



Chaire en
fiscalité et en
finances publiques

FISCALITÉ ET PROMESSES ÉLECTORALES DEPUIS 1944

Cahier de recherche 2026/10

TOMMY GAGNÉ-DUBÉ
HAROLD BÉRUBÉ
ARIANE GABOURY

AOÛT 2026



Université de
Sherbrooke

REMERCIEMENTS

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a débuté ses activités en 2003. Sa mission est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques.

Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse :

<http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

Tommy Gagné-Dubé est professeur adjoint à l'Université de Sherbrooke et chercheur à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Harold Bérubé est professeur titulaire au département d'histoire de l'Université de Sherbrooke et titulaire de la Chaire de recherche en histoire contemporaine du Québec.

Ariane Gaboury est chercheure à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Les auteurs tiennent à remercier **Alexine Blouin, Joshua Duquette et Amandine de Chanteloup**, étudiants à la maîtrise en histoire, qui ont participé au dépouillement des sources et à l'analyse préliminaire, ainsi que **Suzie St-Cerny** pour sa relecture détaillée et ses précieux commentaires.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de gestion, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

Courriel : cftp.eg@USherbrooke.ca

Pour citer ce texte :

Tommy GAGNÉ-DUBÉ, Harold BÉRUBÉ et Ariane GABOURY (2026), *Fiscalité et promesses électorales depuis 1944*, Cahier de recherche no 2026-10, Université de Sherbrooke, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 80 p.

TABLE DES MATIERES

Introduction	1
1. État de la question	2
1.1. Historiographie	2
1.2. Problématique et objectifs	5
1.3. Cadre d'analyse	6
1.4. Dépouillement des sources	9
1.5. Périodisation.....	11
1.6. Cadre électoral.....	12
1.7. Cadre fiscal général	13
2. Périodes	15
2.1. Une fiscalité limitée (1944-1959).....	15
Contexte	15
Engagements électoraux	16
Couverture médiatique.....	20
Que retenir de cette période?.....	22
2.2. Financer la « Révolution tranquille » (1960-1972)	22
Contexte	22
Engagements électoraux	24
Forme des engagements	26
Groupes visés	27
Couverture médiatique.....	29
Que retenir de cette période?.....	31
2.3. Un tournant néolibéral? (1973-1997)	31
Contexte	31
Engagements électoraux	33
Place de la fiscalité.....	34
La campagne de 1981 et trois thèmes durables	35
Emprunts et crédibilité	38
Groupes visés	39
Couverture médiatique.....	40
Les promesses et les changements réels	43
Que retenir de cette période?.....	44
2.4. La tentation de la réingénierie de l'État (1998-2017)	44
Contexte	44
Engagements électoraux	44
Fils conducteurs de la période	46
Groupes visés	48
Réformer plutôt que réduire	49
Couverture médiatique.....	50

Que retenir de cette période?.....	51
2.5. L'ère caquiste (2018-2026)	51
Contexte	51
Engagements électoraux	52
Groupes visés	54
Couverture médiatique.....	54
Que retenir de cette période?.....	55
3. Observations et analyses	56
3.1. Les constantes	56
3.1.1. Les allègements.....	56
3.1.2. La compétence fiscale	58
3.1.3. Le gouvernement fédéral.....	59
3.1.4. La place de la fiscalité.....	59
3.2. Les transformations	60
3.2.1 La forme	60
3.2.2 Le destinataire	61
3.2.3 Les catégories et leur contenu	62
3.2.4 Le lexique	62
3.2.5 La crédibilité	63
3.3 La circulation des idées.....	66
3.4 Les moments clés de la couverture médiatique.....	67
3.5 Le contexte budgétaire et le discours électoral.....	68
Conclusion	70
Références.....	72
Annexe A – Campagnes électorales couvertes (1944-2022).....	75
Annexe B – Grille de codage	76
Annexe C – Programmes électoraux dépouillés	78
Annexe D – Critères de repérage du contenu fiscal.....	79
Annexe E – Répartition des articles selon le quintile de la campagne, par élection	80

INTRODUCTION

Au lendemain de l'élection générale de 2022, une discussion avec des collègues de la CFFP a donné à l'un des auteurs l'impression que plusieurs promesses fiscales reprenaient, sous une forme légèrement différente, des idées ou des stratégies déjà utilisées lors d'élections précédentes. Cette impression nous a amenés à nous poser la question suivante : qu'est-ce qui, dans les promesses fiscales des partis politiques québécois, se répète au fil des décennies, et qu'est-ce qui se transforme?

C'est à cette question que le présent rapport tente de répondre, en examinant les engagements de nature fiscale pris lors des campagnes électorales québécoises depuis 1944. La période retenue couvre vingt-deux élections générales et près de quatre-vingts ans.

À ces deux interrogations s'en est ajoutée une troisième, apparue en cours de route. Si l'on admet, avec Shirley Tillotson, que l'histoire de la fiscalité est étroitement liée à celle de la démocratie, et, avec David Tough, que l'impôt sur le revenu constitue un élément structurant de l'imaginaire politique canadien, alors les moments où les partis s'adressent aux électeurs et aux électrices pour leur dire ce qu'ils entendent faire de leurs impôts ne sont pas des moments comme les autres. Que nous apprend l'évolution de ce discours sur la vie démocratique québécoise depuis 1944?

Nous ne présenterons pas tout de suite l'ensemble de nos résultats, mais deux constats peuvent être soulignés dès maintenant. Le premier est que les promesses fiscales vont surtout dans le sens des baisses. Le second constat est que certaines catégories du discours fiscal conservent la même forme pendant toute la période, même si leur contenu change complètement.

Enfin, précisons la portée de ce rapport. Nous ne cherchons pas à déterminer si les promesses recensées ont été tenues¹. Nous étudions plutôt ce que les partis ont choisi de dire sur la fiscalité au moment de demander l'appui des électeurs. Nous avons néanmoins inclus dans notre analyse le premier budget adopté après chaque scrutin afin d'observer le passage des engagements aux mesures, sans en faire le sujet principal de l'étude.

Le rapport se divise en trois parties. La première établit l'état de la question, précise notre cadre d'analyse et expose la manière dont nous avons constitué et dépouillé notre corpus. La deuxième parcourt les cinq périodes que nous avons distinguées, chacune faisant l'objet d'une mise en contexte, d'un examen des promesses formulées et des groupes qu'elles visent, d'une analyse de leur traitement journalistique, puis d'un bilan. La troisième dégage des observations que l'ensemble du corpus nous permet de formuler.

¹ Cette question fait notamment l'objet du Polimètre, une initiative du Centre pour l'étude de la citoyenneté démocratique qui recense les promesses électorales et suit leur réalisation. <https://csdc-cecd.ca/polimetre/>

1. ÉTAT DE LA QUESTION

1.1. Historiographie

Force est de reconnaître que l'historiographie québécoise relative à la fiscalité est à peu près inexistante. En fait, c'est tout le sous-champ de l'histoire économique qui s'est effacé depuis les années 1990². Évidemment, l'économie n'est pas absente des travaux produits plus récemment par les historiens et les historiennes du Québec, mais c'est généralement dans le contexte d'études où les dimensions sociales, politiques ou culturelles priment. Il en va de même pour ce qui est plus spécifiquement de la fiscalité. Lorsqu'elle est présente, par exemple dans les travaux relatifs au développement des programmes sociaux liés à l'État-providence ou encore dans ceux qui traitent des affrontements constitutionnels entre les gouvernements du Québec et du Canada, c'est généralement comme prétexte pour parler d'autre chose. Il existe tout de même quelques études qui accordent une place plus centrale à la fiscalité, comme celles qui traitent des travaux de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, mieux connue sous le nom de Commission Tremblay, ou encore celles qui s'intéressent aux finances municipales, mais elles demeurent rares³.

Ce relatif désintérêt n'est pas propre au Québec. Pendant la majeure partie du XXe siècle, l'étude de la fiscalité a surtout été l'affaire des économistes des finances publiques, les historiens et les chercheurs des autres sciences sociales s'en détournant. Ce n'est qu'à compter des années 1980, puis surtout des années 2000, qu'un courant interdisciplinaire, que ses artisans désignent comme la « nouvelle sociologie fiscale », a relancé le programme formulé par Joseph Schumpeter au sortir de la Première Guerre mondiale : lire dans l'histoire fiscale d'un peuple, selon sa formule, le « tonnerre de l'histoire », et traiter l'impôt à la fois comme symptôme et comme moteur du changement social⁴. Ce courant conçoit la fiscalité comme un contrat social effectif, historiquement négocié, et organise ses travaux autour de trois questions : les sources sociales des politiques fiscales, les ressorts du consentement des contribuables et les conséquences sociales de l'impôt.

² C'est un constat bien étayé dans le cas de la principale revue de la discipline au Québec : Julien Goyette, Louise Bienvenue et Nicolas Devaux, « Regards sur l'évolution de la RHAQ depuis 1982 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 74, n°s 1-2 (2020), p. 24-28. Voir également José Igartua, « L'histoire économique contemporaine : où sont passés les historiens ? », dans Yves Roby et Nive Voisine, dir., *Érudition, humanisme et savoir. Actes du colloque en l'honneur de Jean Hamelin*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1994, p. 153-168.

³ Sur la Commission Tremblay, voir par exemple René Durocher et Michèle Jean, « Duplessis et la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, 1953-1956 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 25, n°3 (décembre 1971), p. 337-363; Gérard Boismenu, « Politique constitutionnelle et fédéralisme canadien : la vision de la Commission Tremblay », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 16, n° 1 (2007), p. 17-29; Alain Noël, « L'héritage de la Commission Tremblay : penser l'autonomie dans un cadre fédéral rigide », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 16, n° 1 (2007), p. 105-122. Sur la fiscalité municipale, voir notamment Jean-Pierre Collin, « Les stratégies fiscales municipales et la gestion de l'agglomération urbaine : le cas de la Ville de Montréal entre 1910 et 1965 », *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 23, n° 1 (novembre 1994), p. 19-31.

⁴ Isaac William Martin, Ajay K. Mehrotra et Monica Prasad, « The Thunder of History: The Origins and Development of the New Fiscal Sociology », dans I. W. Martin, A. K. Mehrotra et M. Prasad (dir.), *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 1-27. Le texte de Schumpeter, « The Crisis of the Tax State » (1918), y est décrit comme un manifeste fondateur.

Du côté canadien-anglais, ce mouvement trouve un écho à la fin des années 2010 avec la publication, coup sur coup, de trois importantes monographies sur le sujet. Ainsi, en 2017, Elsbeth Heaman et Shirley Tillotson ont publié deux ouvrages couvrant l'histoire de la fiscalité au Canada de 1867 à 1917 dans le premier cas et de 1917 à 1971 dans le second⁵. Les deux historiennes abordent la question à partir de perspectives différentes: Heaman favorise une approche d'économie politique, alors que Tillotson y va d'une perspective plus politico-culturelle, mais les deux placent la fiscalité au cœur de leur démarche. En l'étudiant, elles essaient toutes deux d'élaborer une réflexion sur la capacité de l'État à « voir » ce qu'il veut taxer ou imposer, et à justifier le fait qu'il taxe et impose.

Comme ce rapport traite d'une partie de la période couverte par Tillotson, examinons d'un peu plus près son cadre d'analyse. L'historienne part de la prémisse que la fiscalité est d'abord et avant tout un outil, une structure dont le but est de gérer les grands problèmes collectifs auxquels est confrontée une société. Pour elle, c'est lors des grands tournants, des moments d'instabilité et de changement qu'il est possible de saisir l'histoire de la fiscalité, et plus spécifiquement celle des contribuables et des agents de l'État chargés de les convaincre de payer leurs impôts. Ainsi, Tillotson propose une histoire sociale et politique des contribuables (histoire par le bas), mais également une histoire de la culture politique construite par les acteurs politiques et administratifs de l'État (histoire par le haut). Elle en conclut que « en apprenant davantage sur notre histoire fiscale sous cet angle, nous pouvons également en apprendre davantage sur l'histoire de la démocratie »⁶. Tillotson lie donc étroitement histoire de la fiscalité et de la démocratie.

Cela nous amène au troisième ouvrage publié dans ce contexte. Deux ans après Heaman et Tillotson, David Tough publie *The Terrific Engine: Income Taxation and the Modernization of the Canadian Political Imaginary*⁷. L'historien pousse un peu plus loin l'analyse du côté politico-culturel, voyant dans l'impôt sur le revenu un élément fondamental de la modernisation de l'imaginaire politique canadien entre 1910 et 1945. Cela dit, alors que Heaman et Tillotson font fréquemment référence au Québec au fil de leur analyse, Tough en fait abstraction, se concentrant seulement sur la scène politique fédérale. Ses réflexions permettent toutefois d'ouvrir certaines pistes pertinentes dans le cadre de ce rapport. Pour le citer :

Les électeurs soutiennent le parti qui reflète leur vision des relations sociales et de la manière dont l'impôt sur le revenu devrait être utilisé pour améliorer ces relations. Même si nous y pensons rarement, l'impôt progressif sur le revenu est au cœur de la façon dont nous donnons un sens à la politique et dont nous schématisons les relations complexes entre les citoyens et l'État ; cela explique également notre maîtrise facile et banale de l'imaginaire politique qui cartographie nos sympathies politiques sur un spectre gauche-droite. Nous partageons cet imaginaire parce que

⁵ Elsbeth Heaman, *Tax, Order, and Good Government*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2017; Shirley Tillotson, *Give and Take: The Citizen-Taxpayer and the Rise of Canadian Democracy*, Vancouver, UBC Press, 2017.

⁶ “[by] learning more about our tax history from this angle, we can also learn more about the history of democracy”. Tillotson, *Give and Take*, p. 4-5. Elle ajoute, un peu plus loin : « norms of democratic participation are a cultural phenomenon central to this book ». Tillotson, *Give and Take*, p. 16.

⁷ David Tough, *The Terrific Engine: Income Taxation and the Modernization of the Canadian Political Imaginary*, Vancouver, UBC Press, 2019.

nous sommes des modernes, héritiers de la modernisation de la politique du début du XXe siècle, et nous nous appuyons sur ses catégories pour donner du sens à notre monde.⁸

Tough fait donc un lien encore plus étroit que Tillotson entre démocratie et fiscalité, accordant à la fiscalité, et en particulier à l'impôt progressif, un rôle central dans la reconfiguration de l'imaginaire politique canadien sur un spectre gauche-droite. Difficile, dans ce contexte, de ne pas s'interroger sur le rôle que la fiscalité a pu jouer au Québec durant les décennies mouvementées qui suivent la Seconde Guerre mondiale, et en particulier durant les campagnes électorales qui ponctuent cette période.

Des entreprises comparables existent pour d'autres sociétés. Pour la Grande-Bretagne, Martin Daunton a consacré deux volumes à la politique de la fiscalité de 1799 à 1979, en s'appuyant notamment sur les archives des partis. Sa question centrale porte sur la manière dont les acteurs politiques construisent la confiance envers l'impôt et le sentiment que le système est équitable, ce qui recoupe directement la nôtre : les campagnes électorales sont l'un des lieux où cette confiance se gagne, se conteste et se perd⁹.

Et justement, l'historiographie québécoise sur les élections et les autres aspects plus formels de la vie politique démocratique ne se porte guère mieux que celle qui traite de la fiscalité. Comme l'histoire économique, l'histoire politique, au Québec, a connu un déclin relatif dans les années 1980. Ce n'est qu'à la fin de la décennie suivante qu'elle a connu un certain regain d'activité, mais cette « nouvelle » histoire politique, très influencée par l'histoire sociale, a voulu marquer sa rupture par rapport au passé en tournant son attention vers d'autres objets que ceux qui dominaient jusque-là ce sous-champ¹⁰. Ce recadrage, tout à fait justifié, n'en a pas moins laissé dans l'ombre plusieurs questions, dont les pratiques électorales.

L'historiographie relative aux campagnes électorales dont nous traitons dans ce rapport est donc assez limitée et, il faut l'avouer, la plupart du temps le fait de politologues. Le sujet a attiré l'attention de plusieurs chercheurs dans les années 1960 et 1970, dans un contexte de reconfiguration majeure de l'échiquier politique québécois à la suite du déclin de l'Union nationale et à la montée du Parti québécois¹¹. Plus récemment, on a vu la publication d'ouvrages sur différents aspects du « marketing

⁸ “Voters support the party that reflects their vision of social relations and of how income taxation should be used to improve those relations. Although we seldom think of it, progressive income taxation is at the heart of how we make sense of politics and how we schematize the complex interrelationships of citizens and the state; it also explains our easy and unremarkable fluency with the political imaginary that maps our political sympathies on a left-right spectrum. We share this imaginary because we are moderns, heirs to the modernization of politics in the early twentieth century, and we rely on its categories to make sense of our world.” Tough, *The Terrific Engine*, p. 4.

⁹ Martin Daunton, *Trusting Leviathan: The Politics of Taxation in Britain, 1799-1914*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001; Martin Daunton, *Just Taxes: The Politics of Taxation in Britain, 1914-1979*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

¹⁰ Pour un bon bilan de cette évolution, voir Jean-Philippe Carlos et Michael Bergeron, « La recherche en histoire politique au Québec : du refoulement à l'épanouissement (1960-2017) », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 25, n° 3 (2017), p. 16-39.

¹¹ Voir par exemple Vincent Lemieux, *Quatre élections provinciales au Québec, 1956-1966*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1969; Daniel Latouche et al., *Le processus électoral au Québec*, Montréal, HMH, 1976. Soulignons la parution plus récente de Richard Nadeau et al., *Une décennie de turbulences électorales au Québec*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2026.

politique » des partis en période électorale¹². Et, évidemment, certaines campagnes électorales ont été abordées et étudiées dans le cadre d'études sur des enjeux, des personnages ou des partis politiques spécifiques. On n'a qu'à penser à la campagne électorale qui permet au Parti libéral de Jean Lesage de s'emparer du pouvoir en 1960 et d'amorcer la Révolution tranquille. Cela dit, il n'existe pas, à notre connaissance, d'étude semblable à celle qui est entreprise ici. Ce qui s'en rapproche le plus est l'étude synthétique et plus générale publiée récemment par Jean-Herman Guay et Serge Gaudreau, qui survole l'ensemble des campagnes électorales de l'histoire du Québec¹³. Mentionnons également qu'il y a peu ou pas d'études historiques sur les promesses électorales et leur réalisation, mais signalons tout de même cet article de 1992 du politologue Paulo Picard qui nous rappelle, après une étude des promesses du Parti libéral du Québec entre 1908 et 1912, que « 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 »¹⁴.

Ce constat dépasse le cas québécois. Peter Sloman relève la même lacune pour la science politique britannique : l'analyse des programmes électoraux s'est concentrée sur les mots plutôt que sur les chiffres, et la littérature sur les promesses s'intéresse davantage à leur accomplissement qu'à leur contenu fiscal alors même que les partis britanniques font de l'impôt un enjeu central de chaque campagne depuis les années 1950¹⁵. Une poignée de travaux récents commence à combler ce vide et c'est ce que nous cherchons à faire ici pour le Québec.

1.2. Problématique et objectifs

Ce double constat laisse un terrain encore peu étudié. L'historiographie québécoise récente s'est peu intéressée à la fiscalité comme aux pratiques électorales, alors que les travaux canadiens-anglais évoqués plus haut montrent l'intérêt de les étudier ensemble. Si l'impôt sur le revenu a contribué à transformer l'imaginaire politique, comme le soutient Tough, et si l'histoire de la fiscalité est étroitement liée à celle de la démocratie, comme l'affirme Tillotson, il faut alors examiner les moments où les partis expliquent aux électeurs ce qu'ils comptent faire en matière d'impôts et de taxes.

C'est l'objet de ce rapport. En ce sens, il répond aussi à une invitation récente de la science politique britannique, qui appelle à étendre hors du Royaume-Uni l'étude historique des promesses fiscales et à la mettre en dialogue avec la nouvelle sociologie fiscale¹⁶. À notre connaissance, aucune étude n'a analysé sur une longue période les promesses fiscales formulées pendant les élections québécoises

¹² Denis Monière, *Votez pour moi. Une histoire politique du Québec moderne à travers la publicité électorale*, Montréal, Fides, 1998; Alain Lavigne, *Duplessis, pièce manquante d'une légende : Invention du marketing politique*, Québec, Septentrion, 2012; Alain Lavigne, *Bourassa et Lévesque : Marketing de raison contre marketing de passion*, Québec, Septentrion, 2018.

¹³ Jean-Herman Guay et Serge Gaudreau, *Les Élections au Québec : 150 ans d'une histoire mouvementée*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2018.

¹⁴ Paulo Picard, « La fiabilité des promesses électorales du Parti libéral du Québec (1908-1912) », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 46, n° 2 (1992), p. 262.

¹⁵ Peter Sloman, « "Where's the Money Coming From?" Manifesto Costings and the Politics of Fiscal Credibility in UK General Elections, 1955-2019 », *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 23, n° 3 (2021), p. 355-373.

¹⁶ *Ibid.*

et leur évolution. Les travaux existants portent plutôt sur des campagnes précises, sur le marketing électoral ou sur la fiabilité des engagements pris au cours d'une période limitée.

Notre démarche poursuit trois objectifs. Le premier est d'étudier l'évolution des promesses fiscales depuis 1944 : leur forme, leur précision, leur contenu et leur répartition entre les partis. Le deuxième est d'examiner leur couverture médiatique, soit la manière dont les journalistes, les éditorialistes et les chroniqueurs les ont présentées et commentées. Le troisième est d'évaluer la place de la fiscalité dans les campagnes : constitue-t-elle un enjeu central ou reste-t-elle secondaire par rapport aux grands débats de la politique québécoise?

1.3. Cadre d'analyse

Le présent cahier constitue une première synthèse d'un vaste corpus de programmes électoraux et d'articles de presse couvrant près de huit décennies. Sa démarche est d'abord descriptive : elle vise à rendre ce corpus accessible, à en dégager les principales régularités et à repérer certaines transformations de longue durée. Les propositions formulées dans les pages qui suivent n'ont toutefois pas toutes le même statut. Certaines correspondent à des constats directement issus du codage, notamment la répartition des engagements selon leur sens, leur objet ou le statut des formations politiques. D'autres sont des interprétations avancées pour éclairer les tendances observées, par exemple le rôle de l'évitement du blâme, de la proximité du pouvoir ou de la question nationale. Ces interprétations doivent être considérées comme des hypothèses de travail plutôt que comme des relations causales définitivement établies. Le cahier cherche ainsi autant à ordonner et à décrire le corpus qu'à faire émerger des pistes qui pourront être approfondies dans des travaux ultérieurs.

L'impôt repose sur un consentement. Notre point de départ rejoint celui des historiens présentés plus haut. Pour prélever une partie du revenu de la population, l'État doit continuellement justifier ses choix fiscaux. La campagne électorale est l'un des moments où cette justification se fait le plus clairement, puisque les partis expliquent directement aux électeurs ce qu'ils comptent faire en matière d'impôts et de taxes. C'est pourquoi nous étudions les promesses fiscales indépendamment de leur réalisation : elles montrent comment les partis cherchent à obtenir l'appui des contribuables.

La nouvelle sociologie fiscale formule cette idée de façon plus générale : l'impôt y est conçu comme le contrat social des sociétés modernes, une relation dynamique entre contribuables et État qui porte en elle un conflit latent et qui, pour cette raison, est continuellement renégociée sans jamais être rompue¹⁷. Les campagnes électorales apparaissent, dans cette perspective, comme le moment institutionnalisé et périodique de cette renégociation : à intervalles fixes, les partis y proposent publiquement de nouveaux termes au contrat fiscal, soit qui paiera, combien, pour quoi et au nom de quoi, et les électeurs tranchent. C'est ce qui justifie d'étudier les promesses indépendamment de leur réalisation : elles constituent les offres formelles de renégociation, que le corpus permet de suivre sur près de huit décennies.

¹⁷ Martin, Mehrotra et Prasad, *The New Fiscal Sociology*, p. 1-4.

Cette perspective permet de mieux comprendre l'un des changements les plus nets que nous avons observés : l'évolution des groupes visés par les promesses. Au fil des décennies, le « petit contribuable » cède la place à la classe moyenne, puis aux aînés. Ce déplacement paraît notamment associé au poids électoral croissant de ces groupes. Les arguments avancés pour justifier les mesures qui leur sont destinés évoluent eux aussi. La classe moyenne est présentée comme un moteur de l'économie, tandis que les mesures destinées aux aînés visent notamment à favoriser leur maintien en emploi. Notre analyse porte donc autant sur les groupes ciblés que sur les arguments utilisés pour justifier les mesures qui leur sont destinées.

Le constat le plus clair du corpus est que les promesses fiscales prennent généralement la forme de baisses d'impôt, de crédits ou d'exemptions. Les hausses sont beaucoup plus rares, peu importe le parti ou la situation économique. Cette tendance peut s'expliquer par ce que la science politique appelle l'évitement du blâme¹⁸ : les pertes causées par une décision sont souvent immédiates, visibles et faciles à attribuer, tandis que ses bénéfices sont généralement plus diffus. Un contribuable touché par une hausse sait qui la lui a imposée et peut s'en souvenir au moment de voter. Les partis ont donc davantage intérêt à éviter de créer des perdants qu'à espérer tirer profit des gains qu'ils accordent.

Les exceptions confirment cette logique : les rares hausses promises visent des groupes peu nombreux, des acteurs privés de vote ou des contribuables dont la perte peut être présentée comme un gain d'équité pour les autres. Nous en donnerons le détail dans la troisième partie. Cette logique permet aussi de comprendre un changement récent. Pendant longtemps, les partis se contentaient de dénoncer les mesures qui avantageaient trop les mieux nantis. Depuis quelques années, certains proposent de les imposer davantage. Il semble donc être devenu moins risqué, sur le plan électoral, de présenter ces groupes comme les perdants d'une réforme. Nous verrons enfin que les partis ne promettent pas tous des hausses dans les mêmes proportions, et que cette différence constitue l'un des principaux résultats de notre recherche.

Le sérieux avec lequel les partis évitent les hausses n'est pas une superstition de politiciens. Pour le Royaume-Uni, Paul Johnson, Frances Lynch et John Walker ont montré qu'entre 1951 et 2001, une hausse du taux effectif d'imposition sur le revenu entre deux élections est statistiquement associée à la défaite du gouvernement sortant, un lien que ni le chômage, ni l'inflation, ni la croissance ne présentent sur la même période. Les politologues, concluent-ils, ont eu tort de congédier l'instinct des politiciens voulant que l'impôt fasse gagner ou perdre des élections¹⁹.

Certains enjeux divisent clairement les partis. Sur d'autres, ils s'entendent sur l'objectif et cherchent plutôt à convaincre les électeurs qu'ils sont les meilleurs pour l'atteindre²⁰. Cette distinction aide à comprendre une transformation importante de notre corpus. Dès les premières campagnes, aucun

¹⁸ R. Kent Weaver, « The Politics of Blame Avoidance », *Journal of Public Policy*, vol. 6, n° 4 (1986), p. 371-398.

¹⁹ Paul Johnson, Frances Lynch et John G. Walker, « Income Tax and Elections in Britain, 1950-2001 », *Electoral Studies*, vol. 24, n° 3 (2005), p. 393-408.

²⁰ Cette distinction s'inspire de celle établie par Donald E. Stokes entre les enjeux de position, qui divisent les partis, et les enjeux de compétence, pour lesquels l'objectif fait largement consensus. Voir Donald E. Stokes, « Spatial Models of Party Competition », *American Political Science Review*, vol. 57, no 2, 1963, p. 372-374.

parti ne promet d'alourdir le fardeau fiscal. Le principal désaccord porte alors plutôt sur l'autonomie fiscale du Québec face à Ottawa. À mesure que cet enjeu perd de son importance, la concurrence se déplace vers une autre question : quel parti est le plus capable de réaliser ce que tous promettent? Cela aide à comprendre pourquoi la crédibilité devient centrale et pourquoi les promesses se ressemblent de plus en plus.

