

Une capitale à l'image de l'État québécois

James Iain Gow

Number 94, 2008

Québec 1608-2008 : quatre cents ans d'histoire politique

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/6878ac>

[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

Gow, J. I. (2008). Une capitale à l'image de l'État québécois. *Cap-aux-Diamants*, (94), 37–40.



Parlement du parc Montmorency érigé en 1859-1860 et incendié en 1883. (Banque d'images de Cap-aux-Diamants, Ph93-1706).

UNE CAPITALE À L'IMAGE DE L'ÉTAT QUÉBÉCOIS

PAR JAMES IAIN GOW

Depuis 1867, la croissance de l'État québécois a entraîné la transformation de la ville de Québec et de sa région métropolitaine. Les impacts les plus évidents sont physiques et économiques, mais il y en a d'autres, politiques et culturels. Graduellement, la présence de l'État a structuré le centre-ville et ses activités ont fini par dominer la vie économique de la cité. De ville industrielle et commerciale, Québec est surtout devenue un centre de services administratifs et commerciaux.

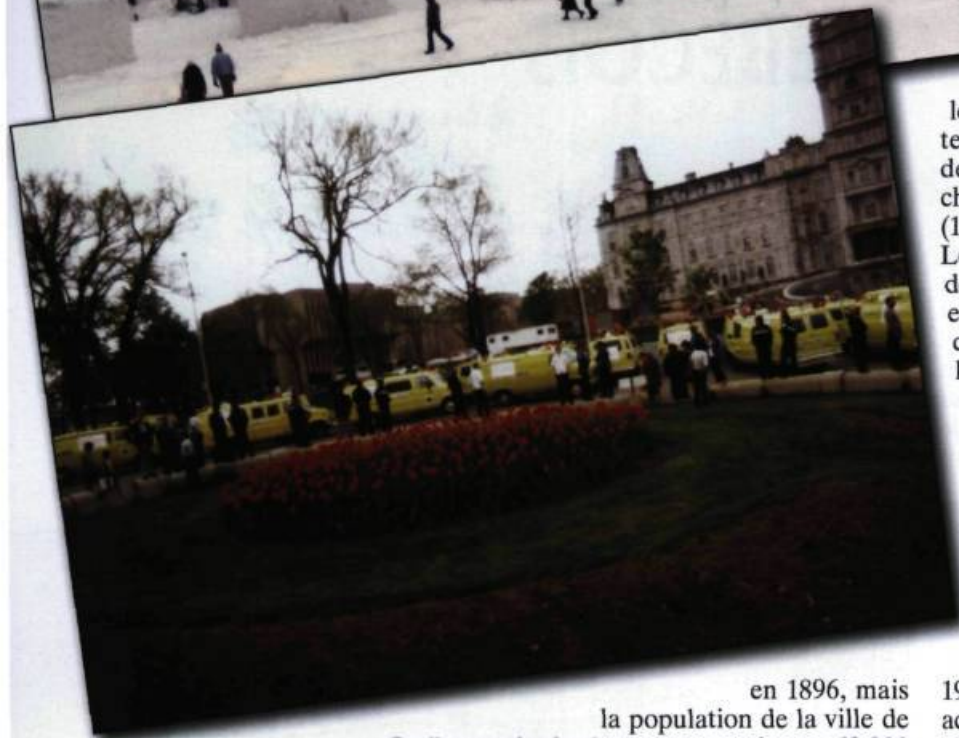
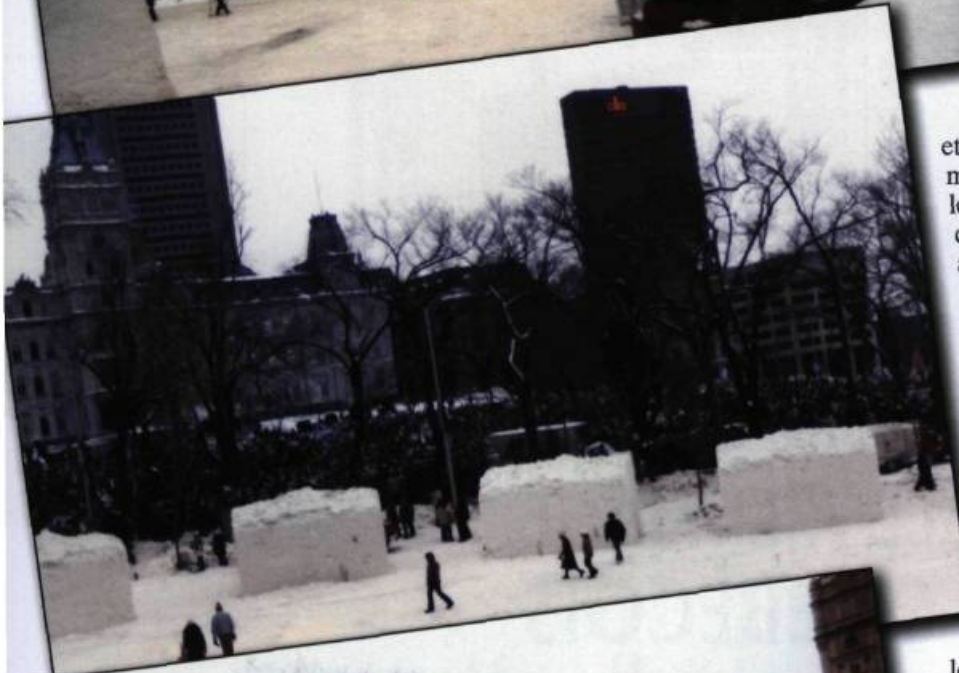
Au moment de la Confédération, la province de Québec succède au Bas-Canada, ou Canada-Est, moitié orientale de la province du Canada, ou Canada-Uni. Malgré le nom, celui-ci était un État bicéphale, avec une capitale qui fut déplacée entre Kingston, Montréal, Toronto, Québec (dans ce dernier cas de 1851 à 1855, puis de 1859 à 1865) et Ottawa. Les grands ministères avaient des structures doubles, l'une française, l'autre anglaise. Avec 58 000 habitants en 1861, Québec est devancée par Montréal (90 000), mais dépasse Toronto (56 000). C'est une ville industrielle et commerciale dont les activités économiques principales sont le commerce du bois et la construction navale. En 1867, la plupart des fonctionnaires du Canada-Uni sont transférés au nouveau gouver-

