseau routier provincial comme un complément au rail et au transport maritime.



Les ponts couverts ont été la pierre angulaire de la colonisation de 1815 à 1955. Sur cette photographie, le pont McVetty-McKerry, à Lingwick, en Estrie, construit en 1893. (Ministère des transports du Québec).

C'est le ministre fédéral qui approuvait le choix des routes et les subventionnait à hauteur de 40 %. Il donnait priorité aux grandes routes commerciales et aux routes d'accès aux ressources d'intérêt pour le Canada. Si la province souhaitait obtenir sa part de subvention, elle devait ajouter ces tronçons à sa programmation. La loi l'obligeait également à recourir à l'entreprise privée plutôt que d'effectuer les travaux en régie interne ainsi que le pratiquait le ministère de la Voirie. Le Canada, se basant sur la nature des produits transportés, anticipait que les routes qu'il faisait construire seraient lourdement sollicitées. Il fallait donc une construction solide. L'entretien de ces routes d'intérêt national restait sous la responsabilité des provinces qui devaient réaliser « toutes les réparations et renouvellements nécessaires ».

Au Québec, le réseau de chemins à améliorer après trois siècles d'occupation était très étendu. En 1921, le Québec et l'Ontario regroupaient 60 % de la population canadienne qui comptait seulement 8,8 millions d'habitants. C'est également au Québec que les grandes routes interprovinciales et internatio-

nales de transit étaient les plus nombreuses et les plus sollicitées en raison des ports sur le fleuve Saint-Laurent et des relations avec les Maritimes, l'Ontario et plusieurs États américains. Or, pour ses importations et ses exportations vers l'Europe, tout l'ouest du Québec était tributaire des voies de transport qui se croisaient dans l'Île-de-Montréal. La traversée du fleuve Saint-Laurent nécessitait l'édification de grands ponts, ce qui augmentait considérablement les coûts de construction et d'entretien de ces routes d'intérêt général pour le Canada. Le gouvernement du Québec qui avait déjà haussé son emprunt des bonnes routes à 15 millions de dollars en 1915, puis à 20 millions en 1916, avait dû le porter à 30 millions de dollars en 1920.

Le gouvernement du Canada devait financer et coordonner selon ses normes la construction de ponts pour la traversée du Saint-Laurent, sur une base de récupération de coûts.

Un autre point préoccupant que le ministre de la Voirie du Québec soulignait dans son rapport de 1920 au lieutenant-gouverneur, un fait qui était constaté dans l'État du Maine, était le transfert du transport de marchandises du rail vers la route en raison de l'évolution rapide de la capacité de transport des camions. Ce transfert, à une époque où la route était construite pour la traction animale, posait de sérieux problèmes aux administrations routières en termes financiers, mais également techniques. Cette inquiétude était justifiée puisque dès les années 1930 on assista à la fermeture de nombreuses lignes ferroviaires.

Le premier ministre Gouin, reporté au pouvoir le 23 juin 1919, passa le relais à



La bonne cuisine canadienne. Traité d'art culinaire à l'usage des hôtels de la province de Québec, préparé et publié sous la direction du ministère de la Voirie, mars 1927, 173 p. (Centre de documentation du ministère des Transports du Québec).

Louis-Alexandre Taschereau le 9 juillet 1920. Quant au ministre Tessier, il fut remplacé par le ministre Joseph-Léonide Perron, le 27 septembre 1921.

Cette nomination n'entraîna aucun changement de cap de la part du ministère de la Voirie. Au contraire, il allait travailler à consolider son organisation et sa mainmise sur le réseau routier. Il se devait de préserver les routes améliorées et de les relier pour constituer un réseau routier et assurer sur son territoire un accès à la mobilité. Ce réseau permettait déjà de relier Montréal aux États de New York, du Vermont, du New Hampshire, du Maine et aux provinces de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick.

Sous la direction du ministre Perron, le ministère de la Voirie devait s'imposer comme un modèle en matière de développement et de gestion d'un réseau de voies de transport routier à vocations provinciale, nationale et internationale. Le ministère poursuivra ses efforts en matière de veille technologique et de transfert de connaissances au sein de l'Association canadienne des bonnes routes. Il adhèrera à l'Association internationale permanente des congrès de la route en 1925. Lors du congrès annuel de l'Association canadienne des bonnes routes, qui se tenait au Château Frontenac en 1930, c'est en grande pompe que l'on souligna l'adhésion à l'Association de toutes les provinces canadiennes, le dominion de Terre-Neuve inclus. C'est à titre de président de l'Association que le ministre de la Voirie dirigera la délégation canadienne et québécoise au VI^e Congrès mondial de la route qui se tenait à Washington en 1930. ■

Raymond Landry est détenteur d'une maîtrise en administration publique et d'un baccalauréat spécialisé en science politique.

Pour en savoir plus :

Les rapports annuels de la Branche voirie de 1907 à 1911, du ministère de la Voirie de 1912 à 1922. On trouvera dans le *Rapport de 1920 - « Lettre au lieutenant-gouverneur »* (p. 5 à 24), un bilan de l'action du ministère et une critique de la Loi des grandes routes du Canada, de même que le texte du règlement qui accompagnait la Loi des grandes routes (p. 84 à 90).

La biographie des ministres disponible sur le site de l'Assemblée nationale du Québec, à la rubrique histoire.

Les rapports des congrès de l'Association canadienne des bonnes routes.