Deux notions nous servent à décrire la fabrication des promesses. La première est le cadrage : la manière de nommer une mesure décide de ce qu'on y voit²¹. Son intérêt, pour nous, est d'expliquer un phénomène récurrent : des catégories dont le nom traverse les décennies pendant que leur contenu se transforme du tout au tout. La détaxation des « produits essentiels » apparaît dès 1956 et n'a jamais quitté le répertoire; mais la liste des biens visés se recompose à chaque époque, jusqu'à s'arrimer, dans les années 1980, aux produits fabriqués au Québec, ce qui n'a plus grand rapport avec le caractère essentiel du bien. Un cadre stable permet exactement cela : maintenir l'apparence de la continuité tout en refondant ce qu'elle recouvre.

La seconde notion est celle de l'appropriation des enjeux. Les électeurs peuvent juger certains partis plus crédibles que d'autres sur une question, et les partis cherchent à obtenir ou à conserver cette crédibilité. Cette notion aide à suivre la circulation des idées fiscales, des tiers partis vers les principales formations, mais aussi entre les grands partis. Notre corpus suggère toutefois une distinction : un parti peut choisir de s'approprier un enjeu ou être forcé de le faire. Le Parti québécois a dû répondre aux critiques sur la viabilité financière de son projet et faire de la crédibilité fiscale une priorité. À l'inverse, les partis ont choisi plus directement de faire des baisses d'impôt un enjeu central à la fin des années 1990.

Il reste à nommer deux réalités qui pèsent constamment sur ce que les partis peuvent promettre, sans constituer des théories à proprement parler.

La première est le fédéralisme. Le Québec étant une province, la fiscalité y est toujours, en partie, une question fédérale-provinciale : aucune formation ne peut en faire une affaire purement québécoise, et un budget fédéral peut surgir en pleine campagne et en redéfinir les termes. Nous en verrons plusieurs exemples. C'est aussi une partie de ce qui distingue la trajectoire québécoise de celle qu'ont décrite Heaman, Tillotson et Tough pour l'ensemble canadien.

La seconde tient à l'encadrement de la parole budgétaire : cadres financiers, expertise convoquée pour valider ou contester les chiffres, exigence journalistique de précision et, depuis 2018, rapport préélectoral constituant autant de contraintes avec lesquelles doivent composer les acteurs et les actrices politiques lors des campagnes électorales.

Ces outils servent à décrire et à situer, non à démontrer. L'unité d'analyse est la promesse fiscale telle qu'elle a été formulée, et non la mesure telle qu'elle a été réalisée; la classification des impôts suit

²¹ Le concept est formalisé par Robert M. Entman, « Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm », *Journal of Communication*, vol. 43, n° 4 (1993), p. 51-58. Cadrer, c'est sélectionner certains aspects d'une réalité et les rendre saillants de façon à imposer une définition du problème et une évaluation de ses solutions.

celle de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), présentée plus loin.

1.4. Dépouillement des sources

Depuis 1944, le Québec a connu 22 élections générales. Dans le cadre de ce projet, nous avons commencé par étudier un petit nombre d'élections qui nous semblaient marquer des tournants importants dans l'histoire de la province. Cela dit, au fil de nos recherches, ces tournants se sont multipliés et nous en sommes venus à étudier la presque totalité des campagnes de la période qui va de 1944 à aujourd'hui²². Pour ce qui est du dépouillement des sources, nous avons procédé de la même façon pour chacune de ces campagnes.

Nous avons d'abord analysé les programmes électoraux de tous les partis en lice. Cela a posé un problème durant les premières campagnes étudiées. En effet, l'utilisation de programmes politiques tels que nous les connaissons aujourd'hui est un phénomène relativement récent. Jusque dans les années 1960, ces programmes prennent surtout la forme de longs discours prononcés en début de campagne par les chefs des différentes formations politiques et repris dans les journaux. Il y a bien des pamphlets et des brochures publiés par les partis et reprenant, sous diverses formes, leurs engagements électoraux, mais c'est loin d'être une pratique systématique. Difficile dans ce contexte – et peut-être inutile en ce qui nous concerne – d'identifier le premier « vrai » programme. Dans les années 1950, le Parti libéral publie un pamphlet ou un document détaillant ses engagements à chaque élection, alors que l'Union nationale mise surtout sur les discours de son chef. Puis, en 1966, même l'Union nationale a son programme en bonne et due forme et la pratique se maintient pour tous les grands partis dans les élections subséquentes²³. Nous avons donc analysé ces discours, ces pamphlets et ces programmes, et y avons identifié tous les engagements de nature fiscale pris par les différents partis politiques.

Nous avons ensuite tourné notre attention vers les journaux. Nous avons choisi de nous concentrer sur deux quotidiens francophones et montréalais, *La Presse* et *Le Devoir*, qui ont été systématiquement dépouillés durant toute la durée des campagnes électorales étudiées, mais aussi durant la semaine suivant l'annonce des résultats électoraux. Ce dépouillement de la presse avait deux objectifs : d'une part, étudier l'évolution des discours des partis politiques sur les enjeux fiscaux, qu'il s'agisse de défendre leurs positions ou d'attaquer celles de leurs adversaires; d'autre part, observer la couverture journalistique et éditoriale accordée à ces enjeux. Nous avons donc observé à la fois le contenu informationnel et éditorial de ces journaux. Dans la semaine suivant la fin de la campagne, nous avons porté une attention particulière aux bilans et aux analyses politiques,

²² Nous n'avons pas couvert les campagnes référendaires de 1980 et 1995, qui mériteraient toutefois d'être analysées en profondeur, comme les engagements et débats de nature économique y abondent.

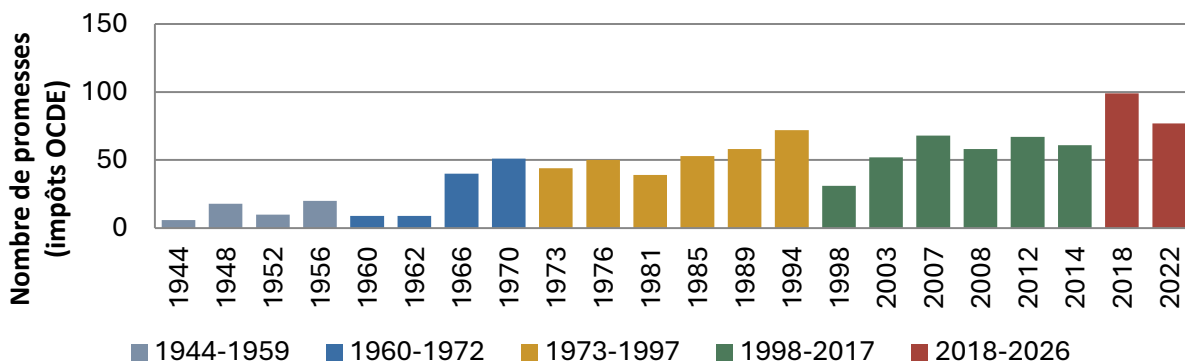
²³ Pour accéder à ces programmes, nous nous sommes appuyés sur le guide thématique préparé par la Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, qui identifie (et dans plusieurs cas rend accessible) les programmes des principaux partis politiques québécois depuis 1867 (<https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/3748-programmes-et-slogans-politiques>). Nous avons aussi utilisé Jean-Louis Roy, *Les programmes électoraux du Québec: un siècle de programmes politiques québécois*, 2 volumes, Montréal, Leméac, 1970-1971.

cherchant les liens faits par les observateurs des médias entre promesses fiscales et résultats électoraux.

Un dernier corpus de sources a été analysé dans le cadre de ce projet de recherche : le premier budget adopté par le parti victorieux. Il s'agissait, dans ce cas, d'observer le passage de la promesse à la mesure sans en faire l'objet de l'enquête.

Chaque engagement fiscal repéré a par ailleurs fait l'objet d'un codage pour lequel ont été notés, pour chaque promesse, la mesure et son détail, la campagne et la période, la formation politique, le type d'impôt visé selon la nomenclature exposée plus loin, la catégorie de contribuables ciblée, le sens de la mesure (allègement, alourdissement ou neutre), soit son effet sur la charge fiscale des contribuables, son caractère permanent ou temporaire, et son degré de précision, selon qu'elle demeure générale, qu'elle est précisée sans être chiffrée, ou qu'elle est assortie d'un montant. Nous avons enfin ajouté le statut de la formation au moment du scrutin (parti sortant, opposition principale ou tiers parti). Le codage a été réalisé à partir d'une grille commune. Les cas ambigus ont fait l'objet d'une validation par l'équipe de recherche et les catégories ont été harmonisées au terme du dépouillement. La grille et les principales catégories utilisées sont présentées à l'annexe B. C'est ce codage qui rend possibles les dénombrements présentés dans nos observations. Le nombre d'engagements recensés varie considérablement d'une campagne à l'autre²⁴. Cette variation n'est pas un artefact du dépouillement : considérée avec le volume et le contenu de la couverture médiatique, elle témoigne de la place qu'occupe la fiscalité dans chaque campagne, et constitue à ce titre l'un de nos résultats.

Graphique 1- Nombre de promesses fiscales codées se rattachant à un mode d'imposition, par élection (1944-2022)



Note : calculs des auteurs, base de données mise à jour en août 2026. Les promesses présentées ici incluent uniquement celles qui se rattachent à un mode d'imposition (voir annexe B.2 pour les détails).

²⁴ Le corpus codé compte 1 933 engagements sur 22 campagnes (1944-2022), soit en moyenne 88 par campagne ; les extrêmes vont de 28 engagements (1944) à 200 (2018). En complément au présent cahier de recherche, le lecteur intéressé trouvera un [outil interactif d'exploration des promesses fiscales](#) sur le site de la Chaire. L'outil permet de naviguer dans les 1 933 engagements électoraux en matière fiscale répertoriés.

1.5. Périodisation

Pour faciliter l'étude de ces campagnes électorales, il fallait procéder à un découpage chronologique. Dans son étude de la fiscalité canadienne, Shirley Tillotson identifie quelques bornes à ce sujet. Elle voit dans les années 1940 et 1960 des tournants importants. Elle s'efforce également de déconstruire l'idée que les années 1950 étaient une période consensuelle pour ce qui est de l'idée de financer, à travers les impôts sur le revenu, les programmes associés à la construction de l'État-providence canadien. Elle souligne tout de même que cette critique du fardeau fiscal des Canadiens et des Canadiennes s'est intensifiée considérablement durant les dernières années de la décennie 1960 et les premières de la décennie 1970²⁵. S'il y a des parallèles à faire entre le Québec et le Canada sur ce front, il est clair que la chronologie québécoise diffère à bien des égards, ne serait-ce qu'à cause de l'impact du duplessisme et, plus globalement, de la question nationale sur les débats relatifs à la fiscalité.

Nous avons donc choisi un découpage chronologique axé sur l'histoire politico-économique du Québec :

- 1944-1959 : Les campagnes de la période duplessiste sont, à bien des égards, à contre-courant de ce qui est observé du côté du Canada anglais, le « Chef » refusant résolument l'idée d'une expansion de la fiscalité qui serait arrimée à la construction d'un État-providence provincial.
- 1960-1972 : Au contraire, la période associée à la Révolution tranquille est marquée par une forme de rattrapage, liée à la construction et au financement de l'État-providence québécois, mais aussi par un ressac assez rapide face aux dépenses engendrées par ces réformes.
- 1973-1997 : La crise de l'énergie marque le début d'un tournant néolibéral plus général en Occident, mais qui tarde tout de même à se manifester au Québec, avec l'élection d'un premier gouvernement du Parti québécois plutôt social-démocrate. De plus, le projet indépendantiste restructure les discours électoraux durant presque toute cette période, marquée par deux campagnes référendaires.
- 1998-2017 : Après l'échec référendaire de 1995, on assiste à une certaine marginalisation de la question nationale et, au contraire, à la montée en importance du débat relatif au « modèle québécois » et à sa pérennité, voire à sa pertinence.
- 2018-2026 : En 2018, on assiste à la prise du pouvoir par une « nouvelle » force politique : la Coalition Avenir Québec. Le parti de François Legault a notamment pour ambition de mettre en sourdine la question nationale et de prioriser le développement économique du Québec.

On l'aura constaté, le découpage chronologique que nous proposons est assez classique, structuré par l'histoire politique du Québec, mais aussi par les grands tournants macroéconomiques qui marquent la période.

²⁵ Tillotson, *Give and Take*, p. 6, 12, 211.

Tableau 1 – Corpus par période

Période	Élections codées	Promesses codées	dont : promesses mode d'imposition	Articles dépouillés
1944-1959	4	158	54	706
1960-1972	4	238	109	1 204
1973-1997	6	571	316	939
1998-2017	6	645	337	932
2018-2026	2	321	176	475
Total	22	1 933	992	4 256

Note : calculs des auteurs, base de données mise à jour en août 2026. Pour la distinction entre l'ensemble des promesses codées et les promesses relatives à un mode d'imposition, voir annexe B.2.

1.6. Cadre électoral

Ce rapport n'est pas une étude historique des pratiques électorales au Québec. On nous permettra toutefois de poser quelques balises de nature contextuelle pour éclairer le lecteur ou la lectrice sur les principales transformations de cet exercice démocratique au cours de la période étudiée²⁶.

Parlons d'abord des modalités relatives au scrutin. La première élection que nous couvrons, celle de 1944, représente un jalon important dans l'histoire du suffrage au Québec. Effectivement, c'est la première élection générale provinciale à laquelle peuvent participer les femmes²⁷. C'est un droit qu'elles avaient déjà obtenu en 1918 du côté fédéral. Cela dit, on n'en est pas encore tout à fait au suffrage universel tel qu'on l'entend aujourd'hui. Ainsi, il faut attendre 1963 pour que l'âge minimum pour voter passe de 21 à 18 ans au Québec (le gouvernement fédéral fera de même en 1970) et 1969 pour que le droit de vote soit accordé aux Autochtones du Québec (ils l'avaient obtenu au fédéral en 1960).

En ce qui concerne la manière dont les campagnes se déroulent, il y aurait beaucoup à écrire sur les différentes formes d'irrégularités qui marquent la vie politique québécoise en début de période, qu'il s'agisse du découpage de la carte électorale, de l'influence du clergé et des entreprises, du financement des partis et des dépenses électorales qui sont faites²⁸. Ce n'est que très graduellement que le processus électoral sera encadré de plus près par des instances indépendantes du pouvoir politique. Mentionnons la création, en 1945, du poste de président général des élections, ainsi que l'adoption, en 1963, d'une loi qui, en plus d'abaisser l'âge minimum pour voter, impose aux partis un plafond et une certaine reddition de comptes pour ce qui est de leurs dépenses électorales. Les années 1970 sont marquées par des réformes encore plus importantes. D'abord, en 1971, le gouvernement Bourassa adopte une loi qui mène à une réduction des écarts de population entre

²⁶ Nous nous appuyons ici essentiellement sur Guay et Gaudreau, *Les Élections au Québec*.

²⁷ Pour une histoire détaillée de la question, voir Denyse Baillargeon, *Repenser la nation : L'histoire du suffrage féminin au Québec*, Montréal, Éditions du remue-ménage, 2019.

²⁸ Pour un aperçu de la situation à la fin des années 1950, voir le célèbre essai de Gérard Dion et Louis O'Neill, *Le chrétien et les élections*, Montréal, Éditions de l'Homme, 1960.

comtés électoraux. Puis, en 1977, c'est au tour du gouvernement Lévesque d'adopter une loi très restrictive sur le financement des partis politiques. Il faut attendre les années 2010 pour qu'une nouvelle série de réformes resserrent les règles de financement des partis, dans le sillage des révélations associées aux travaux de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, mieux connue sous le nom de commission Charbonneau.

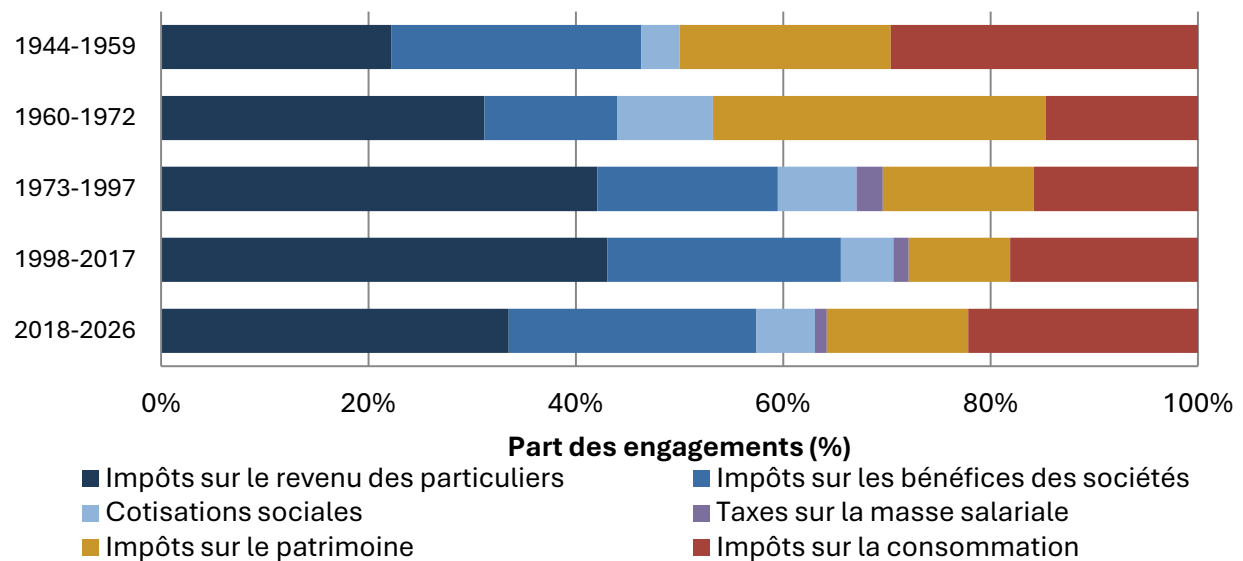
1.7. Cadre fiscal général

Comme il s'agit d'un exercice portant sur les promesses électorales de nature fiscale, il convient de circonscrire le cadre fiscal général. Un impôt est un prélèvement obligatoire effectué sans contrepartie au profit d'une administration publique²⁹. Les promesses électorales qui nous intéressent sont donc celles qui portent sur un impôt ou encore sur une dépense fiscale associée à un impôt. Pour les campagnes électorales antérieures à 1970, les frontières de ce cadre sont parfois moins précises.

Les impôts peuvent être subdivisés en catégories, en fonction de l'assiette fiscale à laquelle ils s'appliquent. Les principaux impôts sont les impôts sur le revenu des particuliers, les impôts sur les bénéfices des sociétés, les cotisations de sécurité sociale, les impôts sur les salaires, les impôts sur le patrimoine et les impôts sur la consommation. En 2024, sur l'ensemble des impôts prélevés au Québec, près de la moitié (48,4 %) étaient collectés par l'État québécois contre 32,8 % par le fédéral, 11,2 % par le Régime des rentes du Québec et 7,7 % par les administrations locales (incluant l'impôt foncier scolaire). Si on se concentre exclusivement sur la part prélevée directement par l'État québécois, près de 40 % des recettes proviennent de l'impôt sur le revenu des particuliers, un peu plus de 20 % de la Taxe de vente du Québec et environ 10 % chacun pour les impôts sur les bénéfices des sociétés et les impôts sur les salaires, principalement les cotisations au Fonds des services de santé (FSS). Les 20 % restants sont répartis entre une série d'autres impôts.

Bien entendu, ces proportions ont varié au cours de la période étudiée. Néanmoins, la prépondérance de l'impôt sur le revenu des particuliers et le fait qu'il s'agisse d'un impôt particulièrement paramétrable nous ont amenés à poser l'hypothèse de départ qu'une large part des promesses fiscales électorales s'y rapporteraient. Le codage de notre corpus la confirme : sur l'ensemble des campagnes traitées, environ deux promesses sur cinq portant sur un impôt visent l'impôt sur le revenu des particuliers ; la proportion culmine à environ 43 % pour la période 1998-2017, où s'exerce la principale concurrence fiscale électorale, avant de reculer après 2018. L'impôt des sociétés vient loin derrière, et le patrimoine, la consommation et les cotisations sociales se partagent le reste.

²⁹ Il s'agit de la définition utilisée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), voir OCDE, *Statistiques des recettes publiques 2025 : Décomposition des recettes fiscales de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans les pays de l'OCDE*, Paris, Éditions OCDE, 2025, Annexe A – Classification des impôts de l'OCDE et guide d'interprétation; Cela correspond également essentiellement à la définition juridique d'un impôt au Canada, voir notamment *Lawson c. Interior Tree Fruit and Vegetable Committee of Direction* ([1931] R.C.S. 357) et *620 Connaught Ltd. c. Canada (Procureur général)*, [2008] 1 R.C.S. 131, 2008 CSC 7.

Graphique 2 - Répartition des engagements par mode d'imposition, selon la période

Note : calculs des auteurs, base de données mise à jour en août 2026. Les promesses présentées ici incluent uniquement celles qui se rattachent à un mode d'imposition (voir annexe B.2 pour les détails).

Quant aux dépenses fiscales, ce sont des mesures qui ont pour effet de réduire ou de différer les impôts et les taxes payables par les contribuables³⁰. Elles peuvent prendre plusieurs formes, dont celles de revenus non assujettis à l'impôt, de déductions dans le calcul du revenu, de crédits d'impôt, de reports d'impôt ou d'exemptions de taxe.

³⁰ Lexique CFFP, définition de « Dépense fiscale ». <https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/outils-ressources/lexique/>

2. PÉRIODES

Chacune des cinq sections qui suivent est construite sur une même trame : le contexte de la période, les engagements électoraux, les groupes visés, la couverture médiatique et un court bilan. Des rubriques supplémentaires s'y ajoutent lorsque le matériau d'une période s'y prête, par exemple la forme des engagements dans les années 1960, la place variable de la fiscalité entre 1973 et 1997 ou les réformes d'ensemble après 2014. Pour la première période, enfin, programmes et couverture de presse se recoupent largement, les discours des chefs tenant lieu de programme.

2.1. Une fiscalité limitée (1944-1959)

Contexte

La première série de campagnes électorales à laquelle nous nous intéressons est étroitement associée à la figure de Maurice Duplessis et au parti politique qu'il dirige, l'Union nationale. Longtemps rattachée à l'idée de « Grande noirceur », cette quinzaine d'années correspond tout de même aussi à la première phase des « Trente glorieuses ». Comme nous allons le voir, durant ces années, la fiscalité est à la fois centrale et marginale dans les débats électoraux. L'Union nationale en fait un élément clé de son combat pour « l'autonomie provinciale », mais les partis en lice prennent peu d'engagements spécifiques à ce sujet.

Pour bien comprendre cette période, il faut d'abord rappeler que les quinze années qui précèdent la campagne électorale de 1944 ont été marquées par de profonds bouleversements socioéconomiques associés à la Crise économique des années 1930 et à la Seconde Guerre mondiale. Le conflit n'est d'ailleurs pas terminé au moment de la campagne de 1944. Au sein de la société québécoise, comme ailleurs en Occident, il y a donc une forte volonté de tourner la page sur ces années difficiles pour renouer avec une forme de « normalité ». Et, effectivement, les quinze années qui suivent la fin du conflit se caractérisent par une stabilité et une prospérité économique sans précédent. Il ne faut évidemment pas en exagérer la portée, plusieurs groupes et personnes n'en bénéficiant pas, mais on n'en observe pas moins une augmentation importante du revenu des ménages, une baisse marquée et soutenue du chômage, et une inflation qui demeure relativement faible³¹. Cette prospérité économique, qui mène à l'émergence d'une vaste classe moyenne et à la structuration d'une véritable société de consommation, est également associée à un important rattrapage du côté de la nuptialité et de la natalité : le « baby-boom ». Cette nouvelle génération bouleversera graduellement pratiquement toutes les structures et institutions de la société québécoise³².

Sur le plan politique, cette période est marquée par des tensions importantes entre le gouvernement canadien et celui de certaines des provinces du pays quant aux pouvoirs conférés à l'État fédéral durant la guerre et à ses ambitions pour ce qui est de l'après-guerre. Durant le conflit, les autorités

³¹ Sur les limites des Trente glorieuses, voir l'excellente note de recherche de Stéphanie O'Neill, « « Le soleil de la prospérité actuelle ne luit pas pour tout le monde » : les exclus de la société de consommation à Montréal, 1945-1975 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 70, n° 4 (printemps 2017), p. 55-70.

³² Paul-André Linteau, René Durocher, Jean-Claude Robert et François Ricard, *Histoire du Québec contemporain. Le Québec depuis 1930*, Montréal, Boréal, 1989, p. 211-224.

fédérales ont pris le contrôle des principaux leviers économiques, et notamment fiscaux, et sont intervenues dans le fonctionnement de l'économie du pays comme jamais auparavant. Au sortir de la guerre, Ottawa veut conserver ce rôle central et construire un État fédéral plus interventionniste sur les plans économique et social. C'est une ambition à laquelle s'opposent plusieurs provinces, mais la résistance la plus importante et la plus soutenue vient de la province de Québec et du gouvernement de Maurice Duplessis. Au nom de « l'autonomie provinciale », Duplessis et son gouvernement défendent une conception minimaliste de l'État québécois, tout en cherchant à acquérir plus de pouvoir et d'autonomie sur le plan fiscal³³. Cette période est tout de même marquée par une croissance considérable des dépenses de l'État québécois, dépenses qui demeurent toutefois associées aux fonctions « traditionnelles » du gouvernement provincial, et notamment à la construction d'écoles et d'hôpitaux, à l'électrification des campagnes et au développement de la voirie³⁴.

Le paysage électoral de la période 1944-1959 est fortement structuré par ces éléments de contexte. L'élection de 1944, qui mène à la défaite du gouvernement libéral et au retour au pouvoir des unionistes, se joue en bonne partie sur la question de l'autonomie provinciale, les troupes de Duplessis attaquant sans relâche le gouvernement libéral d'Adélard Godbout quant à sa capacité à tenir tête au gouvernement fédéral. La présence du Bloc populaire, tiers parti créé en 1942 dans le contexte du débat sur la conscription, brouille alors les cartes – le parti récolte 14,4 % des voix –, mais les élections subséquentes sont surtout marquées par le bipartisme, les tiers partis étant marginalisés. Si elle est avantagée par différents éléments, et en particulier une carte électorale qui donne plus de poids aux circonscriptions rurales, l'Union nationale n'a pas de peine à être réélue tout au long de la période, jouant à répétition la carte de la défense de l'autonomie provinciale pour discréditer un parti libéral qui, pour sa part, peine à convaincre l'électorat de sa capacité à s'émanciper du « grand frère » fédéral. Et c'est principalement dans ce contexte qu'intervient la question fiscale. Examinons tout cela de plus près.

Engagements électoraux

Tournons-nous d'abord vers les programmes électoraux. Comme on l'a mentionné plus haut, pendant cette période, il s'agit d'une combinaison de pamphlets et de grands discours, des documents un peu plus structurés apparaissant du côté libéral en 1952 et 1956. Il y a une remarquable continuité dans les discours qu'y tiennent les deux principaux partis. En ce qui concerne la fiscalité, ces discours demeurent très généraux, proposant une certaine vision des finances publiques et de leur gestion, évitant les engagements plus spécifiques et étant fréquemment ramenés au débat sur l'autonomie provinciale.

En 1944, dans le discours que tient le premier ministre Adélard Godbout lors de la dissolution de la chambre, la fiscalité occupe un rôle secondaire. Godbout insiste sur le fait qu'une de ses priorités sera « l'assainissement des finances publiques » et que son gouvernement a dû « pourvoir au

³³ Voir notamment le chapitre « The Power to Tax is the Power to Govern » dans Conrad Black, *Duplessis*, Toronto, McClelland and Stewart, 1977, p. 411-446. C'est une expression qu'affectionnait apparemment Duplessis lors de ses interventions aux réunions fédérales-provinciales. Évoqué dans Tillotson, *Give and Take*, p. 266.