nement fédéral, laissant en place quelque 120 fonctionnaires, une présence bien modeste.

Pendant les 30 premières années du régime confédéral, l'État du Québec croît lentement. Ses dépenses prioritaires récurrentes vont à la justice, l'éducation et la santé, mais les subventions périodiques pour la construction de chemins de fer sont les plus spectaculaires de sorte que le service de la dette consomme le tiers des dépenses en 1899. La fonction publique passe à plus de 400 personnes

Hôtel du Parlement érigé d'après les plans d'Eugène-Étienne Taché. Carte postale Valentine's Series, vers 1905. (Banque d'images de Cap-aux-Diamants, Ph2002-0862a).





Différentes manifestations devant l'hôtel du Parlement en 1981 et 1983. (Fonds Juneau. Banque d'images de Cap-aux-Diamants, Ph2000-3257; Ph2002-4477 et 4478).

en 1896, mais la population de la ville de Québec croît plus lentement, atteignant 68 000 en 1900. Cette lente croissance cache cependant une tendance importante : pendant que Montréal se confirme comme la métropole commerciale et industrielle du Canada, la population anglophone a tendance à suivre le déplacement de ses activités, de sorte que la proportion d'anglophones dans la population de Québec passe de 51 % en 1851 à 10 % en 1921.