³⁴ Linteau, *et al.*, *Histoire du Québec contemporain*, p. 361-364.

paiement des intérêts et de la dette contractée par l'administration précédente ». Il est satisfait de pouvoir affirmer que « non seulement avons-nous ajusté les dépenses aux revenus, nous avons également soldé l'année fiscale avec un surplus »³⁵.

L'Union nationale a beaucoup plus à dire sur le sujet dans son *ABC de l'électeur*, pamphlet préparé à l'occasion de l'élection³⁶. On peut y lire que, depuis 1939, c'est Duplessis « qui s'est opposé [...] à ce que le régime Godbout cède à Ottawa nos droits d'imposer un impôt sur les successions et des taxes sur les grosses corporations. Il s'est opposé à toutes les mesures centralisatrices du fédéral. C'est lui qui a été depuis huit ans le grand champion de l'autonomie provinciale. » À l'opposé, Godbout est présenté comme ayant cédé ces droits à Ottawa. Préfigurant le slogan du Parti libéral de 1960, les auteurs du pamphlet soulignent que : « Pour qu'elle puisse être maîtresse chez elle, la province doit avoir le contrôle de ses finances. »³⁷ Toute une section du pamphlet est consacrée à ce sujet, et reprend la forme d'un « catéchisme des électeurs »³⁸. Cette section éclaire assez bien la vision de la fiscalité et des finances publiques que défend le parti de Duplessis. À la question « D'où provient l'argent dont dispose le gouvernement pour administrer la province? », on répond : « Du produit des taxes, des impôts; des droits de coupe ou autres. Et si cela ne suffit pas, le gouvernement peut emprunter. »³⁹ En ce qui concerne la comparaison qui est faite entre les deux régimes sur le plan de la fiscalité, on peut y lire :

Q.- Le gouvernement Duplessis a-t-il augmenté les taxes et les impôts? R.- Il n'a pas imposé une seule taxe nouvelle et il n'a pas augmenté celles qui existaient avant lui.

Q.- Le gouvernement Duplessis a-t-il augmenté les revenus de la province? R.- Oui, mais sans imposer de taxe. Il a fait payer les grosses compagnies qui avant lui obtenaient des faveurs du gouvernement.

Q.- Le régime Godbout a-t-il augmenté les taxes? R.- Oui, d'au moins \$30 millions par année. La taxe de vente à elle seule rapporte \$13 millions par année.⁴⁰

Il faut d'ailleurs avouer que les auteurs du pamphlet ont le sens de la formule. À la question « Qu'est-ce qui caractérise l'administration Godbout? », ils répondent : « Avec l'Union Nationale, la province avait des travaux sans taxes; avec le régime Godbout, elle a des taxes sans travaux. »

Quant au Bloc populaire, en février 1944, donc quelques mois avant la campagne, il adopte un certain nombre de résolutions qui lui tiennent lieu de programme et qui sont reproduites dans les pages du *Devoir*. Si ces résolutions touchent à plusieurs enjeux, elles n'ont pas grand-chose à dire sur la fiscalité. Le Bloc propose tout de même un allègement du budget familial; la décentralisation vers les provinces des « impôts sur les revenus individuels et corporatifs et les droits sur les successions »; et une révision de la « fiscalité municipale et scolaire » permettant aux écoles et municipalités de

³⁵ « Élections provinciales le 8 août », *Le Devoir*, 29 juin 1944, p. 7.

³⁶ Union nationale, *ABC de l'électeur*, Québec, Union nationale, 1944.

³⁷ Union nationale, *ABC de l'électeur*, p. 29, 33.

³⁸ Format déjà utilisé dans Antoine Gérin-Lajoie, *Le catéchisme des électeurs*, Montréal, Thivierge et fils, 1935.

³⁹ Union nationale, *ABC de l'électeur*, p. 37.

⁴⁰ Union nationale, *ABC de l'électeur*, p. 38.

mieux remplir leurs missions (on évoque alors un partage équitable des « revenus des impôts sur la gasoline »)⁴¹.

On le constate, dans les trois programmes de 1944, la fiscalité est mobilisée lorsqu'il est question de la bonne gestion des finances publiques, du fardeau fiscal des contribuables et de la question de l'autonomie provinciale. C'est une tendance qui persiste lors des campagnes suivantes, l'Union nationale et le Parti libéral soutenant généralement les mêmes positions.

D'une élection à l'autre, les programmes de l'Union nationale s'amincissent et finissent par disparaître, remplacés par la voix, et les réalisations, de Maurice Duplessis. Dans son programme de 1948, qui énumère tout ce que le premier ministre « donne à sa province », les auteurs se contentent, pour ce qui est des finances, de souligner que « Duplessis a réduit la dette provinciale de 31 millions » et que « la taxe sur la gasoline n'a pas augmenté »⁴². Quatre ans plus tard, dans un discours reproduit dans les pages du *Devoir*, le chef de l'Union nationale identifie, parmi ses principes fondamentaux, le fait que « les dépenses administratives doivent être limitées aux possibilités raisonnables de la perception de taxes ». Mais il insiste surtout sur la nécessité pour le Québec d'obtenir sa « juste part » en termes de revenus fiscaux :

Je m'engage à continuer la lutte pour la restauration et la préservation de nos droits. Nous avons un avenir incomparable et il nous faut des revenus pour assumer nos responsabilités et pour exercer nos droits. Pour augmenter les pensions, pour aider les universités, pour augmenter le nombre de nos hôpitaux, pour venir en aide aux infirmes, etc. Ottawa retire 77 p.c. des impôts et la province seulement 13 p.c. Je dis que ce n'est pas juste et qu'il faut travailler à avoir toute notre part.⁴³

Quelques semaines plus tard, il explique que « [les Pères de la Confédération] ont créé des provinces libres, avec les pouvoirs fiscaux nécessaires pour exercer leurs droits et s'acquitter de leurs obligations »⁴⁴. On est ici au cœur du débat sur l'autonomie provinciale, qui structure fortement cette campagne et la suivante, et où la fiscalité joue un rôle tout de même important, Duplessis faisant du contrôle de l'impôt sur le revenu un élément majeur de cet affrontement entre ordres de gouvernement. Comme le résume bien Vincent Lemieux, parlant du scrutin de 1956 : « Maurice Duplessis entreprend sa campagne électorale comme Taschereau ou Gouin l'auraient fait. Il n'a pas de programme précis. Il fixe trois thèmes fondamentaux : l'autonomie fiscale, les réalisations du parti, et l'Ungava. »⁴⁵ Et, effectivement, malgré les gains faits par le gouvernement du Québec, et notamment la loi de 1954 créant l'impôt provincial sur le revenu, la lutte pour l'autonomie fiscale se poursuit en campagne électorale.

⁴¹ « Le programme provincial du Bloc se fonde sur l'autonomie », *Le Devoir*, 7 février 1944, p. 2.

⁴² Union nationale, *Duplessis donne à sa province*, Québec, Union nationale, 1948, p. 3-4. Le titre du pamphlet est également le slogan électoral de l'Union nationale et le titre d'un petit film de propagande réalisé à l'occasion de la campagne électorale.

⁴³ « “Laissez-moi terminer mon œuvre”, dit M. Duplessis », *Le Devoir*, 16 juin 1952, p. 1.

⁴⁴ « “Justice constitutionnelle prime justice sociale”, dit M. Duplessis », *Le Devoir*, 2 juillet 1952, p. 3.

⁴⁵ Vincent Lemieux, *Quatre élections provinciales au Québec*, p. 9.

Le Parti libéral mobilise différentes stratégies pour contrer la rhétorique unioniste, dans des programmes de plus en plus étoffés, mais avec un succès électoral limité. Lors de l'élection de 1948, il joue la carte de la réduction du fardeau fiscal et d'une collaboration fructueuse avec le fédéral. Son programme, qui prend la forme d'un dépliant synthétisant les engagements du parti, inclut une section « Politique financière, fiscale et administrative » et les engagements suivants :

1. Abolition de la taxe de vente.

[...]

4. Étude complète de la structure des taxes du Québec en vue d'une simplification et de l'élimination des taxes vexatoires.

[...]

6. Le parti libéral accepte le principe d'un système d'ententes financières avec le gouvernement fédéral, après discussion [...] en vue de procurer à la Province les moyens d'exécuter son programme de réformes sociales et économiques.⁴⁶

Quatre ans plus tard, maintenant sous la direction de George-Émile Lapalme, le parti s'efforce d'adopter une position un peu plus autonomiste sur le plan fiscal. Dans le seul passage de son programme traitant du sujet, sous la rubrique « Droits des provinces », on explique que : « Le Gouvernement provincial doit accepter tous les revenus additionnels pouvant augmenter le bien-être de la population, mais s'opposer d'une manière définitive à l'abandon au Gouvernement fédéral des sources de revenus dont la province a besoin ou pourra avoir besoin à l'avenir⁴⁷. » Enfin, en 1956, dans ce qui constitue indéniablement le programme le plus détaillé de la période, le Parti libéral adopte une position plus nettement autonomiste, expliquant que : « Une véritable autonomie provinciale exige une autonomie fiscale, c'est-à-dire le droit et le pouvoir de la législature provinciale de fixer ses propres impôts selon ses besoins, dans toute la mesure permise par la Constitution canadienne⁴⁸. » Plus significativement encore en ce qui nous concerne, ce programme propose un premier effort pour décomposer une fiscalité générale en quelques mesures particulières :

Le système fiscal de la province de Québec doit être réaménagé de façon à éliminer les taxes discriminatoires et la double taxation. En particulier, le Parti libéral supprimera :

- La taxe sur les repas de moins de \$1.00;
- La taxe sur l'huile à chauffage pour fins domestiques;
- La double imposition qui résulte de la loi provinciale de l'impôt sur le revenu.⁴⁹

⁴⁶ Parti libéral du Québec, *L'Honorable Adélard Godbout et le parti libéral assurent au cultivateur, à l'ouvrier, à l'industriel, au commerçant et aux jeunes, la sécurité individuelle familiale et sociale dans une politique de bien commun*, Montréal, l'Organisation libérale, 1948.

⁴⁷ Reproduit dans Jean-Louis Roy, *Les programmes électoraux du Québec : un siècle de programmes politiques québécois*, vol. 2, Montréal, Leméac, 1971, p. 352-356.

⁴⁸ Les auteurs du document, intitulé *Le parti libéral – sa doctrine, ses buts, son programme*, insistent d'entrée de jeu sur le fait qu'il a été rédigé avec la participation de la « Fédération libérale provinciale », qu'il s'appuie sur les programmes de 1948 et 1952, mais aussi sur les résolutions adoptées lors du congrès du parti de mai 1950. Reproduit dans Jean-Louis Roy, *Les programmes électoraux du Québec : un siècle de programmes politiques québécois*, vol. 2, Montréal, Leméac, 1971, p. 363-372.

⁴⁹ Roy, *Les programmes électoraux du Québec*, p. 372.

Ces mesures particulières peuvent apparaître modestes, mais elles représentent un premier véritable effort pour proposer aux électeurs et aux électrices des propositions fiscales spécifiques, qui dépassent les grandes déclarations d'intention relatives aux finances publiques qui dominaient jusque-là. On notera surtout ce que deux de ces mesures ont en commun : le repas et le chauffage relèvent l'un et l'autre de ce qu'on appellera plus tard les « produits essentiels ». C'est, dans notre corpus, la première occurrence d'une catégorie qui traversera toute la période en changeant continuellement de contenu, et sur laquelle nous reviendrons.

Couverture médiatique

Si nous nous tournons maintenant vers la couverture de ces campagnes par *La Presse* et *Le Devoir*, nous sommes confrontés au fait que les articles publiés durant cette période font en bonne partie écho aux discours des chefs, qui se confondent eux-mêmes avec ce qui tient lieu de programme pour la majorité des scrutins analysés ici. Tout de même, en 1944, on peut observer plusieurs passes d'armes entre les deux chefs sur le bilan de l'autre qui permettent jusqu'à un certain point de clarifier leurs positions. Au début de juillet, par exemple, dans un discours en anglais tenu sur les ondes de CKAC, puis traduit et publié par *La Presse*, Adélard Godbout décrit les finances du gouvernement précédent dans un langage apocalyptique, se vante du retour à l'équilibre budgétaire sous son gouvernement et explique que grâce à « cette politique de saine administration, nous avons abaissé chaque année les taxes », incluant « des exemptions substantielles de la taxe de vente provinciale »⁵⁰. Quelques jours plus tard, c'est au tour de Maurice Duplessis, dans un discours également rapporté dans *La Presse*, de reprocher

au gouvernement Godbout d'avoir imposé \$125,000,000 de taxes de plus aux contribuables de la province de Québec, d'avoir de plus emprunté \$74,000,000, de ne pas avoir payé un cent de la dette du Québec, alors qu'il n'avait pas à dépenser \$30,000,000 par année pour le chômage comme l'Union nationale avait eu à le faire, qu'il diminuait les pensions de vieillesse et d'autres pensions, et qu'il coupait sur d'autres dépenses utiles au peuple.⁵¹

C'est également à cette occasion que Maurice Duplessis promet d'abolir la taxe de vente provinciale « dans le plus bref délai possible », promesse qu'il tentera tant bien que mal de tenir dans les années qui suivent, en remplaçant cette taxe de vente par une taxe de luxe, mais sans succès.

Du point de vue de la couverture médiatique, les deux élections suivantes se ressemblent, même si quelques éléments nouveaux émergent lors de la campagne de 1956. Le 26 avril 1956, en tout début de campagne, un journaliste de *La Presse* résume ainsi la situation : « Tandis que M. Duplessis se propose d'insister sur ses réalisations dans le domaine des travaux publics et sur sa ferme attitude dans les relations fiscales fédérales-provinciales, M. Lapalme projette de critiquer avec vigueur la façon du gouvernement d'administrer l'exploitation des ressources naturelles au Québec. »⁵² Et c'est effectivement ainsi que se déroule la campagne du côté unioniste. Du côté libéral toutefois, Lapalme et ses alliés insistent plus que jamais sur les taux d'imposition excessifs qu'aurait imposés le

⁵⁰ « Quatre étoiles guident la destinée du Québec », *La Presse*, 7 juillet 1944, p. 11.

⁵¹ « L'autonomie de notre province est menacée », *La Presse*, 10 juillet 1944, p. 9.

⁵² « Élections provinciales », *La Presse*, 26 avril 1956, p. 34.

gouvernement Duplessis aux entreprises étrangères. Lapalme explique que le « climat de dictature et les taxes plus lourdes que partout ailleurs chassent l'industrie de notre province »⁵³. Le parti va plus loin. Dans une publicité pleine page publiée dans les pages du *Devoir*, on explique que : « Sous Duplessis, le contribuable de la province de Québec est le plus taxé de toute la Confédération. Il paie 18 taxes provinciales alors qu'il n'y en a que 11 en Colombie-Britannique et en Ontario... 10 au Nouveau-Brunswick... moins de 10 dans chacune des autres provinces. »⁵⁴ Les libéraux insistent également sur les 300 millions perdus par l'Union nationale dans le cadre de son affrontement fiscal avec le gouvernement fédéral⁵⁵. Et, au cours de la campagne, les libéraux promettent d'éliminer « la double taxation du revenu personnel » et de limiter « l'impôt sur le revenu provincial à 10 % de l'impôt sur le revenu fédéral ». Ils ajoutent que : « En 1957, le gouvernement fédéral commencera à payer au Québec des subventions de péréquation qui s'élèveront annuellement à 48 000 000 \$ et qu'il sera facile d'éliminer la double taxation du revenu personnel. »⁵⁶ L'Union nationale est ainsi présentée comme le parti qui a alourdi non seulement le fardeau fiscal des entreprises, mais aussi celui des contribuables.

Afin de compléter ce portrait, tournons-nous vers les prises de position éditoriales observées durant cette période. En 1944, *Le Devoir* renvoie dos à dos Godbout et Duplessis, reprochant au premier sa collaboration avec Ottawa et au second son indécision, pour appuyer le Bloc populaire⁵⁷. *La Presse*, au contraire, accorde son appui tôt dans la campagne au gouvernement Godbout, en vantant notamment ses « finances bien en ordre »⁵⁸. En 1948, tout en demeurant critique de l'Union nationale, *Le Devoir* lui accorde son appui au nom de la défense de l'autonomie provinciale⁵⁹. Dans son bilan de la campagne, publié dans le même quotidien, Gérard Filion conclut d'ailleurs que c'est la question de « l'autonomie des provinces » qui a été déterminante dans la campagne⁶⁰. Huit ans plus tard, le vent a tourné. En effet, lors des élections de 1956, *Le Devoir* est beaucoup plus critique de l'Union nationale, sans renoncer à la lutte pour l'autonomie provinciale. C'est ce qu'explique Pierre Laporte dans un éditorial où il soutient que, sous Duplessis, « nous avons gagné quelques millions. Nous avons réussi à grignoter quelque peu le champ de la taxation directe. C'est tout. Il reste à entamer le domaine des lois sociales, à continuer la lutte pour les impôts directs, à mettre le budget provincial en mesure d'assumer toutes ses responsabilités provinciales et à le mettre à l'abri de la bonne ou de la mauvaise volonté d'un autre gouvernement. »⁶¹ Le Parti libéral de George-Émile Lapalme lui semble bien armé pour mener cette lutte. Mais, au lendemain de la nouvelle victoire électorale des troupes duplessistes, l'éditorialiste du quotidien, Paul Sauriol, se contente de répéter que ces résultats devraient prouver aux libéraux que « pour retrouver la faveur des électeurs québécois, il leur faudra manifester plus d'indépendance à l'égard d'Ottawa, faire preuve d'un attachement plus convaincu et

⁵³ « Les plus mal payés des employés sont ceux de la province, dit M. Lapalme », *La Presse*, 29 mai 1956, p. 3.

⁵⁴ *Le Devoir*, 29 mai 1956, p. 12.

⁵⁵ Pierre Laporte, « Il faut reconquérir les 300 millions perdus », *Le Devoir*, 30 avril 1956, p. 1-3.

Vincent Prince, « Début de campagne à Québec », *La Presse*, 30 avril 1956, p. 3-51.

⁵⁶ « M. Lapalme réduira les impôts », *Le Devoir*, 7 mai 1956, p. 1.

⁵⁷ « L'élection du 8 août prochain », *Le Devoir*, 22 juillet 1944, p. 1.

⁵⁸ « L'appel au peuple », *La Presse*, 29 juin 1944, p. 6.

⁵⁹ « Pour qui voterons-nous? », *Le Devoir*, 14 juillet 1948, p. 1.

⁶⁰ « Les centralisateurs sont écrasés », *Le Devoir*, 29 juillet 1948, p. 1.

⁶¹ « La reconquête des \$300 millions, un début ou une fin », *Le Devoir*, 1^{er} mai 1956, p. 4.

profond pour l'autonomie provinciale et les valeurs essentielles qu'elle doit protéger »⁶². Quant à Maurice Duplessis, il voit dans cette victoire « un témoignage d'appréciation à l'égard de ses demandes de redistribution des droits fiscaux »⁶³.

Que retenir de cette période?

La fiscalité est, durant cette première période, à la fois omniprésente et absente comme enjeu électoral. On la retrouve au cœur des débats relatifs à l'autonomie du Québec face au gouvernement fédéral, mais aussi lorsqu'il s'agit de parler en termes généraux de l'état des finances publiques et du fardeau fiscal des contribuables et des entreprises, mais, pour ce qui est de mesures ou de promesses spécifiques, c'est une question qui a une importance limitée. Duplessis va bien renier deux promesses fiscales majeures – l'abolition de la taxe de vente promise lors de l'élection de 1944 et un engagement à ne pas imposer le revenu lors de l'élection de 1952 –, mais sans conséquences électorales importantes. Cela s'explique certainement par le fait que l'Union nationale est en mesure, pour ce qui est des enjeux fiscaux, de les rattacher à la question de la défense de l'autonomie provinciale, qui éclipse toutes les autres. Le Parti libéral n'a d'autre choix, dans ce contexte, que de se rallier graduellement à l'orientation générale de l'Union nationale en la matière. Mais, malgré un programme de plus en plus élaboré sur ces questions, il ne semble pas convaincre l'électorat de sa détermination.

2.2. Financer la « Révolution tranquille » (1960-1972)

Contexte

La seconde série de campagnes électorales qui nous intéresse s'inscrit dans un contexte marqué à la fois par d'importantes continuités – notamment le prolongement des « Trente glorieuses » et du « baby-boom » – et par des ruptures qui ont profondément marqué l'histoire du Québec et sont associées à l'idée de « Révolution tranquille ». Les réformes étatiques entreprises dans les années 1960, dans un contexte de grande stabilité économique, ont ainsi un impact majeur sur les campagnes électorales de cette période. Financer ces réformes est un défi important; convaincre l'électorat de leur faisabilité et de la capacité de l'État québécois à les mener à terme en évitant les excès et le gaspillage en est un autre.

Les années 1960 sont associées, dans la mémoire collective, à d'importants bouleversements socioéconomiques et politico-culturels. Ce n'est pas entièrement faux, mais plusieurs de ces bouleversements tirent leurs racines de la décennie et demie qui a précédé. C'est ainsi le cas des perturbations associées au « baby-boom ». Si les taux de natalité recommencent à descendre durant cette décennie, la vague démographique se fait clairement sentir dans les grandes institutions québécoises, en commençant par le réseau de l'éducation. La croissance économique qui se poursuit de manière à peu près ininterrompue durant la décennie contribue à la montée d'une classe moyenne qui, de plus en plus, privilégie le mode de vie suburbain et la société de consommation. Ce

⁶² « Quelques leçons du vote », *Le Devoir*, 22 juin 1956, p. 4.

⁶³ « M. Duplessis voit dans sa victoire une approbation de sa politique d'autonomie », *Le Devoir*, 22 juin 1956, p. 3.

n'est qu'à la toute fin de la décennie que des perturbations économiques plus significatives se font sentir, mais il faut attendre la crise de l'énergie de 1973 pour que les choses s'emballent.

Durant la même période, on assiste à des transformations politiques d'une ampleur exceptionnelle. Avec la mort de Maurice Duplessis en 1959 et la victoire libérale des troupes de Jean Lesage l'année suivante s'amorce une série de réformes qui vont transformer en profondeur la société québécoise et le rôle qu'y joue l'État provincial⁶⁴. Cette « Révolution tranquille », c'est essentiellement l'expansion et la modernisation de l'État québécois comme acteur social et économique. Ces transformations – qu'il s'agisse de la nationalisation de l'hydro-électricité, de la réforme du système d'éducation ou du développement de nouveaux outils d'intervention économique – sont étroitement associées à la montée d'un néonationalisme québécois qui éclipse le cadre de référence canadien-français. Il s'agit donc non seulement de moderniser l'État, mais d'en faire un outil d'émancipation pour les francophones de la province qui désirent être « maîtres chez eux », prolongeant d'une certaine façon la lutte pour l'autonomie provinciale de la période précédente. La défaite des libéraux en 1966 aurait pu marquer la fin de cet élan, mais l'Union nationale, maintenant dirigée par Daniel Johnson, va poursuivre sur cette lancée. Deux ans plus tard, un nouveau parti politique voit le jour au Québec : le Parti québécois, mené par l'ancien ministre libéral René Lévesque. D'autres formations indépendantistes avaient pris forme plus tôt dans cette décennie, mais le Parti québécois est le premier à sortir de la marge pour aspirer de manière crédible au pouvoir. C'est donc également une période marquée par une transformation des rapports de l'État québécois au gouvernement fédéral. Ces relations demeurent complexes, mais sont globalement productives sur les plans fiscal et économique jusqu'à la fin des années 1960, permettant au Québec d'aller de l'avant avec ses réformes sans rencontrer trop d'obstacles liés au fédéralisme.

Sur le plan électoral, l'année 1960 marque un tournant important. Après une quinzaine d'années de domination de l'Union nationale et de son chef, Maurice Duplessis, on assiste à l'ouverture d'une ère réformiste d'abord sous les libéraux, puis sous les unionistes ramenés au pouvoir. Les élections anticipées de 1962 sont un véritable référendum sur la nationalisation de l'hydro-électricité, mais aussi une manœuvre destinée à prendre de court les unionistes. La défaite de Jean Lesage lors des élections de 1966, quant à elle, témoigne des hésitations ou de la prudence de l'électorat québécois face aux réformes entreprises. Si le bipartisme semble toujours la norme, la montée graduelle du Parti québécois semble vouloir changer la donne, sans parler du Ralliement créditiste du Québec, créé en 1970, et qui mine les assises électorales de l'Union nationale⁶⁵. Entre-temps, les pratiques électorales associées aux années Duplessis ne sont pas oubliées. La Commission Salvais, mise sur pied par le gouvernement Lesage, œuvre de 1961 à 1962 et conclut que la décennie précédente a été marquée par d'importants problèmes de corruption. En 1963, le gouvernement libéral mène donc une importante réforme de la loi électorale, mettant en place une surveillance plus étroite des

⁶⁴ Pour explorer plus à fond ce contexte, voir Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Boréal, 2021.

⁶⁵ À ce sujet, Tillotson explique, dans le cas du Parti québécois : « The fight for fairer taxation that mobilized so many outside Quebec in the late 1960s would be a secondary issue inside Quebec in the grip of the question about "separatism". » En ce qui concerne les Créditistes, elle précise que « the Créditistes appear less like ignorant political deviants and more like the voice of one part, maybe even a substantial one, of the Canadian electorate ». Tillotson, *Give and Take*, p. 270 et 280-281.

dépenses électorales. Ce sont également les libéraux qui, en 1971, créent une commission permanente pour la réforme des districts électoraux. C'est dans ce contexte qu'ont lieu une série de campagnes au cours desquelles la fiscalité émerge plus clairement comme un enjeu majeur des débats.

Engagements électoraux

Du côté des programmes électoraux, la continuité avec la période précédente est frappante : le discours fiscal des principaux partis politiques demeure nettement tourné vers Ottawa. En 1960, l'élection se tient à un mois d'une conférence fédérale-provinciale, et l'un des enjeux explicitement soumis à l'électorat est de savoir quel parti sera le mieux placé pour y défendre les intérêts fiscaux de la province. Antonio Barrette, chef de l'Union nationale, y va d'une formule qui aurait pu être utilisée dix ans plus tôt : ce qu'on a toujours demandé, et qu'on continue de demander, c'est « un traitement de justice »⁶⁶. Il ouvre d'ailleurs sa campagne à Joliette en déclarant que son programme est celui de 1944⁶⁷. Six ans plus tard, Jean Lesage déclenche des élections en expliquant qu'il lui faut un mandat précis pour négocier avec Ottawa un nouveau partage de la fiscalité⁶⁸.

À première vue, on pourrait penser que rien n'a vraiment changé dans ce domaine après 1960. Cependant, il s'est produit un virage qui nous apparaît important. La demande est restée semblable, mais son but a changé. Duplessis voulait avant tout défendre l'autonomie du Québec et empêcher le gouvernement provincial de perdre des pouvoirs fiscaux de façon permanente. Dans les années 1960, les revendications prennent toutefois un autre sens. Dans son programme de 1966, le Parti libéral affirme que le Québec doit récupérer le plus de revenus fiscaux possible, notamment ceux provenant de l'impôt sur les successions, de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Cette récupération doit permettre de poursuivre les progrès réalisés au cours des six années précédentes et de financer le développement économique et la démocratisation de la société⁶⁹. On ne réclame plus des pouvoirs fiscaux pour se défendre contre le gouvernement fédéral, mais pour financer ses propres projets. Le coût de ces projets devient ainsi un argument en faveur d'obtenir « le maximum de récupération fiscale »⁷⁰.

L'Union nationale, de son côté, ne renonce pas au registre autonomiste, mais son vocabulaire paraît se durcir. Son programme de 1962 classe la reprise de l'exclusivité des droits successoraux et la récupération des droits prioritaires en matière d'imposition directe sous une rubrique consacrée à l'indépendance financière et à la souveraineté politique du Québec⁷¹. En 1966, le parti reproche

⁶⁶ *La Presse*, 6 juin 1960, p. 23.

⁶⁷ Réjean Pelletier, « Partis politiques et société québécoise : de Duplessis à Bourassa, 1944-1970 », Montréal, Québec/Amérique, 1989, p. 277 dans Stéphane Savard, « Introduction historique, 26e législature, 1re session (20 septembre 1960 au 22 septembre 1960) », Site de l'Assemblée nationale du Québec, 2019, <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/26-1/introduction-historique.html#note12>

⁶⁸ Marcel Thivierge, « Lesage : il nous faut un mandat précis pour négocier avec Ottawa », *Le Devoir*, 19 avril 1966, p. 1.

⁶⁹ Parti libéral du Québec, Québec en marche, Le programme politique du Parti libéral du Québec, Montréal, 22 avril 1966, p. 42.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Union Nationale, « Programme de l'Union nationale », 1962.

même aux libéraux de ne pas aller assez loin en matière d'autonomie fiscale, et réclame la totalité des droits successoraux, dont Ottawa touche encore le quart⁷².

Il ne faut toutefois pas exagérer les tensions entourant cette revendication. Comme nous l'avons vu plus haut, les relations fiscales entre Québec et Ottawa restent généralement productives pendant la majeure partie des années 1960. Les demandes du Québec s'inscrivent donc dans un contexte de négociation qui lui permet d'obtenir des résultats.

Enfin, les débats électoraux québécois ne restent pas toujours au Québec. En 1960, la Chambre des communes discute du projet de loi Fleming sur les subventions aux universités et les accords fiscaux conclus sous Duplessis. Ces discussions abordent à plusieurs reprises l'élection québécoise, au point où *La Presse* titre que la campagne se poursuit à Ottawa⁷³. Le phénomène se reproduira, avec plus d'intensité, notamment en 1989 et en 2007.

L'élection de 1962 se distingue et mérite qu'on s'y attarde. Déclenchée seulement deux ans après la victoire des libéraux, elle vise à obtenir l'appui de la population à la nationalisation de l'électricité, mais aussi à prendre l'Union nationale par surprise. Dès l'annonce du scrutin, *Le Devoir* révèle cependant la stratégie de l'opposition : l'Union nationale laissera la nationalisation au second plan pour faire campagne sur la taxation⁷⁴. Ce choix est clairement assumé. L'élection de 1962 devient ainsi la première campagne de notre corpus au cours de laquelle un parti décide de placer la fiscalité au centre de son programme.

L'engagement principal est une restructuration des impôts avec, comme composante centrale, le relèvement des exemptions de base, de 1 000 \$ à 2 000 \$ pour les célibataires, de 2 000 \$ à 4 000 \$ pour les personnes mariées, ce qui reviendrait à dégrever 500 000 contribuables « à revenus modestes »⁷⁵. Daniel Johnson en fait le cœur de ses assemblées :

Soyez assurés que les gens qui gagnent moins de 3 000 \$, les familles nombreuses, les colons et les cultivateurs seront détaxés.⁷⁶

Cette promesse répond directement à une décision récente du gouvernement Lesage, qui avait réduit les exemptions de base. Johnson critique cette mesure en comparant les 97 millions de dollars que l'impôt sur le revenu des particuliers doit rapporter en 1962-1963 aux 54 millions qu'il rapportait sous l'Union nationale⁷⁷. La promesse vise donc autant à revenir à la situation précédente qu'à

⁷² Vincent Prince, « Élections le 5 juin, je veux un mandat clair et net pour traiter avec Ottawa », *La Presse*, 19 avril 1966, p. 1.

⁷³ « Aux Communes : le partage des impôts et les subventions aux universités », *La Presse*, 27 avril 1960, p. 53-65 ; « Autour du bill Fleming - La campagne électorale québécoise se poursuit à Ottawa », *La Presse*, 5 mai 1960, p. 37.

⁷⁴ Mario Cardinal, « L'UN fera campagne sur la taxation. Daniel Johnson : Nous sommes prêts », *Le Devoir*, 19 septembre 1962, p. 1.

⁷⁵ Union Nationale, « Programme de l'Union nationale » 1962.

⁷⁶ Marcel Thivierge, « Lesage : un mandat précis pour nationaliser, Johnson : C'est une démission du gouvernement », *Le Devoir*, 20 septembre 1962, p. 1-2

⁷⁷ Guy Lamarche, « Soutenant que la province est "au bord de la faillite" Johnson accuse : Lesage ment à la province au sujet de la dette. », *La Presse*, 24 octobre 1962, p. 14.

proposer une nouvelle mesure. Elle est d'ailleurs, selon les journalistes présents aux assemblées, la proposition du programme unioniste qui reçoit le meilleur accueil⁷⁸.

Les autres engagements de 1962 montrent aussi la diversité des groupes visés. Au-delà du champ de la fiscalité, le programme unioniste propose notamment un salaire minimum d'un dollar l'heure et un régime de retraite universel et transférable pour les travailleurs, ainsi que l'application du principe « à travail égal, salaire égal »⁷⁹ pour mettre fin à la discrimination envers les femmes salariées. D'autres mesures s'adressent aux employés saisonniers du gouvernement, aux cultivateurs et aux colons, aux propriétaires fonciers et aux étudiants, notamment en matière d'assurance-chômage, de prix du bois, d'impôt foncier et de gratuité scolaire.

Du côté libéral, la campagne de 1962 est entièrement centrée sur la nationalisation de l'électricité. Les libéraux utilisent toutefois des arguments fiscaux pour la défendre : la nouvelle Hydro paiera les taxes municipales et scolaires des entreprises nationalisées, y compris celles qui s'appliquent aux lignes de transmission et aux sous-stations. De plus, « Québec conservera les quinze millions de dollars que les compagnies privées versent chaque année au gouvernement central (fédéral) »⁸⁰. La fiscalité n'est donc pas au cœur de la campagne libérale, mais elle sert d'argument pour justifier la nationalisation.

Forme des engagements

Qu'en est-il maintenant de la forme de ces engagements? Les programmes existent bel et bien et ils ont une certaine structure. Celui du Parti libéral, en 1960, est organisé par grands thèmes et procède par articles numérotés, plusieurs d'entre eux comportant des engagements précis : l'article 23 promet des allocations familiales provinciales de 10 \$ par mois aux parents des jeunes de 16 à 18 ans qui poursuivent leurs études; l'article 24, une allocation supplémentaire du même montant aux bénéficiaires des pensions de vieillesse, d'invalidité et aux aveugles; l'article 54, une enquête générale sur la taxation provinciale⁸¹. Néanmoins, les mesures proprement fiscales restent générales. Le programme de l'Union nationale en 1970, intitulé *Objectif 1970*, prend la forme d'un livre de 71 pages⁸². On y formule des engagements fiscaux plus précis, notamment d'abolir l'impôt sur le revenu pour tous les célibataires gagnant moins de 2 500 dollars par année et pour toutes les personnes mariées gagnant moins de 5 000 dollars.

Les chiffres sont donc présents. En 1960, Jean Lesage soutient publiquement que l'application de son programme entraînera des dépenses supplémentaires de 100 M\$ sans hausse de taxes et il expose comment il compte y arriver : croissance du produit intérieur brut, abandon du favoritisme dans l'octroi des contrats de travaux publics (qu'il évalue à vingt pour cent des dépenses du gouvernement sortant), économies de dix pour cent sur les dépenses de la dernière année, rapatriement complet des droits successoraux et modifications à la loi de l'impôt⁸³. En 1962, on

⁷⁸ « La base d'exemptions d'impôt sera haussée », *Le Devoir*, 24 septembre 1962, p. 1.

⁷⁹ Union Nationale, « Programme de l'Union nationale » 1962.

⁸⁰ Jean Lesage, « Manifeste du parti libéral » 1962.

⁸¹ Parti libéral du Québec, 1960 - *Le Programme*,

⁸² Union Nationale, 1970 - *Objectif 1970*.

⁸³ « Programme de \$100 millions », p. 17.

discute publiquement du coût de la formule Johnson, que *Le Devoir* évalue à plus de 40 M\$ et Lesage à 49 M\$⁸⁴. En 1966, le chef libéral chiffre à quelque 80 M\$ le manque à gagner qu'entraînerait une hausse des exemptions de base, et précise qu'il faudrait le combler au moyen de la taxe de vente⁸⁵. Même la publicité libérale s'appuie sur des chiffres : en 1962, le parti affirme que la nationalisation des onze compagnies privées permettra à plus de 428 000 foyers de profiter d'une baisse de tarif⁸⁶.

Ce qui manque, c'est une vue d'ensemble du programme fiscal. Certaines mesures sont chiffrées séparément, mais leur coût total, leur financement et leurs liens ne sont pas précisés. C'est cette absence de cohérence d'ensemble qui distingue surtout cette période des suivantes.

Groupes visés

Il faut également examiner les groupes visés par les promesses, puisqu'ils serviront de point de comparaison pour observer les changements à venir. À cette époque, la classe moyenne n'occupe pas encore une place centrale dans les discours politiques. Ce sont le « petit contribuable », le contribuable « à revenus modestes » et le « petit salarié » qui dominent. Par exemple, en 1966, la principale promesse fiscale du programme libéral consiste à alléger le fardeau du petit contribuable. Lesage propose pour cela un régime de dégrèvement d'impôt plutôt qu'une hausse des exemptions de base :

[...] le dégrèvement de l'impôt sur le revenu, beaucoup plus qu'une hausse des exemptions actuelles, allégerait le fardeau du petit contribuable. [...] Il est vrai que la hausse des exemptions de base est attrayante, mais elle n'atteindrait pas le but poursuivi et favoriserait encore plus le gros contribuable. Au surplus, cette mesure impliquerait une diminution des revenus provinciaux de quelque \$80 millions de sorte que le manque à gagner devrait être comblé au moyen de la taxe de vente.⁸⁷

Cet argument se distingue parce qu'il compare deux mesures fiscales selon leurs effets sur les différents groupes de contribuables, précise leur coût pour l'État et indique que ce coût serait compensé par la taxe de vente. Le « gros contribuable » apparaît comme contre-exemple. La promesse n'implique pas de l'imposer davantage, on rejette plutôt la mesure au motif qu'elle lui profiterait trop. Le registre est le même lorsque Daniel Johnson s'oppose en 1966 à un régime universel d'assurance-santé en reprochant aux libéraux de vouloir l'étendre aux millionnaires alors qu'une partie de la population n'a pas les moyens de se faire soigner⁸⁸.

À côté du petit contribuable, les familles demeurent centrales, et ce sont les familles nombreuses que l'on vise en priorité : le crédit à l'habitation familiale promis par les libéraux en 1960 leur est explicitement destiné, aux côtés des personnes à faibles revenus. On segmente par ailleurs les promesses par groupes sociaux et professionnels (par exemple les cultivateurs, les colons, les

⁸⁴ « La formule Johnson priverait l'État de plus de \$40,000,000 », *Le Devoir*, 26 septembre 1962, p. 1.

⁸⁵ Gilles Lesage, « Lesage : le fardeau du petit contribuable sera allégé par le dégrèvement de l'impôt », *Le Devoir*, 9 mai 1966.

⁸⁶ Parti libéral du Québec, « En nationalisant les onze compagnies privées d'électricité 428,541 foyers jouiront d'une baisse de tarif ! », *Le Devoir*, 15 octobre 1962, p. 9.

⁸⁷ Gilles Lesage, « Lesage : le fardeau du petit contribuable sera allégé par le dégrèvement de l'impôt », *Le Devoir*, 9 mai 1966.

⁸⁸ Jean Francoeur, « M. Johnson : l'U.N. s'oppose à l'ass.-santé universelle », *Le Devoir*, 18 mai 1966, p. 1-2.

ouvriers, les employés saisonniers) et non par comportements. Le contraste est frappant avec les crédits d'impôt des années 2000, qui s'adressent à des contribuables définis par ce qu'ils font ou achètent. La période comporte enfin une cible qui disparaîtra progressivement des promesses électorales, soit la « mère au foyer ». Plusieurs partis lui proposent une allocation, notamment le Ralliement national en 1966 et l'Union nationale en 1970.

Les cibles des rares promesses de hausse d'impôt sont elles aussi révélatrices. Comme dans toutes les périodes analysées, la grande majorité des engagements de ces années sont des baisses; les quelques hausses que l'on trouve visent des contribuables qui ont en commun de représenter peu ou pas d'électeurs. En 1960, le Parti libéral promet d'augmenter les redevances versées par les compagnies qui exploitent les richesses naturelles du Québec⁸⁹. En 1962, la nationalisation de l'électricité doit soumettre la nouvelle Hydro aux taxes municipales et scolaires⁹⁰. En 1970, les libéraux proposent d'augmenter la taxe scolaire des compagnies et d'assujettir les collèges et les universités à l'impôt foncier, tout en réduisant celle des particuliers⁹¹. La même année, le Parti québécois propose d'instaurer un impôt sur les gains en capital⁹². Dans chaque cas, la hausse vise une cible qui représente peu ou pas d'électeurs, comme les entreprises étrangères, les sociétés et les établissements d'enseignement. Nous retrouverons cette logique plus loin, en examinant les rares promesses de hausse d'impôt.

Un autre thème occupe alors une place importante, avant de presque disparaître pendant plusieurs années : la fiscalité foncière et scolaire. Le programme libéral de 1960 promet une meilleure répartition des sources de revenus entre le gouvernement provincial et les municipalités par l'implantation d'un système de péréquation⁹³. L'Union nationale promet en 1962 de réviser l'assiette et les structures de l'impôt foncier aux fins municipales et scolaires, ainsi qu'un système de crédit municipal destiné à réduire le coût des emprunts⁹⁴. Son programme de 1970 y consacre une série d'engagements plus détaillés encore, soit de redistribuer l'impôt foncier entre les structures administratives qui y recourent, admettre la déduction des montants payés en taxe foncière aux fins de l'impôt sur le revenu, exempter la terre en culture et les bâtiments de ferme, établir un système d'évaluation normalisé, libérer progressivement le champ de la taxe foncière occupé par les commissions scolaires au profit des municipalités⁹⁵. Le Parti québécois, la même année, promet l'abolition pure et simple de la taxe scolaire⁹⁶. Nous verrons que ce thème s'éteindra presque complètement après la réforme qui introduit la *Loi sur la fiscalité municipale* au 1^{er} janvier 1980.

Les tiers partis offrent un premier exemple documenté du recours aux revenus tirés des ressources naturelles pour financer des baisses d'impôt, un phénomène sur lequel nous reviendrons. En 1966, le Ralliement national propose ainsi de financer la baisse progressive des impôts et la suppression

⁸⁹ Vincent Lemieux, *Quatre élections provinciales au Québec : 1956-1966*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1969, p. 36-43, p. 36.

⁹⁰ Jean Lesage, « Manifeste du parti libéral » 1962.

⁹¹ PLQ, *Programme électoral*, 1970.

⁹² Parti Québécois, *Oui - Le Parti québécois vous offre la solution*, Avril 1970.

⁹³ Parti libéral du Québec, 1960 - *Le Programme*, art. 53.

⁹⁴ Union Nationale, « *Programme de l'Union nationale* » 1962.

⁹⁵ Union Nationale, *Objectif 1970 : Programme de l'Union nationale*, 4 avril 1970, 71 pages.

⁹⁶ Parti Québécois, *Oui - Le Parti québécois vous offre la solution*, Avril 1970, 32 pages.

de la taxe de vente de 6 % au moyen des redevances perçues auprès des entreprises qui exploitent les richesses naturelles⁹⁷. Selon son chef, « il faudrait brancher un tuyau sur les richesses naturelles pour soulager le fardeau des taxes⁹⁸ ». Cette idée n'est pas propre au Ralliement national : le Parti libéral l'évoquait déjà, de façon plus modérée, avec sa promesse de 1960 sur les redevances. Ce sont toutefois les tiers partis qui l'intègrent le plus systématiquement à leur programme. Le Rassemblement pour l'indépendance nationale, de son côté, propose la même année d'éliminer les taxes indirectes, de réviser les structures de l'impôt sur le revenu des particuliers et de réduire temporairement les taxes foncières⁹⁹.

L'arrivée du Parti québécois en 1968 introduit une nouvelle question dans le débat : quelles seraient les conséquences fiscales et économiques de la souveraineté? En 1970, le parti promet notamment que le Québec récupérera tous les impôts payés sur son territoire. Il propose aussi d'abolir la taxe de vente sur les produits essentiels et la taxe scolaire. Ces engagements dépendent toutefois entièrement de l'accession à la souveraineté. Dans le contexte de 1970, ils sont donc moins détaillés et moins chiffrés que ceux de l'Union nationale et du Parti libéral. L'analyse de la couverture journalistique le confirme : les journaux parlent surtout du projet souverainiste et de la préservation de la culture, beaucoup moins de fiscalité. La question de la viabilité financière de la souveraineté est donc posée, mais le parti ne dispose pas encore des moyens pour y répondre pleinement.

Couverture médiatique

Dans la couverture de ces campagnes par *La Presse* et *Le Devoir*, c'est encore l'année 1962 qui retient l'attention.

La promesse de l'Union nationale de relever les exemptions de base provoque une réaction journalistique sans précédent dans notre corpus. Nous retenons deux aspects de cette réaction journalistique. Le premier concerne le financement des promesses. Dans *Le Devoir*, Gérard Filion demande : « Où [Johnson] prendra-t-il les revenus qui sont nécessaires à la province? Où pratiquera-t-il des économies, et aux dépens de qui? »¹⁰⁰. La même question fait la manchette du journal : « Où Johnson trouvera-t-il les 40 millions qui manqueront à l'État? »¹⁰¹. Elle se pose avec d'autant plus d'insistance que l'Union nationale promet aussi de financer l'assurance-hospitalisation. André Laurendeau s'interroge également sur la pertinence et la faisabilité de la réforme du salaire minimum. Plus largement, il demande comment le parti pourra construire des routes tout en réduisant les taxes et la dette de la province¹⁰².

⁹⁷ Ralliement national, 1966, « Programme politique du RN ».

⁹⁸ « Le Ralliement national mise sur l'insécurité engendrée par Québec », *Le Devoir*, 3 mai 1966, p. 1.

André Bellemare, « Le Québec prendrait les armes s'il savait comment Ottawa l'a opprimé avec son propre argent », *La Presse*, 3 juin 1966, p. 13.

⁹⁹ Rassemblement pour l'Indépendance nationale, 1966, programme.

¹⁰⁰ Filion, Gérard, « Qu'en pense M. Johnson ? », *Le Devoir*, 25 septembre 1962, p. 4.

¹⁰¹ Marcel Thivierge, « Où Johnson trouvera-t-il les \$40 millions qui manqueront à l'État ? », *Le Devoir*, 26 septembre 1962, p. 1.

¹⁰² André Laurendeau, « Réflexions provisoires sur un programme qu'on espère provisoire », *Le Devoir*, 9 octobre 1962, p. 4.

Le second aspect est plus intéressant encore, car il concerne les effets de la mesure sur les différents groupes de contribuables. Dans *Le Devoir*, Marcel Thivierge soutient qu'elle n'atteint pas son objectif :

En voulant avantager les pauvres, le chef de l'opposition exempte d'une énorme somme d'impôt la classe des gros salariés et des professionnels, qui précisément sont le plus en mesure d'alimenter le trésor provincial¹⁰³.

Cette analyse mérite d'être soulignée pour trois raisons. D'abord, il s'agit de la première fois, dans notre corpus, qu'un journaliste québécois examine la répartition des avantages d'une promesse électorale fiscale plutôt que d'en contester seulement le coût ou la sincérité. Ensuite, le Parti libéral reprend cet argument pendant la campagne : Lesage affirme lui aussi que la hausse des exemptions profiterait surtout aux revenus élevés. Enfin, il utilise de nouveau le même raisonnement en 1966 pour défendre le dégrèvement d'impôt plutôt que la hausse des exemptions de base.

La fiscalité donne lieu à certaines des attaques les plus mordantes de la campagne de 1962, chaque parti cherchant à présenter l'autre comme le véritable « taxeux ». Johnson affirme que jamais un gouvernement n'a autant taxé en si peu de temps et que la province est au bord de la faillite¹⁰⁴. Lesage lui répond qu'il n'a jamais su compter et qu'il faudrait lui adjoindre son fils de six ans¹⁰⁵. Forcés de reconnaître qu'ils n'ont pas tenu leur engagement de 1960 sur les exemptions, les libéraux défendent plutôt les sommes redistribuées aux familles, dont le coût ne représenterait que la valeur de trois cigarettes par jour¹⁰⁶. Laurendeau résume cette bataille dans le titre d'un éditorial, « À "taxeux"... "taxeux" et demi! », sans donner raison à l'opposition : les taxes ne sont jamais populaires, écrit-il, mais il est encore moins populaire d'en adopter tout en prétendant qu'elles n'existent pas¹⁰⁷.

Toujours en 1962, Pierre O'Neil se rend dans les comtés de Rivière-du-Loup et de Matapédia pour interroger des cultivateurs, des travailleurs forestiers et des ouvriers sur les enjeux de la campagne. Ceux-ci s'intéressent peu à la nationalisation de l'électricité : une baisse de quelques dollars par mois ne changerait guère leur situation, puisqu'ils peinent déjà à payer leurs factures. Ils accordent davantage d'attention aux promesses de Johnson sur le salaire minimum¹⁰⁸. Il s'agit de l'un des rares moments, dans notre corpus, où un journaliste se rend sur le terrain pour mesurer la réception des promesses économiques et fiscales.

Pour le reste, le traitement journalistique de la période demeure un traitement de la position davantage que de la mesure. Les éditorialistes prennent parti, parfois vigoureusement, sur la cohérence d'un programme : Claude Ryan reproche en 1966 à l'Union nationale de réclamer le

¹⁰³ Marcel Thivierge, « Où Johnson trouvera-t-il les \$40 millions qui manqueront à l'État ? », *Le Devoir*, 26 septembre 1962, p. 1.

¹⁰⁴ Guy Lamarche, « Soutenant que la province est "au bord de la faillite" Johnson accuse : Lesage ment à la province au sujet de la dette. », *La Presse*, 24 octobre 1962, p. 14.

¹⁰⁵ Roger Nantel, « Les propos de Johnson sont fantaisistes et infantiles », *La Presse*, 24 octobre 1962, p. 14.

¹⁰⁶ Marcel Thivierge, « M. Lesage triomphe à Montréal 10,000 personnes à la veillée d'armes de notre libération économique », *Le Devoir*, 13 novembre 1962, p. 1.

¹⁰⁷ Laurendeau, André, « À "taxeux"... "taxeux" et demi! », *Le Devoir*, 2 novembre 1962, p. 1-2.

¹⁰⁸ Pierre O'Neil, « Les électeurs sont intéressés avant tout à trouver du travail », *La Presse*, 5 novembre 1962, p. 10.

rapatriement des impôts directs sans dire un mot des impôts indirects¹⁰⁹ et Paul Sauriol se demande si la promesse d'une réforme générale de l'impôt constitue « une clause de style électorale ou [un] moyen de pression sur Ottawa »¹¹⁰. Il s'agit d'un scepticisme bien informé, et non d'une critique générale ou superficielle. L'analyse des effets de la mesure sur les différents groupes de contribuables reste toutefois exceptionnelle en 1962. Il faudra attendre les années 1980 pour que l'évaluation chiffrée des promesses, présentée dans des tableaux et répartie par catégories de contribuables, devienne une pratique courante.

Enfin, en 1970, *La Presse* publie un article sur la répartition de l'espace qu'elle a accordé aux différents partis¹¹¹. Ce retour du journal sur sa propre couverture annonce une pratique qui prendra plus d'importance par la suite.

Que retenir de cette période?

Trois éléments principaux se dégagent.

Le premier concerne le rôle du discours fiscal. Comme sous Duplessis, la fiscalité reste liée aux relations avec le gouvernement fédéral. Elle ne sert toutefois plus seulement à défendre l'autonomie du Québec, mais aussi à financer la transformation de la société. Le thème demeure, mais son objectif change.

Le deuxième concerne la forme des engagements. Les programmes ne sont pas nécessairement vagues : plusieurs mesures sont chiffrées séparément et reposent parfois sur des raisonnements techniques élaborés. Il leur manque toutefois une vision d'ensemble qui permettrait de relier les mesures, d'en établir le coût total et d'en préciser le financement.

Enfin, la campagne de 1962 marque un tournant. Pour la première fois, un parti choisit ouvertement de placer la fiscalité au centre de sa campagne. La presse examine alors les promesses sous deux angles : leur financement et leurs effets sur les différents groupes de contribuables. Elle contribue aussi à diffuser un vocabulaire critique, notamment le terme « taxeux ». Un argument technique formulé dans la presse est même repris plus tard dans un programme électoral, signe que l'expertise fiscale se développe à la fois chez les journalistes et dans les partis. Il manque encore un cadre permettant de démontrer, chiffres à l'appui, la faisabilité de l'ensemble des engagements. Cette exigence s'imposera à partir de 1973, dans le contexte du débat sur la souveraineté.

2.3. Un tournant néolibéral? (1973-1997)

Contexte

La période qui va de 1973 à 1997 est complexe et riche en rebondissements en tous genres. Elle commence avec une crise de l'énergie qui marque la fin des « Trente glorieuses » et ouvre la porte à une période d'importante instabilité économique qui se prolonge jusqu'à tard dans les années 1980.

¹⁰⁹ Claude Ryan, « Le programme de l'Union nationale. Les positions constitutionnelles et fiscales », *Le Devoir*, 4 mai 1966.

¹¹⁰ Paul Sauriol, « Dégrèvement d'impôt au lieu d'exemptions de base », *Le Devoir*, 26 avril 1966, p. 4.

¹¹¹ Maurice Giroux, « À travers *La Presse*, un "équilibre naturel" semble s'établir entre les partis politiques », *La Presse*, 10 avril 1970, p. 5.

Cette instabilité est caractérisée par une augmentation substantielle et prolongée du chômage, des taux d'intérêt et de l'inflation. En parallèle, on assiste à une augmentation de l'endettement à la fois des ménages et de l'État. La reprise associée au début des années 1990 paraît fragile et timide quand on la compare aux indicateurs économiques qui caractérisaient les « Trente glorieuses ». Quant à la génération du « baby-boom », elle entre alors en masse sur le marché du travail et investit le monde politique. Mais alors que la majorité des « boomers » sont en mesure de bien se positionner dans ces deux univers, les derniers membres de cette cohorte et ceux de la génération suivante – les X – doivent composer avec une situation qui se détériore considérablement.

Sur le plan politique, c'est une période qui s'ouvre sur la réélection d'un gouvernement provincial libéral mené par Robert Bourassa, mais victime d'une importante usure du pouvoir. Se poursuit et s'achève alors une importante reconfiguration de l'échiquier politique québécois. Si le Parti libéral reste bien ancré dans le paysage, l'Union nationale poursuit son déclin. La formation peine à se positionner face à la montée du néonationalisme québécois et dans le cadre des débats sur la langue et l'indépendance. Le parti ne fait d'ailleurs élire aucun député en 1973. S'il vivote jusqu'à la fin des années 1980, il n'est plus une force électorale. Au contraire, le Parti québécois poursuit inexorablement sa montée jusqu'à son accession au pouvoir lors des élections de 1976. Malgré la présence de plusieurs tiers partis, un bipartisme PLQ/PQ caractérise toute la période étudiée dans cette section.

Cette période est également profondément marquée par les débats constitutionnels qui accompagnent cette montée du Parti québécois. Le débat sur l'avenir constitutionnel du Québec structure en bonne partie toutes les campagnes électorales qui ont lieu entre 1973 et 1997. Trois référendums sur le sujet ont d'ailleurs lieu durant la même période : en 1980 et en 1995 sur la souveraineté; en 1992 sur l'accord de Charlottetown. Tous ces débats soulèvent des argumentaires de nature économique et fiscale, des « guerres de chiffres » qui font la manchette. Parallèlement à ces débats sur l'avenir du Québec ont également lieu d'importantes discussions sur les finances de la province et la pérennité de ses politiques économiques et sociales. Aux périodes de surchauffe identitaire et nationaliste succèdent donc des périodes de restrictions budgétaires importantes et de remises en question du rôle de l'État québécois qui affectent tant les péquistes que les libéraux.