Pendant les premières années de son existence, l'hôtel du Parlement consistait en un édifice où étaient logés les chambres législatives, le premier ministre et le lieutenant-gouverneur. Les autres départements ministériels occupaient des maisons louées dans le Vieux-Québec. Rapidement, le gouvernement s'est mis à chercher une solution au problème de logement des ministères. Après quelques tentatives infructueuses, il réussit à persuader le gouvernement fédéral de lui vendre un terrain connu sous le nom de *Cricket Field*. La construction de l'hôtel du Parlement s'étale sur neuf ans; de 1877 à 1880, les ailes nord, sud et ouest sont construites afin d'y loger les départements ministériels, tandis que le corps principal, le palais législatif, est complété 1883 à 1886. L'architecte est Eugène-Étienne Taché (1836-1912), ancien député et conseiller législatif sous l'Union puis fonctionnaire aux Travaux publics pendant plus de 50 ans. Ô surprise! les deux projets ont pris plus de temps que prévu et ont coûté le double des premières estimations pour la première phase et plus de cinq fois plus dans le second cas. La générosité excessive du gouvernement envers l'entrepreneur Alphonse Charlebois a fait scandale, mais malgré une commission d'enquête et un débat parlementaire, aucune sanction n'a été adoptée.

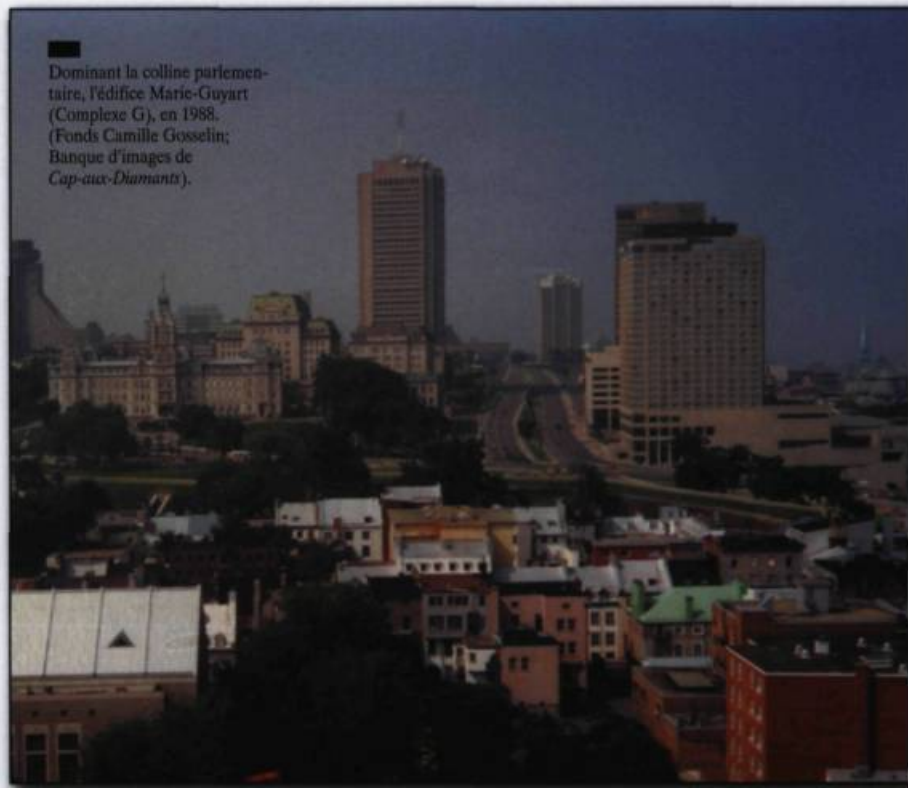
De 1897 à 1960, l'État s'implique de plus en plus dans l'économie et les affaires sociales, mais ce n'est pas parce que les gouvernements sont de gauche ou socialistes. Au contraire, les gouvernements libéraux de 1897 à 1936, ceux de Félix-Gabriel Marchand (1897-1900), de Simon-Napoléon Parent (1900-1905), de Lomer Gouin (1905-1920) et de Louis-Alexandre Taschereau (1920-1935); et ceux de l'unioniste Maurice Duplessis de 1936 à 1939 et de 1944 à 1960 sont d'un conservatisme financier et politique unique au Canada. Non, c'est le décollage industriel du Québec qui apporte à la fois des problèmes exigeant l'intervention gouvernementale et les moyens fiscaux de s'en occuper. Si on regarde les dépenses publiques sous les libéraux en 1935, on découvre deux chapitres dominants qui étaient absents en 1900 : la voirie et le bien-être social. Le gouvernement vend des sites hydroélectriques à des entreprises privées et crée la Commission des eaux courantes (1910) pour construire des barrages et gérer le débit des rivières. En 1921, il règle trois problèmes d'un seul coup : en accordant un monopole pour la vente de boissons alcooliques à une Commission des liqueurs plutôt que d'opter pour la prohibition, il génère des revenus qui financeront la Loi de l'assistance publique. Cette loi témoigne d'une tendance lourde de la période. Graduellement, le gouvernement à Québec soulage les municipalités de responsabilités qu'elles avaient dans les domaines du travail, de la santé, et de l'aide sociale. À la fin de l'époque « duplessiste », ce transfert sera complet.

Duplessis continuera avec le même genre d'intervention. Il introduit les pensions de vieillesse (programme à frais partagés avec le fédéral), le crédit agricole, l'électrification rurale, l'Office des marchés agricoles, la Commission des valeurs mobilières et la Commission des loyers. En 1959, les deux grands postes budgétaires sont la voirie et l'éducation, suivis par la santé et les ressources naturelles.

Ces transformations ont poussé le Québec vers un État-providence, mais celui-ci était bien incomplet. Il n'y avait pas de programmes sociaux ni éducatifs universels. Le système administratif très décentralisé était peu encadré et la gestion des programmes demeurait à la discrétion du gouvernement.

N'empêche que les nombreuses interventions de l'État québécois ont fait croître la fonction publique de façon assez constante. De 500 fonctionnaires qu'ils étaient en 1900, leur nombre est passé à 8 000 en 1933, puis à 9 600 en 1959, à Québec seulement. Et il fallait loger ces fonctionnaires au travail! L'historien Gaston Deschênes raconte la série de projets de construction qui commence en 1910 avec l'édifice de la Bibliothèque du Parlement (aujourd'hui édifice Pamphile-Le May) qui logeait au début les fonctionnaires du Conseil exécutif, du procureur général, des ministères de l'Instruction publique et de la Voirie. De nouvelles constructions s'ajoutent dans les années 1920 et même pendant la crise économique des années 1930. Les historiens nous disent que Duplessis a peu transformé la ville. La règle générale des années 1940 était la location de maisons dans les rues voisines de l'hôtel du Parlement.

L'État et la ville de Québec changent de façon spectaculaire après 1960. Pendant vingt ans, on voit en l'État le principal instrument d'avancement de la nation québécoise. Les gouvernements investissent tous les champs de leur compétence consti-



■ Dominant la colline parlementaire, l'édifice Mario-Guyart (Complexe G), en 1988. (Fonds Camille Gosselin; Banque d'images de Cap-aux-Diamants).

tutionnelle, y compris la culture et les relations extérieures. C'est l'époque des grands programmes sociaux et éducatifs universels : le régime des rentes, l'aide sociale, les écoles secondaires polyvalentes, les cégeps, l'assurance maladie. En même temps, on met en place des instruments d'intervention économique tels que la Caisse de dépôt et placement, la Société générale de financement, Hydro-Québec et la Société de développement de la Baie-James. Aujourd'hui, deux grands chapitres accaparent les deux tiers du budget des dépenses : la santé avec 43 % et l'éducation, avec 25 %.

■ Cette vue aérienne de 1925 montre l'hôtel du Parlement et le nouvel édifice Honoré-Mercier construit en 1910. Photographie Fairchild Aerial Surveys Co. Grand-Mère, Qué. (Banque d'images de Cap-aux-Diamants, Ph93-1661).