Quant aux pratiques électorales, elles connaissent durant cette période d'importantes réformes, menées par les deux partis, mais véritablement parachevées par les péquistes à la fin des années 1970. Il s'agit à la fois de continuer à renforcer l'encadrement des pratiques électorales, et notamment tout ce qui est relatif au financement des partis, mais aussi de préparer le terrain pour le référendum de 1980 via l'adoption de la *Loi sur les consultations populaires* de 1978. Les débats constitutionnels semblent d'ailleurs contribuer à la forte vitalité des partis politiques comme institutions. Le PLQ et le PQ connaissent ainsi une importante croissance du nombre de leurs membres, et multiplient les instances et événements qui contribuent à renforcer leur institutionnalisation.

Engagements électoraux

La forme des programmes électoraux change plus vite, au cours de cette période, que leur contenu. Le premier changement est concret et prolonge une tendance déjà amorcée : les programmes sont désormais plus volumineux et font l'objet d'analyses approfondies dès leur publication. Le politologue Daniel Latouche a ainsi examiné les quatre plateformes de 1973 (libérale, péquiste, unioniste et créditiste) pour conclure qu'elles sont toutes très semblables et que c'est par les thèmes traités, plutôt que par leur orientation idéologique, que les partis se distinguent, ceux-ci partageant « sensiblement la même grille idéologique »¹¹². Son analyse permet aussi de préciser la place de la fiscalité : celle-ci représente 4,2 % des propositions¹¹³, contre près du tiers pour le domaine social. La fiscalité peut donc occuper une place importante dans les débats sans dominer les programmes.

Le changement le plus important concerne la nature des engagements. Les mesures ne sont plus présentées séparément, mais pensées comme un ensemble : un allègement fiscal peut être compensé par une hausse ailleurs, un prélèvement peut financer un programme précis et, surtout, l'ensemble doit être cohérent et réalisable. Le *Budget de l'An 1*, publié par le Parti québécois au début d'octobre 1973, illustre bien ce changement. Il ne s'agit pas simplement d'annoncer de nouvelles dépenses, mais de démontrer que le projet est réalisable. Le document prévoit ainsi des revenus totaux de 11,6 milliards de dollars pour 1975-1976, répartis selon les différents modes d'imposition. Jacques Parizeau souligne également qu'il retient une part québécoise des revenus fédéraux de 22,98 %, plutôt que les 25 % habituellement utilisés, afin de montrer que ses prévisions reposent sur des hypothèses prudentes¹¹⁴. L'argumentaire s'appuie également sur les travaux de grandes commissions d'enquête. Le Parti québécois invoque ainsi la commission Carter pour proposer l'imposition complète des gains en capital, et la commission Bélanger pour justifier le remplacement des exemptions personnelles par des crédits d'impôt¹¹⁵.

Le changement dans le discours électoral est déjà remarqué à l'époque. Deux jours avant le scrutin, le journaliste Réal Pelletier le résume clairement dans *La Presse* :

l'argumentation cette année a nettement changé de caractère, des colonnes de chiffres, coiffés de vocables hautement techniques, s'étant substituées au vocabulaire politique habituel. Là où on parlait de « dignité » ou de « réalisme » en 70, on en est venu cette fois à des digressions élaborées sur le « coefficient d'élasticité » ou le « taux de croissance prévisible du PNB »¹¹⁶.

¹¹² Daniel Latouche, « Le contenu thématique et l'orientation idéologique des programmes électoraux de 1973 », Daniel Latouche, Guy Lord et Jean-Guy Vaillancourt (dir.), *Le processus électoral au Québec : les élections provinciales de 1970 et 1973*, Montréal, Hurtubise, 1976, p.149.

¹¹³ Cette proportion repose sur la méthode de classement utilisée par Daniel Latouche. Ses catégories et son unité de codage ne correspondent pas nécessairement à celles retenues dans le présent rapport. Le taux de 4,2 % doit donc être compris comme un point de comparaison, et non comme une donnée directement comparable à nos résultats.

¹¹⁴ Le premier budget de l'indépendance - Les revenus et dépenses d'un Québec souverain en 1975-76 », *Le Devoir*, 10 octobre 1973, p. 5-6.

¹¹⁵ « Le premier budget de l'indépendance », *Le Devoir*, 10 octobre 1973, p. 5-6

¹¹⁶ Réal Pelletier, « La campagne : une lutte acharnée axée sur l'idée de l'indépendance », *La Presse*, 27 octobre 1973, p. A1-A2.

Il ajoute que les débats se sont enlisés dans la mathématique des budgets et que le fond de la question a été escamoté au profit d'exercices d'arithmétique. Le débat télévisé des chefs est pour sa part qualifié de chicane de technocrates par le ministre des Finances sortant lui-même¹¹⁷.

Le chef créditiste Yvon Dupuis refuse quant à lui de commenter le *Budget de l'An 1*, qu'il considère comme un exercice inutile. Il oppose directement au langage technique du Parti québécois une manière de parler plus accessible : « Moi, je parlerai de l'An 1 du Crédit social dans un langage que vous comprenez. »¹¹⁸ Le Parti créditiste restera néanmoins largement absent des débats fiscaux de la campagne. Cela illustre tout de même que la spécialisation du débat fiscal le rend moins accessible. Le rejet de la technicité devient ainsi une position politique en soi.

Place de la fiscalité

La fiscalité n'occupe toutefois pas la même place dans toutes les campagnes, et cette période le montre particulièrement bien. Lorsque la question nationale domine, la fiscalité reste présente sans devenir le sujet central. En 1973, par exemple, le *Budget de l'An 1* structure le débat économique, mais la discussion porte surtout sur les avantages du fédéralisme et la viabilité d'un Québec indépendant. La fiscalité sert alors à répondre à cette question et semble traitée de manière plus technique lorsqu'elle vise à prouver qu'un projet est viable.

L'élection de 1976 confirme que la fiscalité ne conserve pas toujours la même importance. Lors des campagnes de 1970 et de 1973, Robert Bourassa avait contribué à renforcer le rôle des experts. Un journaliste du *Devoir* observait même qu'avec son arrivée, « la politique provinciale est envahie d'économistes »¹¹⁹. En 1976, son programme porte toutefois davantage sur la Constitution, la langue et la culture que sur l'impôt. Il contient encore quelques engagements fiscaux, comme la déduction des taxes municipales du revenu imposable. Bourassa reconnaît cependant que les réductions promises n'ont « rien de fantastique » et ne précise pas leur coût pour l'État¹²⁰. Il délaisse ainsi un terrain qu'il avait lui-même contribué à développer, probablement parce qu'il ne semble plus y voir d'avantage électoral à l'occuper. La fiscalité passe donc au second plan lorsque des enjeux jugés plus importants dominent la campagne.

La situation s'inverse en 1985. Comme la question nationale occupe moins de place, la fiscalité devient un thème central. Les journaux regrettent même l'absence de grands enjeux capables d'animer la campagne comme le faisait auparavant le débat constitutionnel¹²¹.

La campagne de 1989 en offre l'exemple le plus clair, comme le montre d'abord le nombre d'articles publiés. Notre dépouillement de *La Presse* et du *Devoir* en recense plus de 200 sur la fiscalité. La très grande majorité concerne la taxe sur les produits et services annoncée par Ottawa quelques jours avant le déclenchement des élections. Les articles abordent ses exemptions, notamment pour les médicaments et les aliments, ainsi que ses effets possibles sur le prix des maisons neuves, le

¹¹⁷ « Le débat télévisé : une chicane de technocrates -Garneau », *La Presse*, 20 octobre 1973, p. A10

¹¹⁸ « Dupuis n'a pas de temps à perdre avec le budget du Parti québécois », *Le Devoir*, 10 octobre 1973, p. 8.

¹¹⁹ Pierre-L. O'Neil, « Les élections du 15 novembre : Campagne farcie d'économistes », *Le Devoir*, 2 novembre 1976, p. 2.

¹²⁰ Bernard Descôteaux, « Lévesque ne sait pas compter, dit Bourassa », *Le Devoir*, 30 octobre 1976, p. 1-6.

¹²¹ Réjean Pelletier, « Réflexion post-campagne – « La mentalité d'État-Père Noël s'est largement manifestée durant la campagne » », *La Presse*, 5 décembre 1985, p. 11.

marché automobile, les dépanneurs et le travail au noir. Ils rendent aussi compte de l'impopularité de la taxe, de l'opposition des premiers ministres provinciaux, des pétitions et des protestations. Pendant la campagne, le débat fiscal québécois porte donc moins sur les promesses des partis que sur une taxe fédérale qu'ils ne peuvent ni instaurer ni empêcher.

Les propositions fiscales des partis tiennent en peu de lignes et consistent surtout à promettre de ne pas augmenter les impôts. Par la voix du ministre des Finances sortant, le Parti libéral s'engage à ne pas alourdir le fardeau des contribuables ni à imposer de nouvelles taxes :

Quant à moi, il n'est pas question d'imposer de nouvelles taxes. Si j'avais eu à le faire, je l'aurais fait avant les élections.¹²²

Le ministre explique aussi que l'objectif du déficit zéro, qui aurait pu être atteint l'année précédente, a été abandonné au profit d'une baisse d'impôt de 1,4 milliard de dollars. Celle-ci devait permettre au Québec de rester concurrentiel avec l'Ontario. Cet argument de compétitivité fiscale entre les provinces reviendra souvent par la suite.

Du côté du Parti québécois, une seule proposition se démarque : prélever 2 % de la masse salariale des entreprises, soit 1,4 milliard de dollars. La moitié servirait à financer la recherche et le développement, et l'autre, la formation de la main-d'œuvre. Robert Bourassa soutient que les entreprises refileraient la facture à leurs clients, de sorte que la mesure finirait par toucher le portefeuille des Québécois. Claude Picher juge toutefois que l'idée « n'est pas si bête ». Il rappelle que le gouvernement déplore lui-même, dans son budget, le manque d'investissement privé dans la formation¹²³. Il est rare, dans notre corpus, qu'un chroniqueur défende ainsi une hausse d'impôt.

Le reste consiste surtout à promettre de ne pas augmenter les impôts. À deux reprises, dont une fois en réponse à un éditorial d'Alain Dubuc, le chef du Parti québécois, Jacques Parizeau, affirme que ses engagements n'entraîneront aucune hausse de taxes ou d'impôts pour les particuliers. Selon lui, les revenus réguliers de l'État suffiront à les financer¹²⁴.

La campagne de 1981 et trois thèmes durables

La campagne de 1981 offre le cas de figure inverse de celui de 1976 : le référendum ayant eu lieu l'année précédente, la question nationale occupe moins de place et la fiscalité s'impose au centre des débats. La campagne s'ouvre dans le contexte d'un budget préélectoral. Jacques Parizeau le présente en mars, quelques jours avant le déclenchement des élections. Il réduit l'impôt des particuliers, mais augmente celui des entreprises, notamment par une hausse de leur contribution au Fonds des services de santé et de la taxe sur le capital, ainsi que par des changements aux droits de succession. Ces hausses sont en partie compensées par une réduction progressive du taux d'imposition des profits. Les milieux d'affaires évaluent néanmoins leur coût net à 208 millions de

¹²² Mario Fontaine, « Le PLQ s'engage à ne pas alourdir le fardeau fiscal des contribuables [pour diminuer le déficit] », *La Presse*, 20 août 1989, p. A1.

¹²³ Claude Picher, « La taxe de \$1,4 milliard de [Jacques] Parizeau : une idée pas si bête », *La Presse*, 19 août 1989, p. E3.

¹²⁴ Michèle Ouimet, « [Jacques] Parizeau maintient sa promesse : pas de hausse de taxes ni d'impôts pour les particuliers », *La Presse*, 20 septembre 1989, p. B1.

dollars pour une année complète et qualifient le budget de « tour de passe-passe »¹²⁵. Le budget crée aussi un crédit d'impôt pour les frais de garde. Les centrales syndicales accueillent favorablement cette mesure, mais craignent que ses effets soient limités pour la classe moyenne. Le budget présenté à la veille du scrutin sert en quelque sorte de cadre financier au parti au pouvoir.

La campagne est centrée sur une série de mesures ciblées, principalement destinées aux familles. Le Parti québécois propose d'abord une politique d'accès à la propriété que son chef décrit comme « à la fois conjoncturelle, sociale, démographique et urbaine »¹²⁶. Toute famille locataire comptant au moins un enfant de moins de douze ans pourrait obtenir un prêt de 10 000 dollars. Une partie de la dette serait effacée à la naissance d'autres enfants, soit 2 000 \$ pour le deuxième et 4 000 \$ pour chaque enfant suivant. Le parti propose aussi de réduire de 10 % l'impôt des familles à revenu unique et de payer jusqu'à la moitié des coûts de formation d'une mère qui retourne travailler après dix ans d'absence¹²⁷.

Le Parti libéral répond par des mesures semblables : un crédit annuel de 250 dollars pendant trois ans pour les femmes au foyer qui retournent aux études, un programme d'accès à la propriété et l'abolition de la taxe de 10 % sur les repas de moins de cinq dollars. Cette dernière mesure, au cœur de son programme touristique, coûterait entre 40 et 50 millions de dollars. De son côté, l'Union nationale promet d'abolir la taxe sur la consommation d'électricité tout en maintenant l'équilibre budgétaire.

Cette campagne se distingue donc moins par l'ampleur des promesses que par leur ressemblance. Pour la première fois, les trois principales formations proposent en même temps des mesures favorisant l'accès à la propriété. Cette tendance est critiquée pendant la campagne, notamment par un reproche aux partis de multiplier les promesses destinées aux femmes et aux familles :

Non seulement libéraux et péquistes s'entendent-ils comme larrons en foire pour courtiser les femmes, mais ils font de la surenchère sur leur ventre. [...] Dans la même veine, les enchères montent sur les crédits d'impôt.¹²⁸

L'article dénonce le caractère électoral de cet intérêt soudain et remet en question certains critères, comme les dix années d'absence du marché du travail.

Lévesque avait d'ailleurs anticipé cette critique. Interrogé sur l'objectif nataliste de sa politique, il avait nié vouloir « acheter des bébés »¹²⁹. Cette précaution réapparaîtra presque mot pour mot en 2018. François Legault refusera alors de présenter son allocation famille comme une mesure nataliste : « Si ça a des impacts dans le choix des familles d'avoir plus d'enfants, tant mieux [...] mais le but recherché est d'aider les familles. »¹³⁰

¹²⁵ André Bouthiller, « Les hommes d'affaires qualifient le budget de tour de passe-passe », *Le Devoir*, 12 mars 1981, p. 12.

¹²⁶ François Barbeau, « La politique d'accession à la propriété, d'une pierre quatre coups pour Lévesque », *Le Devoir*, 21 mars 1981, p. 5.

¹²⁷ Alain Dubuc, « Le PQ réduirait de \$200 millions le fardeau fiscal des familles », *La Presse*, 25 mars 1981, p. A9.

¹²⁸ Micheline Carrier, « Surenchère sur le ventre des femmes », *Le Devoir*, 3 avril 1981, p. 9.

¹²⁹ François Barbeau, « La politique d'accession à la propriété, d'une pierre quatre coups pour Lévesque », *Le Devoir*, 21 mars 1981, p. 5.

¹³⁰ Guillaume Bourgault-Côté, « François Legault se tient loin du mot nataliste », *Le Devoir*, 28 août 2018, P. A4.

Au-delà de la campagne de 1981, trois thèmes traversent la période et méritent d'être suivis pour eux-mêmes.

La fiscalité foncière et scolaire connaît, au cours de cette période, un dernier moment important avant de disparaître presque complètement des campagnes électorales. En 1973, presque tous les partis, à l'exception du Parti libéral, proposent d'abolir l'impôt foncier scolaire¹³¹. Cette promesse figure encore dans les programmes de l'Union nationale et du Parti québécois en 1976¹³². La même année, le Parti libéral propose plutôt un dégrèvement pour les personnes âgées, l'abolition du droit des municipalités de taxer les locataires et la déduction des taxes foncières du revenu imposable des propriétaires. Ce thème disparaît presque entièrement après la réforme de la fiscalité municipale de 1980, dont Pierre-Marc Johnson soulignera les résultats en 1985¹³³.

Cette période compte plusieurs des rares promesses de hausse d'impôt de notre corpus. Elles viennent toutes du Parti québécois et suivent une logique similaire. Le parti propose d'imposer pleinement les gains en capital, de traiter les dons et les successions comme des revenus, d'éliminer les avantages fiscaux des entreprises non coopératives et d'augmenter les taxes d'accise sur les produits de luxe. En 1976, il propose aussi «une taxe confiscatoire»¹³⁴ pour lutter contre la spéculation foncière. Ces mesures visent toujours les détenteurs de capital, les sociétés ou les spéculateurs. Leur hausse d'impôt peut ainsi être présentée comme un moyen de rendre le système fiscal plus équitable.

La critique péquiste des avantages fiscaux mérite également d'être soulignée, car elle distingue clairement l'impôt de la dépense fiscale. En 1973, le parti soutient que l'aide aux entreprises devrait prendre la forme de subventions directes plutôt que d'avantages fiscaux. Le montant d'une subvention est connu et peut faire l'objet d'un débat public, tandis qu'un avantage fiscal peut durer indéfiniment et son coût réel rester caché au public¹³⁵. C'est la première présence dans notre corpus d'une promesse faisant de la notion de transparence des dépenses fiscales un argument électoral. C'est la même année où le fiscaliste américain Stanley Surrey publie l'analyse fondatrice des « dépenses fiscales », qui repose exactement sur cet argument de visibilité budgétaire et de contrôle démocratique¹³⁶.

¹³¹ Parti québécois, Un gouvernement du Parti québécois s'engage... [programme électoral], 1973, p. 41, point 8; Union nationale, Un instant!... pour l'avenir d'un Québec fort! [programme électoral], 1973, p. 141; Ralliement créditiste du Québec, Un programme humain pour un Québec fort [programme électoral], 1973, p. 14.

¹³² Parti québécois, Le programme électoral du Parti québécois, 1976; Union nationale, C'est le temps de l'Union nationale, 1976.

¹³³ « Il promet \$25,2 millions de plus aux municipalités pour l'assainissement des eaux usées », *Le Devoir*, 4 novembre 1985, p. 4.

¹³⁴ Pierre-Paul Gagné, « Lévesque : construire 7000 logements sociaux par an », *La Presse*, 1er novembre 1976, p. 9.

¹³⁵ « Le premier budget de l'indépendance », p. 5-6.

¹³⁶ Stanley S. Surrey, *Pathways to Tax Reform: The Concept of Tax Expenditures*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1973. Sur la portée de cette analyse, voir Martin, Mehrotra et Prasad, *The New Fiscal Sociology*, p. 15.

Emprunts et crédibilité

La campagne de 1985 marque quant à elle un changement dans la circulation des idées entre les partis. Le Parti québécois accuse les libéraux de copier sa politique fiscale et de reprendre les paramètres du budget du ministre des Finances Yves Duhaime. Robert Bourassa ne le nie pas :

Il est vrai que nous prenons un élément du programme du PQ. Mais eux se traînent les pieds alors que nous avançons l'application de cette mesure... Je suis surpris qu'ils n'agissent pas en ce sens : le coût de la mesure est relativement modeste.¹³⁷

Cette réponse montre que la concurrence entre les partis, ici, porte moins sur les mesures à adopter que sur leur capacité à les appliquer plus rapidement et plus efficacement. Reprendre l'idée d'un adversaire n'est donc plus nécessairement présenté comme une faute, mais comme une preuve d'efficacité.

La campagne de 1994 se déroule dans la perspective du référendum à venir. Comme en 1976, la fiscalité y est très présente, mais elle reste au service de la question nationale. Trois épisodes se démarquent néanmoins.

Le premier concerne la promesse de ne pas augmenter les impôts. Les deux chefs s'engagent formellement à ne hausser ni les taxes ni les impôts pendant leur mandat. Parizeau précise que cette promesse serait maintenue même après l'accession du Québec à la souveraineté, jusqu'à ce qu'il soit possible de réduire le fardeau fiscal¹³⁸.

C'est dans ce contexte que Daniel Johnson présente Jacques Parizeau comme « l'endetteur en chef » du Québec et rappelle qu'en 1981, celui-ci avait promis de ne pas augmenter les impôts avant de le faire quelques mois plus tard¹³⁹. Johnson cherche ainsi à montrer que la promesse actuelle de Parizeau n'est pas crédible. Puisque ce dernier s'engage à ne pas hausser les impôts, l'attaque porte moins sur ses intentions que sur son bilan : Johnson lui reproche d'avoir endetté l'État et de ne pas avoir respecté un engagement semblable dans le passé.

Le deuxième épisode concerne le logement et la circulation des idées entre les partis. Le 16 août, Daniel Johnson propose de rendre une partie des intérêts hypothécaires déductibles afin de favoriser l'accès à la propriété. Les éditorialistes y voient une promesse vague et improvisée¹⁴⁰. Les chambres immobilières l'accueillent favorablement, tandis que d'autres intervenants craignent qu'elle ne ralentisse le marché. Jacques Parizeau prétend que « Si nous [le Parti Québécois] avons publié un tel engagement, les journaux nous auraient descendus en flammes »¹⁴¹. Le parti affirme également qu'un engagement de même nature, mais beaucoup plus précis, figurait dans son programme avant que le Parti libéral ne l'adopte comme engagement électoral, soit une déduction complète pendant

¹³⁷ « Pour les \$17 360 et plus - Bourassa promet une baisse d'impôt de 10 % », *La Presse*, 6 novembre 1985, p. A1-A2.

¹³⁸ Gilles Normand, « Le PQ créerait un impôt minimum pour les sociétés », *La Presse*, 13 août 1994, p. A14.

¹³⁹ André Pépin, « Johnson ne croit pas aux promesses de "l'endetteur en chef" du Québec », *La Presse*, 13 août 1994, p. A14.

¹⁴⁰ Denis Lessard, « Une bien vague promesse », *La Presse*, 17 août 1994, p. B4.

¹⁴¹ Ibid.

trois ans, offerte dans le cadre d'un projet pilote de deux ans et réservée aux premiers acheteurs d'une maison neuve d'une valeur maximale de 125 000 \$.

Après la reprise assumée de 1985, la dispute de paternité de 1994 constitue donc une deuxième attitude face à l'emprunt d'une idée. Les campagnes de 2008 et de 2014 en ajouteront deux autres, soit la convergence au point de ne plus savoir qui a copié qui, puis l'emprunt comme reproche, nous y reviendrons dans nos observations sur la circulation des idées.

Cet épisode montre également que les mesures d'accès à la propriété sont devenues plus complexes. Une application générale de la déduction des intérêts hypothécaires aurait coûté entre 1,5 et 2 milliards de dollars par année. Le Parti québécois cherche donc à en limiter le coût en ciblant les premiers acheteurs de maisons neuves et en fixant un plafond de valeur. Il prévoit aussi une entrée en vigueur avant le budget suivant afin d'éviter que les acheteurs retardent leur projet pour profiter de la mesure.

Le troisième épisode est institutionnel. Daniel Johnson promet de faire adopter une loi sur l'équilibre budgétaire. Celle-ci obligerait le gouvernement à réduire le déficit pendant les périodes de croissance et limiterait l'augmentation des dépenses pendant les récessions. Toute modification devrait être débattue à l'Assemblée nationale. Johnson propose également que chaque programme gouvernemental soit réévalué périodiquement¹⁴². Cette idée sera reprise en 2014.

Groupes visés

Les groupes visés par les promesses fiscales changent aussi durant cette période, et ce changement sera durable. Dès 1973, la classe moyenne devient une cible importante. Robert Bourassa justifie ce choix en affirmant que ce sont les classes moyennes « qui ont quand même payé la note, depuis quinze ans, de la modernisation de la société québécoise »¹⁴³. Le discours a donc changé depuis l'époque du « petit contribuable ». Il ne s'agit plus seulement d'aider un groupe parce que ses revenus sont modestes, mais de le dédommager pour les coûts collectifs qu'il aurait supportés.

Le Parti québécois adopte une logique semblable. Il dénonce un système dans lequel les grandes entreprises ne paient pas leur juste part, tandis que les familles à revenu moyen ou modeste se font, « pratiquement égorger »¹⁴⁴. Parizeau résume ainsi les objectifs du Budget de l'An 1 :

Les riches paieraient plus d'impôts; les sociétés commerciales ne jouiraient plus d'exemptions fiscales; les petits salariés paieraient moins et les contribuables des classes moyennes ne paieraient pas plus.¹⁴⁵

La famille reste une cible centrale, mais la définition même de l'unité d'imposition devient un sujet de débat. En 1985, le programme du Parti québécois propose de remplacer le système fondé sur la famille nucléaire par un système fondé sur l'individu. Il présente cette réforme comme une condition

¹⁴² Paul Cauchon, « Johnson frappe : pas de hausses de taxes ni d'impôts et un déficit zéro d'ici cinq ans », *Le Devoir*, 17 août 1994, p. A1.

¹⁴³ « Bourassa veut soulager la classe moyenne », *La Presse*, 27 septembre 1973, p. A1-A6.

¹⁴⁴ « Le PQ : social et économie d'abord », *La Presse*, 27 septembre 1973, p. A2.

¹⁴⁵ « Le PQ publie son budget - "Québec a les ressources requises pour être un pays" », *Le Devoir*, 10 octobre 1973, p. 1-6.

de « l'égalité fiscale des Québécoises »¹⁴⁶. Le programme veut aussi permettre aux conjoints au foyer de participer au Régime de rentes et éliminer le désavantage fiscal des familles à revenu unique. À travers ces promesses apparaît donc un débat plus large sur l'unité d'imposition.

Le programme du Parti québécois de 1985 présente d'ailleurs une conception de l'impôt semblable à celle des historiens évoqués plus haut :

La fiscalité d'une nation ne sert pas qu'à financer les activités de l'État. Avec les programmes sociaux, elle constitue le principal moyen de redistribution de la richesse et de justice sociales.¹⁴⁷

Les promesses fiscales visent aussi certains biens, notamment les biens essentiels et les produits de luxe. Cette distinction, déjà présente auparavant, s'installe durablement au cours de la période. L'idée consiste à financer la baisse des taxes sur les premiers par une hausse des taxes sur les seconds. En 1973, le Parti québécois propose une telle mesure et estime qu'elle rapporterait 5 millions de dollars¹⁴⁸. En 1976, il précise les biens essentiels visés, soit les aliments, les médicaments, le logement, les services essentiels et l'électricité à usage domestique, tout en proposant d'élargir les taxes d'accise sur les produits de luxe¹⁴⁹. Il reprend presque la même formule en 1985¹⁵⁰. De son côté, le Ralliement créditiste promet en 1976 d'abolir la taxe de vente sur les biens essentiels de moins de cent dollars et sur les repas¹⁵¹. Il s'agit ici d'un exemple où l'opposition entre biens essentiels et produits de luxe demeure, mais où les produits visés changent d'une campagne à l'autre.

Couverture médiatique

Si l'on examine maintenant la couverture de ces campagnes dans *La Presse* et *Le Devoir*, on observe une transformation aussi importante que celle des programmes. Elle se déroule en deux étapes.

La première est l'apparition des tableaux. Dès 1973, *La Presse* accompagne son analyse du *Budget de l'An 1* d'un tableau montrant les effets du remplacement des exemptions personnelles par des crédits d'impôt sur différentes catégories de contribuables¹⁵². Il ne s'agit plus d'un chiffre isolé, comme dans les années 1960, ni d'une explication écrite des effets d'une mesure, comme en 1962. Le tableau permet désormais au lecteur de comparer directement et systématiquement les effets de la réforme sur différents groupes.

La seconde étape est l'établissement d'une véritable expertise journalistique, dont la campagne de 1985 offre le meilleur exemple. Robert Bourassa promet alors de réduire de 10 % l'impôt des ménages à revenu moyen. Dans un article intitulé « Anatomie d'une promesse confuse »¹⁵³, Alain Dubuc montre que la mesure proposée par les libéraux ne représente en réalité qu'un point de pourcentage. Les neuf autres proviennent du budget Duhaime, adopté par le gouvernement

¹⁴⁶ « Programme du Parti québécois », p. 28.

¹⁴⁷ « Programme du Parti québécois », p. 28.

¹⁴⁸ « Le premier budget de l'indépendance », p. 5-6.

¹⁴⁹ Parti québécois, Programme électoral, 1976, p. 19-20.

¹⁵⁰ « Programme du Parti québécois », p. 28.

¹⁵¹ Ralliement créditiste, *La 3e voie*, 29 octobre 1976, p. 2-4.

¹⁵² « Un budget type sans hausse d'impôts et sans surprise », *La Presse*, 10 octobre 1973, p. A1-A6.

¹⁵³ Alain Dubuc, « Anatomie d'une promesse confuse », *La Presse*, 9 novembre 1985, p. H1.

péquistes, et le Parti libéral propose seulement d'en devancer l'application d'un an. Dubuc montre également que l'avantage augmente avec le revenu. Selon ses calculs, les contribuables dont le revenu imposable est inférieur à 20 000 \$ n'en profiteraient pas. Bourassa doit alors corriger sa présentation, tout en attribuant la confusion à l'empressement des journaux¹⁵⁴.

Les réactions à cette analyse sont particulièrement révélatrices. Un lecteur félicite le journal et son chroniqueur d'avoir démonté la tentative de manipulation d'un homme politique. Il estime que la crédibilité de Robert Bourassa comme spécialiste des questions fiscales en a beaucoup souffert¹⁵⁵. Cette lettre laisse entendre qu'une nouvelle attente s'est installée, soit que le public sait désormais que les journaux peuvent vérifier les promesses fiscales et s'attend à ce qu'ils le fassent. Alors qu'en 1962, la presse demandait aux partis de mieux démontrer leurs affirmations, en 1985, les lecteurs demandent à la presse de vérifier ces affirmations.

Cette expertise ne sert pas seulement à dénoncer des promesses trompeuses. Alain Dubuc analyse aussi l'évolution du déficit québécois sur quinze ans et reproche au Parti libéral de vouloir réduire les impôts plutôt que le déficit¹⁵⁶. La « marge de manœuvre budgétaire » de 500 à 600 millions de dollars sur laquelle les libéraux fondent leurs promesses fait également l'objet d'un débat entre journalistes, économistes et adversaires politiques. Le ministre des Finances péquiste l'estime plutôt à 150 millions de dollars et évoque un « trou budgétaire d'un milliard »¹⁵⁷. On anticipe le « trou » plutôt que de simplement le découvrir après l'élection d'un nouveau gouvernement.

Les acteurs extérieurs aux partis interviennent aussi dans la couverture médiatique, mais leur influence sur les programmes reste généralement difficile à établir. Dès le début de la campagne de 1973, le Conseil du patronat soutient que les entreprises québécoises ne sont pas plus taxées que celles des autres provinces canadiennes¹⁵⁸. En 1985, les assureurs réagissent publiquement à la promesse libérale de n'abolir qu'une partie de la taxe sur les primes. L'un d'eux remarque que ce que Bourassa qualifiait autrefois de taxe scandaleuse ne semble désormais plus qu'« à demi scandaleux »¹⁵⁹. Deux cas permettent toutefois de suivre une demande jusqu'à la réponse d'un parti. En 1981, le soir du dépôt du budget Parizeau¹⁶⁰, l'industrie touristique demande au Parti libéral de revoir le traitement qui lui est réservé. Quelques jours plus tard, le programme libéral sur le tourisme propose d'abolir la taxe de 10 % sur les repas de moins de cinq dollars et de créer un office québécois du tourisme¹⁶¹. En 1994, le maire de Montréal, Jean Doré, obtient de Jacques Parizeau la promesse d'abolir la surtaxe sur les immeubles non résidentiels et de conclure un nouveau pacte fiscal¹⁶². Ces

¹⁵⁴ « Le PLQ réévalue à la baisse la marge de manœuvre et la réduction des impôts », *Le Devoir*, 20 novembre 1985.

¹⁵⁵ Robert Barberis, « L'affaire du 10 pour cent », *La Presse*, 13 novembre 1985, p. A7.

¹⁵⁶ Alain Dubuc, « Quinze ans de déficits : qui, des libéraux ou des péquistes, gagne la bataille ? », *La Presse*, 2 novembre 1985, p. H1.

¹⁵⁷ Parti libéral du Québec, « Synthèse », p. 32 ; « Robert Bourassa au *Devoir* », p. 6.

¹⁵⁸ L'entreprise québécoise n'est pas plus taxée que celle du reste du pays -Le Conseil du patronat », *La Presse*, 27 septembre 1973, p. D10

¹⁵⁹ « Les assureurs se disent "surpris et déçus" de la position de Bourassa », *Le Devoir*, 2 novembre 1985, p. 4.

¹⁶⁰ Le budget est déposé le 10 mars 1981, soit 2 jours avant le déclenchement des élections. Il servira en grande partie de plate-forme électorale au Parti Québécois.

¹⁶¹ Parti Libéral du Québec, « La société libérale de demain ».

¹⁶² Michel Venne, « Parizeau fait une fleur à Doré », *Le Devoir*, 18 août 1994, p. A1.

deux cas sont exceptionnels dans notre corpus, car les sources permettent d'établir un lien entre une demande publique et un engagement électoral.

Trois observations complètent notre analyse de la couverture médiatique pour cette période.

La première concerne la comparaison des programmes. Deux jours avant le scrutin de 1981, *La Presse* consacre une dizaine de pages à comparer les promesses des partis sous une rubrique spéciale¹⁶³. Le journal ne se limite plus à analyser une mesure isolée : il compare systématiquement les programmes. Cette méthode annonce les exercices de décorticage beaucoup plus détaillés qui deviendront courants dans les années 2000.

La deuxième observation porte sur la réception des promesses. En 1981, un sondage CROP mené auprès de 1 500 personnes montre que la majorité des Québécois ne se fait pas d'illusions sur leur coût. Une personne sur deux croit qu'elles feront beaucoup augmenter les dépenses publiques. De plus, 67 % des électeurs libéraux pensent qu'une réélection du Parti québécois entraînerait une hausse importante ou assez importante des dépenses¹⁶⁴. Le scepticisme envers le coût des promesses est donc répandu, mesurable et apparaît en partie influencé par les préférences partisans.

La troisième observation concerne le rôle des chroniqueurs. À partir de 1989, ceux-ci ne sont plus seulement des observateurs : ils deviennent des interlocuteurs directs des partis. Cette année-là, Jacques Parizeau tient une conférence de presse pour répondre à un éditorial d'Alain Dubuc qui mettait en doute sa promesse de ne pas augmenter les impôts. Il va jusqu'à expliquer ce qu'il entend par « avenir prévisible », une expression que Dubuc jugeait vide de sens¹⁶⁵.

En 1994, cette évaluation s'étend à la précision des engagements. Les éditorialistes ne se contentent plus d'évaluer si une promesse est réalisable : ils jugent aussi la précision avec laquelle elle est présentée. La déduction des intérêts hypothécaires proposée par Daniel Johnson est qualifiée, dans un même numéro de *La Presse*, de « cadeau improvisé »¹⁶⁶ et de « bien vague promesse »¹⁶⁷, non parce qu'elle serait impossible à appliquer, mais parce que ses paramètres restent imprécis. La critique porte donc autant sur la formulation des engagements que sur leur faisabilité.

Deux autres éléments méritent d'être soulignés. Le coût des promesses devient lui-même un objet de controverse. En 1981, Claude Ryan évalue l'ensemble de ses engagements à 200 millions de dollars pour l'année financière à venir, soit à peine 1 % du budget du Québec. Le ministre des Finances sortant estime plutôt leur coût à 1,4 milliard de dollars¹⁶⁸. L'ampleur de cet écart montre qu'il n'existe encore aucune méthode commune pour chiffrer les promesses et que les partis

¹⁶³ *La Presse*, édition du 11 avril 1981

¹⁶⁴ *La Presse*, édition du 11 avril 1981

¹⁶⁵ Michèle Ouimet, « [Jacques] Parizeau maintient sa promesse : pas de hausse de taxes ni d'impôts pour les particuliers », *La Presse*, p. B1.

¹⁶⁶ Alain Dubuc, « Le cadeau improvisé », *La Presse*, 17 août 1994, p. B2.

¹⁶⁷ Denis Lessard, « Une bien vague promesse », *La Presse*, 17 août 1994, p. B4.

¹⁶⁸ Pierre Vincent, « Ryan estime que ses promesses coûteront 200 millions de dollars en tout », *La Presse*, 27 mars 1981, A9.

peuvent avancer des évaluations très différentes. Ryan affirme aussi qu'une partie des dépenses serait récupérée grâce à l'augmentation des revenus fiscaux, sans hausse des taux d'imposition.

Le second élément est une controverse qui ne porte pas directement sur les promesses, mais sur leur réception. Des groupes de femmes liés au Syndicat de professionnels du gouvernement du Québec contestent la hausse des exemptions fiscales accordées aux personnes mariées. Ils jugent cette mesure contraire au principe d'égalité et proposent plutôt une allocation de disponibilité sous forme de crédit d'impôt¹⁶⁹. Le débat sur le choix de l'unité d'imposition, la famille ou l'individu, s'ouvre donc ici sous l'impulsion de groupes extérieurs aux partis.

Les promesses et les changements réels

La fiscalité québécoise s'allège pourtant sensiblement au cours de la période: les droits successoraux sont abolis en 1985, le nombre de paliers d'imposition est réduit et le taux marginal maximal passe de 33 % en 1978 à 24 % en 1988. Le discours politique évolue lui aussi. En 1985, les deux principaux partis prennent leurs distances avec la conception traditionnelle de l'État-providence. L'un propose de « faire faire » plutôt que de faire¹⁷⁰, tandis que l'autre affirme que l'État doit désormais « animer et non faire »¹⁷¹. Gilles Lesage s'en inquiète au point de demander aux deux partis de ne pas céder au « chant des sirènes » de Reagan et de Thatcher¹⁷².

Les mesures ne sont toutefois pas présentées comme les éléments d'une réforme générale. Elles apparaissent plutôt comme une série d'ajustements justifiés par le soutien à l'économie, l'allègement du fardeau fiscal ou la concurrence avec l'Ontario. Les principales mesures de 1985, comme l'abolition de la taxe sur les primes d'assurance et de la « taxe ascenseur » sur l'essence dans les régions périphériques, cherchent davantage à éliminer des irritants précis qu'à appliquer une doctrine d'ensemble. Réjean Pelletier décrit d'ailleurs la campagne non comme un recul de l'État, mais comme le maintien d'une mentalité d'« État-Père Noël » envers des groupes toujours plus nombreux. Selon lui, les partis se livrent à une course aux subventions dans laquelle le Parti libéral réussit mieux que son adversaire¹⁷³.

Les changements semblent donc se manifester plus clairement dans les budgets que dans les programmes électoraux. Le discours de campagne accompagne cette évolution, sans toujours la présenter comme un changement de modèle. C'est notamment pour mieux observer ce passage des promesses aux politiques que notre corpus comprend le premier budget adopté après chaque élection.

Une dernière comparaison résume bien le déplacement du reproche: en 1962, Daniel Johnson père accuse Lesage de trop taxer ; en 1994, Daniel Johnson fils qualifie Jacques Parizeau d'« endetteur en chef ». Nous y reviendrons dans nos observations sur le lexique.

¹⁶⁹ Renée Rowan, « Des “femmes d'affaires” qui se débrouillent bien », *Le Devoir*, 16 mars 1981, P. 7.

¹⁷⁰ « La déclaration du premier ministre Johnson », *La Presse*, 24 octobre 1985, p. B1

¹⁷¹ Parti libéral du Québec, « Synthèse du programme libéral », octobre 1985.

¹⁷² Gilles Lesage, « Le rôle de l'État en question », *Le Devoir*, 2 novembre 1985, p. 4.

¹⁷³ Réjean Pelletier, « Réflexion post-campagne – « La mentalité d'État-Père Noël s'est largement manifestée durant la campagne » », *La Presse*, 5 décembre 1985, p. 11.

Que retenir de cette période?

Trois éléments se dégagent de cette longue période. Le premier est l'apparition, en 1973, du programme fiscal pensé comme un ensemble chiffré, cohérent et vérifiable, qui constitue une exigence née du débat sur la souveraineté et qui ne disparaîtra plus. Le deuxième est la constitution d'une véritable expertise journalistique, capable non seulement de demander comment les promesses seront financées, mais d'en vérifier les chiffres, d'en analyser la répartition entre les contribuables et d'en contester la présentation. Le troisième est le déplacement du blâme, c'est-à-dire que lorsque les deux principaux partis cessent de proposer des hausses, l'accusation de trop taxer cède la place à celle de trop emprunter. La période se clôt enfin sur un paradoxe : la fiscalité s'allège sensiblement dans les faits, mais aucun parti ne présente cet allègement comme un projet d'ensemble.

2.4. La tentation de la réingénierie de l'État (1998-2017)

Contexte

Comme cette période nous rapproche beaucoup du présent, contentons-nous de rappeler ici les principaux éléments de contexte qui ont coloré les affrontements électoraux qui s'y déroulent. Sur le plan socioéconomique, c'est une période marquée par le vieillissement de la population du Québec, le "baby-boom" ayant été suivi par une baisse de la natalité qui ne s'est jamais vraiment interrompue malgré quelques remontées circonscrites, mais aussi par une immigration de plus en plus importante et diversifiée. Elle est également marquée par une poursuite de l'instabilité économique, et tout particulièrement par l'importante crise financière de 2008. Du côté politique, avec l'apparent épuisement de la question nationale, ce sont d'autres débats qui ont mobilisé la société québécoise, notamment les controverses relatives à la laïcité et aux accommodements raisonnables. La gestion des finances publiques, la pérennité des politiques sociales et, plus largement, la question du rôle de l'État sont également des questions qui ont fait l'objet d'importants débats. Les péquistes, sous Lucien Bouchard, et les libéraux, sous Jean Charest et Philippe Couillard, ont adopté tour à tour d'importantes restrictions budgétaires. La scène politique et électorale a également connu de sérieuses perturbations durant cette période. Le bipartisme qui dominait la période précédente a été ébranlé par l'émergence de deux nouvelles formations : l'Action démocratique du Québec, formée en 1994 dans le sillage de l'échec de l'Accord du lac Meech; et Québec solidaire, formée en 2006 en partie en réaction aux restrictions budgétaires du gouvernement provincial sous le PQ et le PLQ. L'importante grève étudiante de 2012 et les graves allégations de corruption entourant le gouvernement libéral de Jean Charest ont également eu un impact significatif sur les affrontements électoraux de la période.

Engagements électoraux

La période commence dans un contexte nouveau : avec le retour à l'équilibre budgétaire, les partis considèrent qu'ils disposent de nouveau de la marge de manœuvre nécessaire pour formuler des promesses coûteuses. La retenue qui marquait la fin de la période précédente fait alors place à une compétition sur les baisses d'impôt.

Le mouvement commence en 1998. Pendant la campagne, le Parti québécois annonce des baisses d'impôt de 3,2 milliards de dollars sur cinq ans, mais précise qu'elles ne commenceront pas avant 2000¹⁷⁴. Le Parti libéral promet plutôt 4,5 milliards sur cinq ans, dont 500 millions dès la première année¹⁷⁵. Une formule d'abord apparue en 1956 prend alors une nouvelle ampleur : le contribuable québécois n'est plus présenté comme le plus taxé au Canada, mais comme le plus taxé en Amérique du Nord¹⁷⁶.

La campagne de 2003 marque toutefois le sommet de cette tendance. Les baisses d'impôt occupent une place sans précédent dans la couverture médiatique et dans les programmes : parmi les 91 promesses fiscales relevées pour cette campagne, 55 sont des allègements et 8 seulement des hausses. Le Parti libéral promet de réduire l'impôt de 27 % en cinq ans, soit de cinq milliards de dollars¹⁷⁷. L'Action démocratique propose une baisse de 1,4 milliard, ou de 7 %¹⁷⁸, tandis que le Parti québécois s'engage à réduire l'impôt dès la deuxième année de son mandat, si la croissance économique le permet¹⁷⁹.

Les trois principaux partis proposent des baisses d'impôt : l'unanimité porte sur la direction, mais les modalités (ampleur, rythme, conditions) restent distinctes, et c'est sur elles que se joue un débat devenu plus technique. La campagne voit aussi se multiplier, à côté des baisses générales, les mesures destinées à des groupes précis, sur lesquelles nous reviendrons.

Lors de la campagne de 2007, Michel Audet dépose son budget le 20 février, la veille du déclenchement des élections. Il prévoit un allègement fiscal total de 464 millions de dollars. Cette somme comprend une baisse d'impôt de 250 millions, qui n'entrerait toutefois en vigueur que le 1^{er} janvier 2008. Le budget permet aussi le fractionnement des revenus de retraite, augmente le crédit d'impôt pour ces revenus et crée un crédit pour l'épargne-études¹⁸⁰. Michel David résume bien la situation : le ministre « s'est contenté en bonne partie de transcrire sur du papier à en-tête de son ministère les engagements de la plate-forme électorale du PLQ »¹⁸¹. Le budget reste par ailleurs provisoire, puisque le gouvernement reconnaît qu'il pourrait être modifié en fonction des sommes que versera Ottawa. Le budget de l'État sert donc de cadre financier au Parti libéral, tout en étant présenté comme révisable.

Le débat sur le cadre financier de l'Action démocratique se déroule ensuite en trois étapes. Le 1^{er} mars, le parti annonce qu'il ne publiera ses chiffres que pendant la dernière semaine de la campagne, probablement après le budget fédéral¹⁸². Le 8 mars, le Parti libéral présente sa propre évaluation du programme adéquiste. La présidente du Conseil du trésor, Monique Jérôme-Forget, en

¹⁷⁴ Martin Pelchat, « Le PQ promet des baisses d'impôt de 3,2 milliards », *La Presse*, 31 octobre 1998, p. A1.

¹⁷⁵ Denis Lessard, « À propos d'impôts », *La Presse*, 31 octobre 1998, p. B6.

¹⁷⁶ Mario Fontaine, « L'ADQ veut mettre la hache dans la fonction publique », *La Presse*, 1^{er} novembre 1998, p. A1.

¹⁷⁷ Tommy Chouinard, « Le PLQ veut réduire les impôts de cinq milliards en cinq ans », *Le Devoir*, 25 mars 2003, p. A2.

¹⁷⁸ Denis Lessard, « Saupoudrage en mode mineur », *La Presse*, 12 mars 2003, p. A1.

¹⁷⁹ Denis Lessard, « Saupoudrage en mode mineur », *La Presse*, 12 mars 2003, p. A1.

¹⁸⁰ Ministère des Finances du Québec, Discours sur le budget 2007-2008 [budget non voté], Québec, gouvernement du Québec, 20 février 2007.

¹⁸¹ Michel David, « En attendant Harper », *Le Devoir*, 21 février 2007, p. A1.

¹⁸² Malorie Beauchemin, « L'ADQ causera chiffres après le budget Harper », *La Presse*, 1^{er} mars 2007, p. A6.

estime le coût à 6,3 milliards de dollars et le qualifie d'irresponsable, d'irréaliste et de peu rigoureux¹⁸³. Pour renforcer la crédibilité de l'exercice, le Parti libéral fait vérifier ses calculs par un économiste de l'Université de Montréal¹⁸⁴. Enfin, le 20 mars, Mario Dumont dépose un cadre financier limité à la première année d'un éventuel mandat et qui ne chiffre que 16 des 86 engagements de son parti. L'épisode montre que, lorsqu'un parti tarde à publier ses chiffres, ses adversaires peuvent chiffrer son programme à sa place. Ils utilisent alors les mêmes outils d'expertise pour attaquer les engagements des autres que pour défendre les leurs.

Le gouvernement fédéral intervient dans cette campagne de trois façons. Il apparaît d'abord comme une menace lorsque Jean Charest laisse entendre que les transferts fédéraux pourraient diminuer après une victoire péquiste. André Boisclair dénonce un chantage, tandis que le ministre fédéral Jim Flaherty assure que le plan budgétaire s'appliquera peu importe le résultat des élections¹⁸⁵. Le budget du 19 mars prétend régler la question du déséquilibre fiscal¹⁸⁶ et procure au Québec une marge de manœuvre de 700 millions de dollars. Dès le lendemain, Charest annonce qu'il consacrera toute cette somme à une baisse d'impôt pour la classe moyenne¹⁸⁷. Le total des allègements promis atteint ainsi 950 millions de dollars. Cette annonce survient quelques heures avant la présentation du cadre financier de Mario Dumont¹⁸⁸. Enfin, Boisclair accuse le gouvernement fédéral d'empiéter sur les compétences du Québec¹⁸⁹. Le budget fédéral met donc fin, en pratique, au débat sur le déséquilibre fiscal pendant la campagne électorale, tout en alimentant celui sur les baisses d'impôt. Le gouvernement fédéral n'est pas seulement une contrainte pour les partis politiques du Québec, il leur fournit ici les moyens de financer leurs promesses.

Un dernier élément se distingue pendant cette campagne. Le Parti vert propose de moduler la TVQ selon les effets des produits sur l'environnement. Son chef invite même ouvertement les chefs libéral et péquiste à « voler » son idée¹⁹⁰, un appel à l'emprunt entre partis qui ne trouve aucun autre équivalent dans notre corpus.

Fils conducteurs de la période

Au-delà des campagnes prises une à une, quelques fils conducteurs traversent la période. Deux pratiques s'y installent durablement : la découverte d'un trou budgétaire au lendemain d'une alternance et l'obligation de chiffrer les engagements. Deux enjeux y apparaissent puis s'effacent : la taxe sur le capital et l'autonomie fiscale. Enfin, entre 2007 et 2012, le sens des promesses se déplace.

Une pratique observée depuis 1961 devient particulièrement visible durant cette période. En 2003, les libéraux nouvellement élus affirment avoir découvert « un trou » dans les finances publiques laissé par le gouvernement précédent. Ils font appel à des experts pour en confirmer l'existence et en

¹⁸³ Martin Ouellet, « Les libéraux chiffrent les promesses de l'ADQ : 6,3 milliards », *Le Devoir*, 10 mars 2007, p. A3.

¹⁸⁴ Malarie Beauchemin, « L'ADQ causera chiffres après le budget Harper », *La Presse*, 1^{er} mars 2007, p. A6.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Lexique CFFP, définition de « Déséquilibre fiscal ». <https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/outils-ressources/lexique/>

¹⁸⁷ Tommy Chouinard, « Charest promet des baisses d'impôt », *La Presse*, 21 mars 2007, p. A6.

¹⁸⁸ Joël-Denis Bellavance et al., « Harper esquive, Charest recule », *La Presse*, 27 février 2007, p. A2.

¹⁸⁹ Robert Dutrisac, « Une victoire, quoi qu'il arrive », *Le Devoir*, 24 mars 2007.

¹⁹⁰ Fabien Deglise, « Les verts se font les apôtres de l'éco-fiscalité », *Le Devoir*, 24 février 2007.

évaluer l'ampleur¹⁹¹. Le Parti québécois fait de même à son arrivée au pouvoir en 2012. Cette pratique ne semble donc pas propre à un parti, mais plutôt à la position d'un nouveau gouvernement après une alternance. Elle permet surtout de justifier le report, l'étalement ou la modification des promesses. Nous verrons qu'au cours de la période suivante, une réforme institutionnelle mettant en place le rapport préélectoral viendra limiter cette pratique.

L'obligation de chiffrer les promesses devient de plus en plus forte durant la présente période. La proportion des promesses accompagnées d'un chiffrage complet augmente entre 1998 et 2012. Un certain recul s'observe en 2008 avec une multiplication de mesures précises, mais dont le coût n'est pas indiqué.

Du côté des sociétés, la taxe sur le capital permet de suivre tout le parcours d'un enjeu fiscal. Elle fait l'objet de promesses répétées en 1998, en 2003 et en 2008 : abolition, réduction de moitié, hausse du seuil d'exemption ou traitement différent pour les PME et les grandes entreprises. Elle disparaît finalement avec son abolition complète.

L'autonomie fiscale revient au centre du débat, puis s'efface au cours de la même décennie. Publié en 2002, le rapport de la Commission sur le déséquilibre fiscal en fait un thème majeur de la campagne de 2003. Les trois principaux partis l'abordent en détail dans leur programme. La candidature sous la bannière libérale d'Yves Séguin, qui avait présidé la Commission, contribue aussi à cette importance. Le Parti libéral promet notamment de négocier avec Ottawa le transfert de points d'impôt et de créer un bureau chargé de cette négociation¹⁹².

En 2007, comme nous l'avons vu, le budget fédéral déposé par Jim Flaherty pendant la campagne met fin aux promesses des partis politiques du Québec visant à régler le déséquilibre fiscal. Le sujet fait la une des journaux, puis perd rapidement de son importance. Les nouvelles sommes accordées au Québec sont aussitôt transformées en promesse de baisse d'impôt. Le thème reviendra par la suite, mais de façon beaucoup moins marquée.

Le sens des promesses évolue lui aussi. Pour sa première campagne générale, en 2007, Québec solidaire refuse toute baisse d'impôt. Françoise David propose plutôt d'augmenter les impôts des contribuables les plus aisés et des entreprises¹⁹³. L'année suivante, le parti présente 37 engagements fiscaux, dont onze hausses : un volume de hausses sans précédent pour un même parti dans notre corpus. Il propose notamment d'imposer entièrement les gains en capital, de créer un nouveau palier d'imposition au-delà de 84 000 \$, d'augmenter l'impôt des sociétés financières et la taxation des ressources naturelles, de renforcer la lutte contre l'évitement et l'évasion fiscale, et de réduire le

¹⁹¹ Un rapport a été commandé par le ministre Séguin à l'ancien vérificateur général Guy Breton sur l'état des finances publiques. Ce rapport, déposé en 2003, évalue l'impasse budgétaire à 4,3 milliards de dollars.

¹⁹² Tommy Chouinard, « Charest veut s'attaquer au déséquilibre fiscal avec les autres provinces », *La Presse*, 26 mars 2003, P. A2.

¹⁹³ Mario Girard, « Françoise David ne baisserait pas les impôts », *La Presse*, 26 février 2007, p. A4.

plafond des cotisations à un REER¹⁹⁴. La même année, le Parti vert propose des péages sur toutes les autoroutes et une taxe sur la publicité¹⁹⁵.

Chez les principaux partis, le contraste est complet. En pleine crise financière, la campagne de 2008 les voit proposer presque exclusivement des allègements, et leur ressemblance culmine au point que Claude Picher décrit leurs propositions comme carrément « interchangeables »¹⁹⁶.

La rupture survient en 2012 : marquée par la grève étudiante, la campagne voit les hausses entrer en force dans les programmes des principaux partis. Le Parti québécois propose de nouvelles tranches d'imposition, au-delà de 130 000 \$ et de 250 000 \$, une hausse à 75 % du taux d'inclusion des gains en capital¹⁹⁷, une imposition accrue des dividendes et une réforme des redevances minières. La Coalition Avenir Québec propose pour sa part d'ajouter un point de pourcentage à la taxe de vente et un cent par litre à la taxe sur l'essence. Elle veut également porter à 75 % le taux d'inclusion des gains en capital et réduire de moitié les crédits d'impôt aux entreprises¹⁹⁸. Dans notre corpus, les promesses de hausse sont alors aussi nombreuses que les promesses de baisse. Il serait toutefois risqué d'y voir un changement idéologique complet. Les partis doivent composer avec un plan de retour à l'équilibre budgétaire qui limite leur capacité à promettre des baisses. La Contribution santé, que tous souhaitent abolir ou modifier, occupe aussi une place importante dans la campagne.

Les accusations de plagiat prennent aussi un ton différent en 2014. À la fin de la campagne, des députés de la Coalition Avenir Québec reprochent au Parti libéral et au Parti québécois d'avoir repris une dizaine de leurs propositions, dont l'abolition de la Contribution santé. Ils regrettent toutefois que leur promesse de rétablir l'équilibre budgétaire dès l'année suivante n'ait pas été copiée elle aussi¹⁹⁹.