■ Édifice André-Laurendeau, rue des Parlementaires. Photographie Neuville Bazin, 1965. (Bibliothèque et Archives nationales du Québec).

Il en résulte le grand État bureaucratique. Les programmes universels sont gérés par des organismes décentralisés subventionnés; avec les subventions arrivent les règles et les contrôles. Puis, tout le secteur public passe à la négociation collective des conditions de travail, ce qui entraîne une amélioration du traitement des employés, accompagnée d'une multiplication des règles bureaucratiques, de plusieurs grandes grèves et d'une facture toujours grandissante.

Depuis 1980, il y a un certain questionnement sur l'ampleur de ces transformations. Tous les gouvernements ont pratiqué la parcimonie, il y a eu des privatisations, des dérèglementations. Le droit à la négociation collective a été restreint et même suspendu pendant quelques années. Sous le gouvernement de Lucien Bouchard (né en 1938), en vue d'éliminer le déficit budgétaire, plus de 30 000 employés du secteur public ont pris une retraite anticipée, dont un peu moins de 4 000 dans la fonction publique. Ainsi, après avoir doublé ses effectifs entre 1960 et 1970 (passant de

36 766 à 70 000), la fonction publique du Québec d'aujourd'hui s'établit à environ 67 500, dont un peu moins de la moitié sont à Québec.

La ville et la région ont été transformées par cette évolution. Un rapport sur l'urbanisation de 1976 note que « La décision du gouvernement provincial de localiser la cité parlementaire dans le centre-ville déclenche par ailleurs un processus similaire à celui déjà observé à Montréal : destruction d'un nombre considérable d'habitations modestes et construction de grandes artères », ainsi que de nouveaux édifices, des hôtels, le Centre des congrès, le Grand Théâtre et le Musée de la civilisation. Parmi les nouveaux édifices, notons les complexes G (édifice Marie-Guyart), H et J (édifice Jean-Talon); ce dernier, appelé familièrement « le bunker », a logé l'exécutif de 1972 à 2003. Après la crise d'Octobre de 1970, pour des raisons de sécurité, on y a aménagé un logement pour le premier ministre. Certains premiers ministres y résident, d'autres pas.

Après 1960, l'augmentation rapide du nombre de cadres a aussi favorisé la croissance des banlieues. En 1970, un deuxième pont s'est ajouté sur le Saint-Laurent. L'étalement urbain pousse le gouvernement québécois à imposer des regroupements : d'abord, la Communauté urbaine du Québec en 1969, ensuite, c'est la fusion des treize municipalités de la rive nord du Saint-Laurent, en 2001, en une ville de 500 000 personnes.

La ville de Québec est fortement marquée par son statut de capitale. Le portrait économique distingue plusieurs traits marquants : un taux de chômage largement inférieur à celui du reste du Québec; une proportion moindre de familles à faible revenu; un taux d'inoccupation très bas de bureaux et de logements; une économie davantage dominée par le secteur tertiaire. Par contre, il y a moins de diversité ethnique et culturelle que dans la métropole. Au point de vue de la politique, lors des diverses consultations, l'électorat de la capitale s'est partagé entre les grands courants politiques et les partis politiques. ☞

■ James Iain Gow est professeur émérite de science politique à l'Université de Montréal.

Pour en savoir plus :

- Bureau de la capitale nationale. *Portrait économique de la région de la Capitale-Nationale*. Québec, Bureau de la capitale nationale, 2007.
www.bcn.gouv.qc.ca/fr/portrait_economique.html.
- Gaston Deschênes. *Le Parlement de Québec. Histoire, anecdotes et légendes*. Sainte-Foy, Éditions MultiMondes, 2005.
- Luc Noppen et Gaston Deschênes. *L'Hôtel du Parlement, témoin de notre histoire*. Québec, Les Publications du Québec, 1996.
- Marc Vallières. « Québec (ville) », *Encyclopédie canadienne*. 2007.
www.thecanadianencyclopedia.com