Groupe visés

Le changement le plus important de cette période concerne toutefois les destinataires des promesses et il prend deux formes.

D'abord, la classe moyenne occupe désormais une place centrale. Charest peut difficilement être plus explicite : « Le lobby de la classe moyenne, c'est le Parti libéral du Québec. »

La famille reste également très présente, mais les mesures qui lui sont destinées deviennent plus structurantes : réorganisation des allocations familiales, tarifs de garde et hausse des prestations d'assurance parentale. Les aînés prennent aussi plus de place.

La véritable nouveauté réside toutefois dans l'apparition de mesures qui ciblent des comportements ou des activités. Les promesses s'adressent désormais aux serveurs de restaurant, aux artistes, aux

¹⁹⁴ Québec solidaire, Engagements électoraux [plateforme électorale 2008], 2008, p. 11-14.

¹⁹⁵ Parti vert du Québec, Votons pour l'avenir [plateforme électorale 2008], 2008, p. 10.

¹⁹⁶ Claude Picher, « Des propositions interchangeables », *La Presse*, 22 novembre 2008, cahier *La Presse Affaires*, p. 8.

¹⁹⁷ Parti québécois, « Choisir de s'enrichir » [plateforme électorale 2012], 2012, p. 22.

¹⁹⁸ Coalition avenir Québec, [plateforme électorale 2012], 2012, p. 70; Jessica Nadeau, « La CAQ veut éliminer des crédits d'impôt accordés aux entreprises », *Le Devoir*, 11 août 2012, p. A3.

¹⁹⁹ *La Presse canadienne*, « La CAQ accuse le PQ et le PLQ d'avoir volé ses idées », *Le Devoir*, 21 mars 2014, p. A4.

diplômés, aux proches aidants, aux travailleurs autonomes, aux chercheurs universitaires, aux retraités qui travaillent ou encore à la production cinématographique.

Le crédit d'impôt pour les vacances familiales, proposé en 2003²⁰⁰, illustre bien cette nouvelle logique. Réservé aux familles comptant un enfant de moins de 16 ans et gagnant moins de 50 000 \$, il ne cible pas seulement ce que le contribuable est, mais aussi ce qu'il fait ou ce qu'il achète. Les crédits d'impôt pour les loisirs des enfants, les pompiers volontaires et les travailleurs d'expérience suivent la même logique. Plus tard, lorsque ces mesures se multiplieront, les médias de l'époque souligneront leur ressemblance avec certaines mesures du gouvernement Harper²⁰¹.

Réformer plutôt que réduire

La campagne de 2014 termine la période sur une situation nouvelle. Pour la première fois dans notre corpus, plusieurs partis ne proposent plus seulement de modifier certains impôts, mais de réformer l'ensemble du régime fiscal. Le Parti libéral promet une réforme de la fiscalité des particuliers et des entreprises qui ne réduirait pas les revenus de l'État. Fondée sur les recommandations d'experts, elle viserait à encourager le travail et l'investissement. La Coalition Avenir Québec propose également une réforme pour l'élection suivante, notamment en envisageant de remplacer une partie de la taxe sur la masse salariale par une autre source de revenus. Québec solidaire ne propose pas de réforme à proprement parler, mais des changements majeurs au système d'imposition qui rapporteraient 4,3 milliards de dollars supplémentaires par année selon leur évaluation²⁰².

Après quinze années de baisses générales, les partis ont moins de marge pour en promettre de nouvelles. Le Parti québécois s'engage initialement à ne hausser ni les taxes ni les impôts pendant son mandat, mais refuse aussi toute baisse avant le retour au déficit zéro²⁰³²⁰⁴. Le Parti libéral adopte une position semblable. La réforme fiscale apparaît ainsi comme une nouvelle forme de promesse électorale, qui prend le relais des baisses générales lorsque la marge pour les poursuivre se rétrécit.

Deux propositions de la Coalition Avenir Québec méritent d'être soulignées, car elles portent sur les règles qui encadrent la fiscalité plutôt que sur des mesures précises. La première est une charte des contribuables qui limiterait la hausse des taxes, des tarifs et des impôts au coût de la vie. François Legault y voit « une valeur semblable à celle de la *Loi sur le déficit zéro* »²⁰⁵. L'idée d'imposer des limites au gouvernement n'est pas nouvelle. Dès 1994, Daniel Johnson promet une loi sur l'équilibre budgétaire qui encadrerait les déficits et les dépenses, en plus d'obliger le gouvernement à réévaluer périodiquement ses programmes. En 2014, la Coalition Avenir Québec propose à son tour de limiter par la loi la marge de manœuvre du gouvernement, non plus en matière de déficits et de dépenses, mais en matière d'impôts, de taxes et de tarifs. Une telle loi peut toujours être modifiée, mais au prix d'un coût politique. Certains partis vont donc désormais jusqu'à proposer de créer eux-mêmes

²⁰⁰ Pascale Breton, « Landry promet un crédit d'impôt de vacances pour les familles », *La Presse*, 27 mars 2003, p. B3.

²⁰¹ « Charest et Legault sur les traces de Harper », *Le Devoir*, 11 et 12 août 2012, p. A1.

²⁰² Mélanie Loisel, « Cadre financier : QS désire taxer les plus riches », *Le Devoir*, 19 mars 2014, p. A2.

²⁰³ Vincent Brousseau-Pouliot, « Peut-on se permettre des baisses d'impôts? », *La Presse*, 24 mars 2014.

²⁰⁴ Toutefois, en fin de campagne, il promet des baisses d'impôt non prévues initialement : voir Tommy Chouinard, « Marois promet des baisses d'impôts non prévues », *La Presse*, 4 avril 2014, p. A1.

²⁰⁵ Guillaume Bourgault-Côté, « CAQ : propose une charte des contribuables », *Le Devoir*, 8 mars 2014, p. A4.

certaines contraintes institutionnelles. En 1994, la contrainte visait les dépenses; en 2014, elle vise les impôts et les taxes. La Coalition Avenir Québec promet ainsi de limiter sa propre marge de manœuvre fiscale, mais aussi celle des gouvernements suivants. La seconde proposition concerne la déclaration de revenus unique : le parti souhaite rapatrier au Québec toutes les opérations liées à la production des déclarations de revenus.

Couverture médiatique

Cette période marque le sommet du traitement journalistique de la fiscalité. Trois indices le montrent clairement.

Le premier est l'ampleur de la couverture. La fiscalité n'est plus couverte par le seul chroniqueur économique, elle mobilise, au cours d'une même journée, les journalistes politiques et économiques, les éditorialistes et les chroniqueurs d'opinion.

Le deuxième indice est la technicité des analyses. Les journalistes ne s'intéressent plus seulement aux promesses, mais aussi aux conditions de leur réalisation : la cote de crédit du Québec, le retour à l'équilibre budgétaire ou les hypothèses de croissance utilisées par les partis. En 2007, un journaliste remet aussi en question la définition même d'une baisse d'impôt. Le gouvernement affirme avoir réduit les impôts de 3,8 milliards de dollars en quatre ans dans son dernier mandat. Dans *La Presse*, Claude Picher estime toutefois que les véritables baisses ne représentent que 1,4 milliard²⁰⁶. Le reste comprend des programmes sociaux, comme le soutien aux enfants et la prime au travail, dont bénéficient souvent des ménages qui paient peu ou pas d'impôt, ainsi que le rétablissement de l'indexation des tables et des crédits. Picher rappelle que la désindexation permettait justement à l'État d'augmenter ses revenus sans annoncer officiellement de hausse d'impôt. Il ne vérifie donc pas seulement les chiffres, il conteste ce que le gouvernement présente comme une baisse d'impôt.

Le troisième indice est la capacité du journal à revenir sur sa propre couverture. *La Presse* consacre une double page à l'évolution de ses unes et de ses graphiques sur la fiscalité et les finances publiques. Le journal ne présente donc plus seulement les promesses, il examine aussi la manière dont il les a couvertes au fil du temps. La pratique, amorcée dès 1970, change ici d'objet : il ne s'agit plus d'évaluer l'équilibre de la couverture entre les partis, mais de retracer l'évolution du traitement de l'enjeu fiscal.

Cette évolution survient au moment où les programmes des partis se ressemblent le plus. Lorsque les promesses deviennent difficiles à distinguer, les journalistes cherchent d'autres angles d'analyse. Ils s'intéressent alors davantage à l'histoire des enjeux, à l'origine des mesures et à l'évolution de leur propre couverture.

La campagne de 2014 fait enfin apparaître un quatrième format, plus simple, mais appelé à durer : la comparaison des programmes accompagnée d'un avis d'expert. *La Presse* présente de façon systématique les positions des quatre partis sur le fardeau fiscal. Pour chaque parti, elle cite un

²⁰⁶ Claude Picher, « Vraies et fausses baisses d'impôt », *La Presse*, 21 février 2007, p. A2.

candidat et ajoute l'évaluation d'un économiste universitaire²⁰⁷. Cette formule réunit des méthodes apparues séparément au cours des décennies précédentes : le tableau de 1973, la comparaison des programmes de 1981 et le recours à l'expertise de 2007. Elle deviendra courante dans les campagnes suivantes.

Que retenir de cette période?

La trajectoire est claire. Elle commence avec l'assainissement des finances publiques et l'atteinte du déficit zéro, qui permettent aux partis de recommencer à promettre des baisses d'impôt. Elle atteint un sommet en 2003, lorsque les trois principaux partis promettent des baisses; en 2008, leurs propositions se ressemblent au point d'être décrites comme « interchangeables ». Pour les distinguer, l'analyse doit alors se concentrer sur leurs détails techniques. Les mesures ciblées se multiplient ensuite et visent des groupes ou des comportements précis. Après quinze années de baisses générales, cette logique s'essouffle toutefois. En 2014, les partis promettent surtout la retenue ou une réforme du régime fiscal.

Cette période laisse également un héritage important à la suivante : l'exigence d'un chiffrage complet des promesses. Celle-ci s'impose progressivement entre 1998 et 2007, et les partis qui ne s'y conforment pas en paient le prix politique.

2.5. L'ère caquiste (2018-2026)

Contexte

Pour cette dernière période, nous ne décrivons plus des débats terminés, mais une séquence toujours en cours, le découpage proposé reste donc provisoire.

La période est dominée par la Coalition Avenir Québec, qui prend le pouvoir pour la première fois en 2018 puis est réélue en 2022. Elle se caractérise davantage par le maintien des structures existantes que par leur transformation.

Deux éléments de contexte sont particulièrement importants. Le premier est le recul de la question nationale. Dès la première semaine de la campagne de 2018, *Le Devoir* souligne qu'elle est absente pour la première fois depuis près de cinquante ans²⁰⁸. D'après les tendances observées dans les périodes précédentes, ce recul devrait laisser davantage de place aux débats fiscaux. Le second élément est la pandémie, qui marque profondément la vie politique, l'économie et les finances publiques.

Le rapport préélectoral, publié pour la première fois en 2018, établit un portrait officiel des finances publiques avant le scrutin. Il révèle alors un surplus supérieur de 1,4 milliard de dollars aux prévisions. Après son élection, le ministre Eric Girard confirme que les finances sont en bon état²⁰⁹.

²⁰⁷ Par exemple, « Ce qu'ils en pensent », *La Presse*, 7 mars 2014, p. *La Presse Affaires* 2.

²⁰⁸ Robert Dutrisac, « Régression clientéliste », *Le Devoir*, 28 août 2018, p. A6.

²⁰⁹ Eric Girard, Discours sur le budget 2019-2020, Assemblée nationale du Québec, 21 mars 2019.

Ce rapport semble ainsi mettre fin à une pratique ancienne suivant laquelle, après chaque alternance depuis 1961²¹⁰, le nouveau gouvernement affirme avoir découvert un déficit caché. En réduisant l'écart d'information entre le gouvernement sortant et ses adversaires, le rapport rend cette accusation plus difficile. Comme aucune autre alternance n'a eu lieu depuis 2018, il est toutefois trop tôt pour conclure que cette pratique a définitivement disparu, mais elle sera assurément plus difficile à utiliser.

Le rapport crée aussi une base commune pour chiffrer les promesses. Dès 2018, les partis doivent expliquer pourquoi leurs prévisions s'écartent de celles du ministère des Finances. Cette exigence se renforce en 2022, lorsque les cinq principaux partis publient des cadres financiers allant jusqu'en 2026-2027²¹¹. Il ne suffit donc plus de présenter des chiffres : il faut désormais justifier tout écart avec les prévisions officielles²¹².

Engagements électoraux

Trois anciens thèmes réapparaissent en même temps.

Les baisses générales d'impôt reviennent d'abord au centre des programmes. En 2022, trois des cinq partis proposent de réduire les taux des deux premiers paliers : d'un point pour la Coalition Avenir Québec, d'un point et demi pour le Parti libéral et de deux points pour le Parti conservateur²¹³. Seul le Parti québécois privilégie des mesures ponctuelles²¹⁴. Comme en 2003, les partis proposent donc des mesures semblables, mais cette fois sur un paramètre unique, ce qui rend la convergence encore plus visible.

La taxe scolaire revient également dans le discours après avoir presque disparu depuis la réforme de 1980. En 2018, la Coalition Avenir Québec propose un taux unique correspondant au taux le plus bas alors en vigueur, pour un coût de 700 millions de dollars. Le Parti québécois promet pour sa part de geler et d'uniformiser les taux, pour le même montant. Les deux partis convergent ainsi sur un thème absent des campagnes depuis près de quarante ans. François Legault rappelle d'ailleurs qu'il proposait déjà l'abolition complète de la taxe scolaire en 2014²¹⁵.

Enfin, les riches redeviennent une cible fiscale. En 2022, Québec solidaire propose notamment un impôt sur les grandes fortunes visant les 5 % les plus riches ainsi qu'un impôt sur les successions. Le parti estime que ces mesures rapporteraient ensemble 2,65 milliards de dollars. Tous les autres partis s'y opposent.

²¹⁰ Voir encadré « Le premier budget d'un nouveau gouvernement : l'art de blâmer son prédécesseur » à la sous-section 3.2.5.

²¹¹ Desrosiers, É. et Pavic, C., « Des promesses décortiquées ». *Le Devoir*, 16 septembre 2022, p. A5; Vailles, F., « Comment la gauche et la droite jouent avec nos finances », 17 septembre 2022, *La Presse*.

²¹² Il faut noter que la CFFP, en collaboration avec l'ASDEQ, a participé à cette évolution en demandant publiquement aux partis de déposer des cadres financiers dans un format comparable. Également, la CFFP présente, depuis l'élection de 2018, une analyse des cadres des partis et a fourni certains calculs repris dans les médias.

²¹³ Coalition avenir Québec, [plateforme électorale 2022], 2022, p. 3 et 19; Parti libéral du Québec, *Le Livre libéral*, 2022, section « coût de la vie »; Parti conservateur du Québec, *Liberté 22*, 2022, p. 13.

²¹⁴ Parti québécois, *Maintien du pouvoir d'achat* [communiqué], 31 août 2022.

²¹⁵ Croteau, M. et Chouinard, T., « Legault confirme vouloir uniformiser le taux de taxe scolaire ». *La Presse*, 27 août 2018.

En 2022, le coût de la vie devient le principal thème de la campagne. Deux des principaux partis, la Coalition Avenir Québec et le Parti libéral du Québec, présentent chacun un ensemble de mesures sous un nom précis, soit le « bouclier anti-inflation » et le « plan portefeuille »²¹⁶. Leur contenu est semblable : aide ponctuelle, baisse d'impôt, soutien aux aînés et plafonnement de certains tarifs. La nouveauté tient surtout à la présentation. Les promesses sont regroupées dans un ensemble nommé et promu comme un produit politique distinct, une forme de plan thématique qui diffère à la fois des mesures isolées et des programmes fiscaux structurés.

Les aides temporaires occupent aussi une place inhabituelle. La Coalition Avenir Québec propose des chèques de 400 \$ ou 600 \$ selon le revenu, tandis que le Parti québécois promet des allocations de 750 \$ ou 1 200 \$. Québec solidaire propose pour sa part un congé de TVQ qui prendrait fin lorsque l'inflation reviendrait à 3 %.

En 2018, le Parti québécois propose de taxer les revenus des géants du Web. Il annonce d'abord que les sommes serviraient à réduire la TVQ, puis décide de les consacrer à des mesures sociales²¹⁷. Ce changement d'affectation montre qu'on cherche l'utilisation qui favorise l'acceptabilité de la mesure.

Enfin, les annonces liées aux tarifs reviennent sous une nouvelle forme. En 2022, la Coalition Avenir Québec ne promet pas de les réduire, mais de limiter à 3 % la hausse des tarifs d'électricité, de garde et de scolarité, ainsi que celle des permis de conduire et des droits d'immatriculation en période de forte inflation.

La baisse d'impôt est désormais présentée moins comme un avantage accordé par l'État que comme une restitution. Il s'agit de « redonner » l'argent aux contribuables ou de le « remettre dans leurs poches ». La mesure reste la même, mais la relation change : l'État ne donne plus quelque chose au contribuable, il lui rend ce qui lui appartient.

Cette formule est employée directement par les partis. En 2018, Philippe Couillard promet de mettre plus d'argent dans les poches des aînés, tandis que la Coalition Avenir Québec veut remettre de l'argent dans celles des familles grâce à l'uniformisation de la taxe scolaire.

En 2022, le débat porte moins sur les mesures proposées, qui se ressemblent beaucoup, que sur leur financement. La Coalition Avenir Québec prévoit réduire les versements au Fonds des générations. Le Parti libéral reconnaît qu'une partie de ses engagements augmenterait la dette et retarderait le retour à l'équilibre budgétaire. Le Parti conservateur, créé en 2009, propose plutôt d'éliminer 13 milliards de dollars de subventions aux entreprises²¹⁸. Ces choix sont contestés par les autres partis, et Force Jeunesse critique publiquement le recours au Fonds des générations²¹⁹.

²¹⁶ Marco Bélair-Cirino et Alexandre Robillard, « Deux chefs, deux plans contre l'inflation », *Le Devoir*, 30 août 2022, p. A1 et A3.

²¹⁷ Parti québécois, [plateforme électorale 2018], 2018, p. 36; « Le PQ veut s'attaquer au salaire des patrons », *Le Devoir*, 12 septembre 2018, p. A4-A5.

²¹⁸ Isabelle Porter, « Le PCQ veut sabrer les subventions aux entreprises de 13 milliards », *Le Devoir*, 15 septembre 2022, p. A5.

²¹⁹ Marco Bélair-Cirino et Alexandre Robillard, « Deux chefs, deux plans contre l'inflation », *Le Devoir*, 30 août 2022, p. A1 et A3.

Lorsque les partis proposent des mesures semblables et fondent leurs calculs sur les mêmes prévisions officielles, leur crédibilité dépend donc notamment de la manière dont ils comptent les financer.

Groupes visés

La classe moyenne reste présente, mais les aînés occupent désormais une place beaucoup plus importante. En 2018, les trois principaux partis leur proposent presque simultanément des mesures fiscales. Le Parti libéral promet notamment de bonifier les crédits liés à l'âge et au maintien à domicile, tandis que le Parti québécois propose une allocation annuelle de 350 dollars aux aînés gagnant moins de 35 000 \$²²⁰. En 2022, la CAQ propose de bonifier l'aide destinée aux personnes de 70 ans et plus à faible revenu, qui passerait de 411 à 2 000 \$. La cheffe libérale rappelle aussitôt qu'une mesure semblable figurait déjà dans son programme²²¹.

Ce changement s'explique en partie par le poids électoral croissant des aînés. Leur représentation a aussi changé. Entre 1973 et 1997, ils apparaissaient surtout comme un groupe vulnérable dont il fallait protéger les prestations. Ils sont maintenant présentés comme un groupe actif, notamment à travers des mesures favorisant le maintien en emploi, le report de la rente jusqu'à 75 ans ou l'arrêt volontaire des cotisations au Régime de rentes à partir de 65 ans.

Couverture médiatique

Cette période étant récente, nous nous limiterons à trois observations.

La première concerne la réception des mesures visant les riches. Lorsque Québec solidaire propose, en 2022, un impôt sur les grandes fortunes et un impôt sur les successions, une lettre publiée dans *Le Devoir* reproche à la majorité des chroniqueurs d'avoir surtout attaqué la crédibilité du parti, sans véritablement discuter de la proposition²²². L'idée, sur le fond, reste en grande partie exclue du débat.

La deuxième concerne le vocabulaire. En 2022, un éditorialiste décrit la formule consistant à « remettre de l'argent dans les poches » des contribuables comme une « expression consacrée » et constate que même Québec solidaire cherche à devenir le parti du portefeuille des Québécois²²³. La formule n'appartient donc plus à un seul camp politique.

La troisième concerne les critiques du ciblage. En 2018, un éditorialiste du *Devoir* parle de « régression clientéliste »²²⁴, tandis qu'une intervenante souligne, dans les pages Idées du même quotidien, le peu de mesures destinées aux mères de jeunes enfants²²⁵.

²²⁰ « Le PLQ et le PQ font de l'oeil aux aînés », *Le Devoir*, 6 septembre 2018, p. A4-A5.

²²¹ « Dominique Anglade courtise les aînés », *Le Devoir*, 20 septembre 2022, p. 4.

²²² Ulysse Robert-Lacroix, « Et si taxer l'héritage n'était pas si farfelu? », *Le Devoir*, 10 septembre 2022, p. B10.

²²³ Robert Dutrisac, « Surenchère électorale », *Le Devoir*, 30 août 2022, p. A6.

²²⁴ Robert Dutrisac, « Régression clientéliste », *Le Devoir*, 28 août 2018, p. A6.

²²⁵ Sophie Mathieu, « Où sont les mères de jeunes enfants dans les promesses aux familles? » *Le Devoir*, 26 septembre 2018, p. A7.

Que retenir de cette période?

D'abord, le rapport préélectoral apparaît avoir mis fin à une pratique vieille d'un demi-siècle. Il fournit désormais un cadre commun, et les partis doivent justifier tout écart par rapport à ses prévisions.

Également, les aînés deviennent une cible centrale des promesses, mais ils ne sont plus seulement présentés comme un groupe vulnérable. Les mesures cherchent désormais aussi à favoriser leur maintien en emploi et leur participation à l'économie.

Enfin, lorsque les partis proposent des mesures semblables et appuient leurs calculs sur les mêmes prévisions officielles, la concurrence se déplace vers le financement. En 2022, le débat a moins porté sur les baisses d'impôt elles-mêmes, que tous ou presque proposaient, que sur la manière de les payer : réduction des versements au Fonds des générations, endettement assumé ou coupes dans les subventions aux entreprises.

3. OBSERVATIONS ET ANALYSES

Les cinq périodes que nous venons d'examiner suivent chacune une logique propre. Il faut maintenant prendre du recul pour comprendre ce que révèlent huit décennies de promesses fiscales considérées dans leur ensemble. Nous dégagerons d'abord quatre constantes du corpus, à commencer par la plus saillante, soit que les promesses d'allègement dominent. Nous examinerons ensuite cinq axes de transformation de ces promesses, puis la manière dont les idées fiscales circulent entre les partis et les moments où la presse s'en empare. Nous terminerons par une hypothèse sur les rapports entre contexte budgétaire et discours électoral.

3.1. Les constantes

Nous soulignons ici quatre constantes de notre corpus. Elles se retrouvent de façon continue dans toutes les périodes étudiées, avec une importance variable.

3.1.1. Les allègements

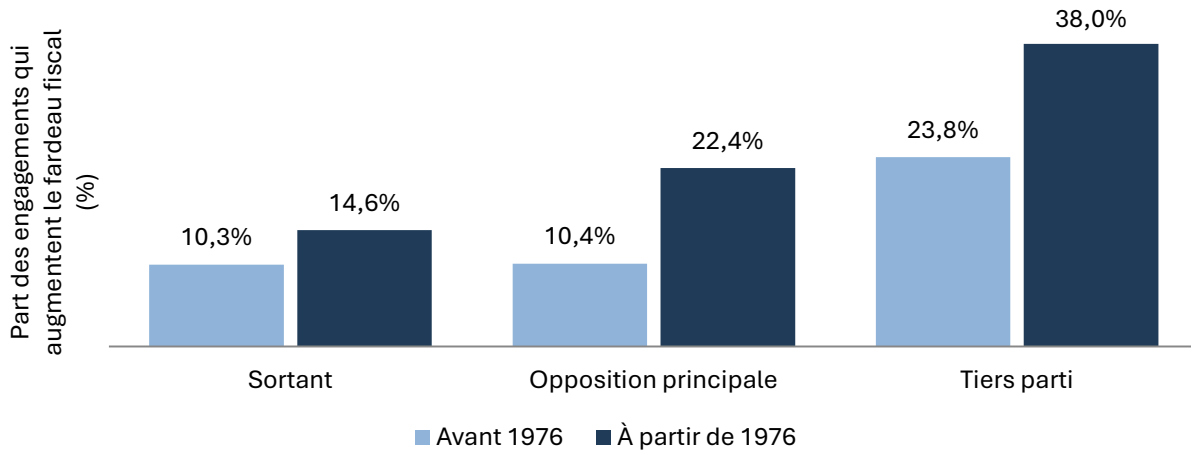
Depuis 1944, les promesses fiscales formulées pendant les campagnes québécoises vont surtout dans le sens de l'allègement. Les partis promettent des baisses d'impôt, des crédits et des exemptions, mais beaucoup plus rarement des hausses. Au fil du temps, la précision, les destinataires et la justification des engagements changent, mais leur direction reste largement la même.

Dans les 22 campagnes codées, si l'on ne retient que les engagements qui modifient le fardeau fiscal dans un sens ou dans l'autre, les hausses représentent environ 14 % des engagements fiscaux des partis sortants, 19 % de ceux des principales oppositions et 35 % de ceux des tiers partis²²⁶. Autrement dit, une formation au pouvoir promet des hausses dans une proportion inférieure d'environ 5 points de pourcentage à celle de la principale opposition.

Cet écart entre sortants et oppositions est toutefois un phénomène relativement récent. Avant 1976, les deux groupes promettent des hausses dans des proportions à peu près identiques (10 % de leurs engagements). C'est après 1976 que l'écart se creuse : 15 % chez les sortants contre 22 % chez les principales oppositions.

²²⁶ Sauf indication contraire, les proportions rapportées dans cette section ne retiennent que les engagements directionnels, c'est-à-dire ceux qui réduisent ou augmentent le fardeau fiscal; les mesures codées « neutre » ou « sans objet » sont exclues du dénominateur. Elles sont calculées à partir de l'ensemble du corpus, plateformes et presse confondues. Le statut de la formation (parti sortant, opposition principale, tiers parti) suit la définition de l'annexe B.1. La prudence des partis sortants a sa rationalité électorale : si l'alourdissement effectif du fardeau coûte le pouvoir (Johnson, Lynch et Walker, « Income Tax and Elections in Britain »), l'évitement du blâme décrit par Weaver (« The Politics of Blame Avoidance ») est un comportement stratégique.

Graphique 3 - Part des augmentations parmi les engagements de réduction et d'augmentation, selon le statut de la formation



Note : calculs des auteurs, base de données mise à jour en août 2026.

Les tiers partis ne forment toutefois pas un groupe homogène. Les tiers partis récents, et plus particulièrement Québec solidaire, consacrent près du tiers de leurs engagements à des hausses (et plus de quatre engagements directionnels sur dix). Les tiers partis des périodes précédentes, comme le Bloc populaire, le Ralliement national et le Ralliement créditiste, en promettaient beaucoup moins. Leurs programmes proposaient surtout des allègements, comme l'abolition de la taxe de vente, la hausse des exemptions personnelles ou des prêts sans intérêt.

La proportion élevée de promesses de hausse observée chez les tiers partis récents doit donc être interprétée en tenant compte du positionnement idéologique des formations qui composent cette catégorie, notamment du poids qu'y occupe Québec solidaire. Il ne permet pas de conclure que tous les tiers partis promettent davantage de hausses. Nous retenons donc surtout le contraste entre les partis sortants et les principales oppositions, qui se vérifie sur l'ensemble de la période.

Ce contraste pourrait simplement venir du fait que les partis comparés ne sont pas les mêmes. L'évolution de la Coalition Avenir Québec permet toutefois d'écarter cette explication. En 2012, alors que le parti est nouveau, sept de ses trente-trois engagements fiscaux sont des hausses, dont quatre inscrites dans sa plateforme (droits de scolarité, crédits d'impôt aux entreprises, redevances sur l'eau). Dès 2014, sa plateforme ne contient plus aucune hausse, et il en va de même en 2018 et en 2022; les seules hausses relevées ensuite dans notre corpus sont marginales et proviennent de déclarations en campagne plutôt que de la plateforme.

L'évolution d'une mesure péquiste mène à la même conclusion. En 1989, alors que le Parti québécois est dans l'opposition et a peu de chances de gagner, Jacques Parizeau propose une taxe de 2 % sur la masse salariale des entreprises, qui rapporterait 1,4 milliard de dollars pour financer la recherche et la formation. En 1994, alors que son parti performe mieux dans les sondages, le taux est ramené à 1 %, la mesure devient déductible de l'impôt des sociétés et son rendement estimé est d'un maximum de 300 millions de dollars. Parizeau refuse même de parler d'une taxe et la présente

comme une « contribution »²²⁷. La même hausse apparaît donc moins lourde et change de nom à mesure que son auteur se rapproche du pouvoir.

Les travaux sur l'évitement du blâme offrent l'explication la plus convaincante. Les pertes provoquées par une décision publique sont souvent visibles, concentrées et faciles à attribuer. Les gains, au contraire, sont généralement plus diffus et moins perceptibles. Un parti risque donc davantage de perdre l'appui des personnes touchées par une hausse qu'il ne peut espérer gagner celui de ses bénéficiaires. Le coût attendu du blâme semble également augmenter avec la probabilité d'avoir à appliquer la mesure, c'est-à-dire que plus un parti a de chances de gouverner, plus il doit prendre au sérieux les réactions des groupes qui pourraient perdre au change.

Cette logique explique aussi les cibles habituelles des rares hausses promises. Elles visent souvent les produits de luxe, les grandes successions ou des acteurs qui ne votent pas directement : compagnies exploitant les ressources naturelles, sociétés, collèges, universités ou multinationales. Dans d'autres cas, la perte imposée peut être présentée comme un gain d'équité. Même les partis au pouvoir suivent cette logique. En 1981, le Parti québécois promet quatorze allègements et une seule hausse, imposée aux employeurs.

Également, la direction générale des promesses distingue peu les partis susceptibles de gouverner : ils promettent presque tous des allègements. Leur concurrence doit alors se déplacer vers d'autres aspects, comme les destinataires, les instruments, le chiffrage, le financement et la crédibilité. C'est ce déplacement que nous examinerons maintenant.

3.1.2. La compétence fiscale

On note une montée de la compétence fiscale chez les partis, les journalistes et le public. Dans les années 1950 et 1960, les éditorialistes abordent surtout la fiscalité en termes généraux et la relient souvent à l'autonomie provinciale. À partir des années 1980, des chroniqueurs spécialisés analysent les promesses en détail et comparent leurs effets sur différentes catégories de contribuables.

Dans les années 2000, la couverture s'élargit à l'ensemble des équipes journalistiques, et le journal en vient à examiner sa propre manière de couvrir l'enjeu fiscal. Il s'agit d'une pratique réflexive amorcée dès 1970 et décrite dans la deuxième partie. Dans les campagnes récentes, la fiscalité prend également plus de place dans les chroniques d'opinion.

L'épisode Thivierge de 1962, décrit dans la deuxième partie, montre comment cette compétence s'est construite et à quel point elle a duré : l'analyse du journaliste sur la répartition des exemptions de base est reprise par Lesage pendant la campagne, puis lui sert encore, quatre ans plus tard, à défendre une de ses propres mesures. Un argument formulé dans la presse devient ainsi la justification d'une promesse électorale.

Cette influence fonctionne toutefois dans les deux sens. Les programmes plus détaillés donnent aux journalistes une matière nouvelle à analyser, tandis que les analyses journalistiques obligent les partis à préciser leurs propositions. La compétence fiscale se développe donc des deux côtés,

²²⁷ Gilles Normand, « Formation : Parizeau exigerait une contribution des sociétés », *La Presse*, 23 août 1994, p. B5.

chacun rendant l'autre plus exigeant. Dans les premières décennies, cependant, la presse formule souvent ses exigences avant que les partis ne puissent y répondre.

3.1.3. Le gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral est constamment présent dans les débats fiscaux des campagnes provinciales, mais son rôle change selon les périodes. Cette constante est particulièrement importante dans le cas québécois.

Il est d'abord un adversaire dans la lutte pour l'autonomie provinciale sous Duplessis. Dans les années 1960, il devient plutôt un partenaire auprès duquel le Québec cherche à obtenir les ressources nécessaires à la modernisation de l'État. Cette question prend ensuite un autre sens dans le cadre des débats constitutionnels des décennies 1970-1990, puis revient avec le débat sur le déséquilibre fiscal, placé au centre de la campagne de 2003 par le rapport de la commission Séguin.

Le gouvernement fédéral peut aussi imposer un enjeu à une campagne québécoise. Dès 1960, les débats de la Chambre des communes sur les subventions universitaires et les accords fiscaux débordent sur le scrutin provincial. *La Presse* affirme alors que la campagne québécoise se poursuit à Ottawa. En 1989, la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) domine le débat fiscal québécois, même si aucun des partis en lice ne peut l'instaurer ou l'empêcher. En 2007, le budget fédéral « règle le déséquilibre fiscal », ce qui libère des sommes disponibles en pleine campagne électorale, une occasion dont se saisira rapidement Jean Charest pour annoncer une baisse d'impôt.

Enfin, Ottawa sert également de modèle. Plusieurs crédits d'impôt ciblés proposés au Québec dans les années 2000 ressemblent aux mesures du gouvernement conservateur de Stephen Harper, une filiation relevée par les médias.

Adversaire, partenaire, intrus ou modèle, le gouvernement fédéral n'est donc pas un thème fiscal parmi d'autres. Sa présence influence constamment le débat québécois et contribue à distinguer son évolution de celle observée ailleurs au Canada.

3.1.4. La place de la fiscalité

La place de la fiscalité dans les campagnes dépend largement des autres enjeux qui occupent l'espace politique. Lorsque la question nationale domine, comme en 1976 ou en 1994, la fiscalité demeure présente, mais elle sert surtout à discuter de la souveraineté, du fédéralisme ou de la viabilité financière du Québec. Lorsque la question nationale recule, la fiscalité revient au premier plan, comme en 1981 ou en 2003.

Certains thèmes suivent eux aussi des cycles. La fiscalité municipale et la taxe scolaire, très présentes dans les années 1970, disparaissent presque entièrement après la réforme de 1980. La taxe scolaire revient pourtant quatre décennies plus tard à l'occasion d'une nouvelle réforme. En 1994, la fiscalité municipale réapparaît également dans la campagne, mais parce que le maire de Montréal l'y introduit. Un thème peut donc disparaître des programmes sans disparaître complètement du débat, si un acteur extérieur continue de le porter. La taxation de la richesse et des grandes successions connaît une évolution semblable lorsqu'elle disparaît pendant plusieurs

années avant de revenir dans les campagnes récentes. Les thèmes s'effacent, puis reviennent lorsqu'une réforme, une crise ou un changement de contexte leur redonne de l'importance.

3.2. Les transformations

Nous avons regroupé les transformations observées dans le corpus en cinq catégories. Notons que celles-ci présentent des liens entre elles et un même épisode peut appartenir à plusieurs catégories.

3.2.1 La forme

La transformation la plus visible concerne la forme des programmes. Dans la première période analysée, les programmes électoraux tels que nous les connaissons aujourd'hui n'existent pas encore. Les partis diffusent plutôt des pamphlets, des brochures ou de longs discours prononcés par leur chef au début de la campagne. Le Parti libéral publie régulièrement un programme à partir des années 1950, l'Union nationale fait de même en 1966, puis la pratique se généralise.

La présentation se stabilise toutefois avant le contenu. Dès 1960, le programme libéral est divisé en articles numérotés et chiffre plusieurs engagements. En 1970, celui de l'Union nationale compte 71 pages. Entre 1960 et 1972, les programmes sont donc structurés et certaines mesures sont chiffrées, mais sans vision d'ensemble. Ils indiquent des montants, rarement des taux, et jamais le coût total des engagements.

La véritable rupture survient en 1973. Les mesures fiscales commencent alors à être pensées ensemble : un prélèvement peut financer un programme précis et un allègement peut être compensé ailleurs. La promesse fiscale n'est plus seulement une mesure isolée, mais un élément d'un programme cohérent.

Les cadres financiers apparaissent ensuite. D'abord imprécis, ils deviennent peu à peu attendus, puis indispensables. Il ne suffit plus de chiffrer chaque mesure : les partis doivent présenter le coût de leur programme dans son ensemble. L'épisode adéquiste de 2007, raconté dans la deuxième partie, montre bien que le parti qui tarde à publier ses chiffres se les fait imposer par ses adversaires.

La précision devient également un moyen de se distinguer. En 1994, Daniel Johnson propose de rendre une partie des intérêts hypothécaires déductibles, sans préciser les paramètres de la mesure. Les éditorialistes parlent alors d'un « cadeau improvisé » et d'une « bien vague promesse ». Le Parti québécois présente de son côté une proposition détaillée. La précision devient ainsi un argument autant qu'une norme.

Deux facteurs expliquent cette évolution. La période référendaire semble avoir fortement contribué à transformer les programmes. Pour démontrer la viabilité financière de la souveraineté, le Parti québécois doit présenter des propositions précises, ce qui pousse ensuite les autres partis à faire de même.

Cette progression n'entraîne toutefois pas nécessairement des programmes plus longs. En 2014, la Coalition Avenir Québec présente 37 engagements, contre 94 deux ans plus tôt. François Legault

assume cette réduction : son parti avait été critiqué en 2012 pour avoir trop promis et ne voulait plus « saupoudrer » les engagements.

Cette réduction est une conséquence de l'exigence de précision. Lorsqu'une promesse doit être chiffrée, intégrée à un cadre financier et défendue contre les calculs des adversaires, elle devient plus coûteuse à formuler. Les programmes ne deviennent donc pas nécessairement plus longs, mais leurs engagements deviennent plus précis. Cela explique aussi pourquoi le saupoudrage observé en 1981 appartient à une époque où les partis pouvaient multiplier les promesses plus facilement.

Enfin, une nouvelle forme apparaît dans les années 2020 : la mesure temporaire. Chèques ponctuels, allocations exceptionnelles et congés de taxe liés au niveau de l'inflation sont désormais clairement présentés comme limités dans le temps. La promesse fiscale comporte ainsi sa propre date de fin, ce qui permet d'offrir une aide importante sans engager durablement les finances publiques.

La précision devient aussi une façon pour les partis de se distinguer lorsque leurs promesses se ressemblent.

3.2.2 Le destinataire

Les promesses fiscales s'adressent toujours à certains groupes, mais ces groupes ont changé.

Pendant les premières périodes, les partis parlent surtout du « petit contribuable » ou du « contribuable à revenus modestes ». À partir des années 1970, la classe moyenne prend leur place et devient une cible durable. En 2007, comme on l'a vu, Jean Charest va jusqu'à affirmer que « le lobby de la classe moyenne, c'est le Parti libéral du Québec ». Le parti ne cherche plus seulement à aider ce groupe : il se présente comme son représentant. Plus récemment, les aînés ont aussi pris une place importante dans les promesses.

La famille suit une évolution semblable. Les partis ciblent d'abord la famille nombreuse dans son ensemble. Ils distinguent ensuite certaines catégories, comme les familles monoparentales, puis proposent des mesures plus structurantes, notamment sur les allocations familiales et les services de garde.

La manière de cibler les contribuables change également. Dans les années 1960, les promesses s'adressent à des groupes sociaux, comme les ouvriers ou les cultivateurs. Dans les années 2000, elles visent davantage des comportements et des activités. Les crédits pour les pompiers volontaires, les activités physiques des enfants ou les travailleurs d'expérience ne dépendent plus seulement de ce que le contribuable est, mais aussi de ce qu'il fait ou achète.

Ces changements répondent en partie à une logique électorale : les partis cherchent à rejoindre les groupes les plus nombreux, les plus susceptibles de voter ou dont l'appui est disputé. Mais la justification des mesures change aussi. La classe moyenne n'est pas présentée comme le « petit contribuable » qu'il faut simplement soulager, mais comme un moteur de l'économie. De même, les aînés étaient autrefois décrits comme un groupe vulnérable dont il fallait protéger les prestations. Ils sont maintenant présentés comme des travailleurs dont il faut favoriser le maintien en emploi et la contribution à l'économie.

Comme le montrent Tillotson et Tough, ces changements ne révèlent donc pas seulement un calcul électoral. Ils montrent aussi comment évolue la définition des groupes qui méritent un allègement fiscal, ainsi que les raisons invoquées pour le leur accorder.

3.2.3 Les catégories et leur contenu

Certaines catégories traversent toute la période, même si leur contenu change profondément. C'est notamment le cas des « produits essentiels ». En 1956, cette catégorie comprend les repas de moins d'un dollar et l'huile de chauffage. Elle s'étend ensuite aux médicaments et aux autres biens nécessaires à la vie, puis aux produits répondant à des besoins fondamentaux. Dans les années 1980, elle inclut même certains produits fabriqués au Québec afin de soutenir l'économie. La catégorie reste donc la même, mais les biens qu'elle désigne varient selon les époques. Il en va de même des « produits de luxe », dont la définition évolue avec les habitudes de consommation et le niveau de vie.

Le logement illustre particulièrement bien ce phénomène. L'objectif demeure de faciliter l'accès au logement ou d'en réduire le coût, mais les moyens changent. En 1981, l'aide à l'achat d'une propriété prend la forme d'un prêt dont une partie est effacée à la naissance d'autres enfants après le premier. Dans d'autres contextes, les partis proposent plutôt des crédits d'impôt pour la rénovation, puis pour la rénovation écologique. En 1994, les deux principaux partis promettent de rendre les intérêts hypothécaires déductibles.

Les mesures deviennent aussi plus complexes. Le prêt de 1981 est directement lié à la naissance d'enfants. La proposition de 1994 prévoit plutôt une valeur maximale de la propriété, une durée limitée, un ciblage des premiers acheteurs, une estimation du nombre de ménages visés et un mécanisme pour empêcher les acheteurs de retarder leur projet. Le thème reste le logement, mais les instruments s'adaptent au contexte et deviennent plus précis.

Certaines précautions dans le discours demeurent toutefois les mêmes. En 1981, René Lévesque nie vouloir « acheter des bébés » et refuse de présenter sa mesure comme une politique nataliste. En 2018, François Legault affirme lui aussi que son allocation famille vise d'abord à aider les familles, même si elle peut influencer leur décision d'avoir un enfant.

Ce vocabulaire stable permet aux partis de reprendre des thèmes anciens tout en adaptant leurs promesses aux priorités du moment.

3.2.4 Le lexique

Certaines formules traversent les décennies de manière remarquable. La plus durable apparaît dès 1956, lorsque le Parti libéral affirme que le contribuable québécois est le plus taxé de la Confédération. À partir de 1998, la comparaison change simplement d'échelle : il devient le contribuable le plus taxé d'Amérique du Nord. La formule est reprise par plusieurs partis lors de nombreuses élections. En 1966, Réal Caouette, député fédéral, affirme même que le Québec est à la fois la province la plus taxée et la plus endettée du Canada.

Le vocabulaire du blâme évolue toutefois. Le terme « taxeux » apparaît dès 1962 dans le titre d'un éditorial d'André Laurendeau : « À "taxeux"... "taxeux" et demi! ». La dette est elle aussi présente dès cette époque. En 1962, Daniel Johnson père affirme que la province est au bord de la faillite. L'endettement ne devient toutefois le principal objet du reproche que plus tard. En 1994, Daniel Johnson fils qualifie Jacques Parizeau d'« endetteur en chef du Québec » et rappelle qu'en 1981, il avait promis de ne pas augmenter les impôts avant de faire le contraire.

Le contexte est important : en 1994, les deux principaux partis promettent de ne hausser ni les impôts ni les taxes. Comme aucune hausse ne peut être reprochée à l'adversaire, l'accusation se déplace vers la dette qu'il a laissée à l'État. Les reproches de trop taxer et de trop emprunter ont toujours coexisté, mais leur importance relative s'est inversée.

Les campagnes récentes apportent un autre changement. Les baisses d'impôt ne sont plus présentées comme des avantages accordés par l'État, mais comme une forme de restitution. Les partis promettent de « redonner » de l'argent aux contribuables ou de le « remettre dans leurs poches ». Le contribuable n'est donc plus présenté comme le bénéficiaire d'un allègement, mais comme le propriétaire d'une somme que l'État lui rend.

Enfin, la comparaison avec l'Ontario sert régulièrement à justifier les décisions fiscales. En 1985, le gouvernement péquiste souligne avoir réduit l'écart fiscal avec cette province. En 1989, le gouvernement libéral justifie une baisse d'impôt de 1,4 milliard de dollars par la nécessité de rendre le Québec plus concurrentiel. En 2007, il affirme que le contribuable québécois ne paie plus que 211 \$ de plus que la moyenne canadienne. Il s'agit d'une autre variante sur le thème du contribuable le plus taxé.

3.2.5 La crédibilité

Les quatre transformations précédentes convergent vers une dernière : la place croissante de la crédibilité. Puisque les partis promettent généralement des allègements, ils doivent surtout se distinguer par leur capacité à démontrer qu'ils pourront tenir leurs engagements. Un ensemble de pratiques se construit progressivement pour répondre à cette exigence. La construction de la crédibilité fiscale comme terrain de compétition politique est aussi le fil conducteur de Daunton (2002) pour la Grande-Bretagne du XXe siècle.

La crédibilité est d'abord contestée par les partis eux-mêmes. Dès 1960, Antonio Barrette affirme que le programme libéral obligerait le gouvernement à doubler ou à tripler les impôts. En 1966, Jean Lesage retourne ce type d'argument contre Daniel Johnson.

La presse intervient plus directement à partir de 1962. Elle ne se contente plus de demander comment les promesses seront financées, mais aussi d'analyser leurs effets. Les partis commencent à répondre à cette exigence en 1973. Le *Budget de l'An 1* du Parti québécois cherche moins à multiplier les promesses qu'à démontrer la viabilité d'un projet. Il s'appuie notamment sur les commissions Carter et Bélanger pour donner plus de crédibilité à ses propositions.

L'expertise journalistique se développe ensuite par étapes. Les chiffres isolés apparaissent dès 1960, l'analyse des effets en 1962, les tableaux par catégories de contribuables en 1973 et la comparaison

systématique des programmes en 1981. En 1985, Alain Dubuc oblige Robert Bourassa à corriger une promesse de baisse d'impôt. En 2007, Claude Picher va plus loin en contestant ce que le gouvernement inclut dans les 3,8 milliards de dollars d'allègements qu'il revendique par rapport à son dernier mandat.

La vérification porte donc successivement sur le montant d'une promesse, ses effets, sa présentation, sa place dans l'ensemble du programme et, finalement, la définition même des termes employés. Cette dernière étape est la plus exigeante, puisqu'elle amène le journaliste à opposer sa propre définition à celle du gouvernement.

Le chroniqueur devient aussi un interlocuteur direct des partis. En 1989, Jacques Parizeau tient une conférence de presse pour répondre à un éditorial d'Alain Dubuc qui mettait en doute sa promesse de ne pas augmenter les impôts. Il précise même ce qu'il entend par « avenir prévisible », expression que Dubuc jugeait vide de sens.

Les partis font ensuite appel à des experts pour appuyer leurs propres arguments. En 2003, des spécialistes sont chargés de confirmer et de chiffrer l'état des finances publiques. Les cadres financiers deviennent à leur tour une exigence incontournable.

Une pratique plus ancienne montre toutefois les limites de cette recherche de crédibilité. Des années 1960 à 2018, presque chaque alternance est suivie, dans le premier budget du nouveau gouvernement, de la découverte d'une situation financière pire que celle laissée entendre par le prédécesseur, ce qui permet à la fois de le discréditer et de justifier le report des promesses. Le procédé ne dépend pas de l'orientation du parti, mais de sa position d'arrivée au pouvoir. L'encadré qui suit retrace le phénomène sur plus d'un demi-siècle.

Le premier budget d'un nouveau gouvernement : l'art de blâmer son prédécesseur

Notre corpus comprend le premier budget déposé après chaque élection. Mis bout à bout, ces passages des discours budgétaires racontent une histoire qui se répète. Chaque fois qu'un parti prend le pouvoir en battant l'autre, son premier budget commence de la même façon. Le nouveau ministre des Finances explique que les finances sont en plus mauvais état que ce que l'ancien gouvernement laissait croire. Cela lui sert à deux choses : ternir le bilan de l'adversaire et se donner une raison de retarder ou de modifier ses propres promesses.

Le procédé revient de 1961 à 2014, presque sans exception. En 1961, Jean Lesage veut montrer « dans quel état nous avons trouvé l'administration provinciale » et parle d'une « hémorragie financière »²²⁸. En 1970, le gouvernement libéral dit avoir bouché « le "trou de 250 millions" qui nous avait été laissé par l'administration précédente »²²⁹. En 1977, le Parti québécois évoque un « héritage bien lourd pour tout nouveau gouvernement »²³⁰. En 1995, le ministre péquiste dénonce « le caractère irresponsable et électoraliste du budget présenté l'an dernier », qui aurait caché un « déficit de 6,1 milliards de dollars au lieu des 4,4 milliards annoncés »²³¹. En 2003, l'« impasse de

²²⁸ Jean Lesage, Discours sur le budget, Assemblée législative de Québec, 14 avril 1961.

²²⁹ Robert Bourassa, Discours sur le budget 1970-1971, Assemblée nationale du Québec, 18 juin 1970.

²³⁰ Jacques Parizeau, Discours sur le budget 1977-1978, Assemblée nationale du Québec, 12 avril 1977.

²³¹ Jean Campeau, Discours sur le budget 1995-1996, Assemblée nationale du Québec, 9 mai 1995.

4,3 milliards de dollars »²³² est confirmée par un comité d'experts. En 2012, le nouveau gouvernement se dit « secoué par la réalité découverte » et parle d'un « lourd héritage »²³³.

Deux détails valent la peine qu'on s'y arrête. D'abord, les acteurs savent très bien ce qu'ils font, et cela depuis longtemps. Dès 1967, le ministre unioniste refuse d'employer « une formule qui a malheureusement été utilisée dans cette Chambre au cours de récentes années et qui consistait à tenter de démolir les prédécesseurs »²³⁴. Puis il décrit quand même la « situation de caisse difficile » dont il aurait hérité. Autrement dit, blâmer son prédécesseur au moment du budget est déjà, à la fin des années 1960, une habitude si connue qu'on éprouve le besoin de s'en défendre. Ensuite, la tactique se raffine avec le temps. Jusqu'en 1995, c'est le ministre lui-même qui annonce le déficit caché. À partir de 2003, il confie plutôt ce constat à des experts que l'on présente comme neutres: un comité en 2003, un rapport signé par deux spécialistes en 2014²³⁵.

Tout cela ne fonctionne que grâce à un déséquilibre : le gouvernement sortant en sait plus que la population sur l'état réel des finances. Le budget de 1986 le dit crûment. Le déficit n'était pas de « 2 970 000 000 \$ » mais bien de « 4 232 000 000 \$ »²³⁶, et le ministre de conclure que « le gouvernement le savait, mais la population l'ignorait »²³⁷. C'est ce déséquilibre que le rapport préélectoral, créé en 2018, vient corriger. Le premier budget du gouvernement caquiste, en 2019, s'écarte d'ailleurs de tous les autres : « en octobre dernier, nous avons trouvé des finances publiques en bon état »²³⁸.

L'expertise sert ainsi autant à attaquer les adversaires qu'à défendre ses propres engagements. En 1981, Claude Ryan évalue ses promesses à 200 millions de dollars, tandis que le ministre des Finances sortant les chiffre à 1,4 milliard. En 2007, le Parti libéral estime le coût du programme adéquiste à 6,3 milliards.

La recherche de crédibilité conduit finalement les partis à promettre des règles qui limiteront leur propre action. En 1994, Daniel Johnson propose une loi sur l'équilibre budgétaire. En 2014, la Coalition Avenir Québec présente une charte des contribuables. La contrainte institutionnelle devient parfois elle-même une promesse.

Le rapport préélectoral introduit en 2018 marque une nouvelle étape : en réduisant l'écart d'information entre le gouvernement sortant et ses adversaires, il rend beaucoup plus difficile l'annonce, au lendemain du scrutin, d'un déficit jusque-là inconnu.

La trajectoire québécoise trouve un parallèle frappant au Royaume-Uni, où Peter Sloman a retracé l'histoire du « tax bombshell » : dès 1955, les conservateurs chiffrent les promesses travaillistes pour en dénoncer le coût, la question rituelle « Where's the money coming from? » s'installe, et les

²³² Yves Séguin, Discours sur le budget 2003-2004, Assemblée nationale du Québec, 12 juin 2003.

²³³ Nicolas Marceau, *Discours sur le budget 2013-2014*, Assemblée nationale du Québec, 20 novembre 2012.

²³⁴ Paul Dozois, Discours du budget, Assemblée législative de Québec, 16 mars 1967.

²³⁵ Carlos Leitão, Discours sur le budget 2014-2015, Assemblée nationale du Québec, 4 juin 2014.

²³⁶ Gérard D. Lévesque, Discours sur le budget 1986-1987, Assemblée nationale du Québec, 1er mai 1986.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ Girard, Discours sur le budget 2019-2020.

oppositions finissent par publier leurs propres chiffrages (le Labour dès 1973, jusqu'au « Shadow Budget » de 1992) pendant que l'*Institute for Fiscal Studies* s'impose comme arbitre non partisan²³⁹. Sloman souligne toutefois que ce débat fiscal prospectif demeure structurellement asymétrique en faveur du parti au pouvoir, qui dispose de l'appareil du Trésor pour chiffrer les promesses adverses et de l'autorité des documents budgétaires ; la demande de l'opposition travailliste de faire chiffrer tous les programmes par un organisme indépendant a d'ailleurs été refusée en 2014²⁴⁰. C'est précisément cette asymétrie que le rapport préélectoral québécois vient atténuer, en transférant à tous les partis des prévisions vérifiées par la Vérificatrice générale.

3.3 La circulation des idées

Si les partis promettent généralement des mesures allant dans la même direction, il reste à savoir d'où viennent leurs idées. Notre corpus montre deux formes de circulation.

La première forme de circulation se joue entre les tiers partis et les partis de gouvernement. Elle emprunte trois trajets distincts.

Le premier va de la marge vers le centre : une idée naît dans un tiers parti, puis est reprise par un parti de gouvernement. L'écofiscalité en offre l'exemple le plus clair : elle est d'abord défendue par le Parti vert, puis reprise par le Parti québécois en 2007-2008. Le rôle du tiers parti n'est toutefois pas toujours celui de l'inventeur. En 1966, le Ralliement national propose de financer une baisse progressive des impôts et l'abolition de la taxe de vente par les redevances sur les ressources naturelles ; l'idée existait déjà, sous une forme plus modérée, dans le programme libéral de 1960. Le tiers parti ne l'invente pas ici, il la pousse plus loin.

Le deuxième trajet est un aller-retour. Le ticket modérateur en est un bon exemple. Jacques Parizeau le propose en 1985, mais Pierre-Marc Johnson refuse de s'y engager et préfère attendre les conclusions de la commission Rochon. L'idée quitte alors les partis de gouvernement, survit dans les programmes de tiers partis, puis réapparaît sous une autre forme dans les politiques publiques. Le centre abandonne, la marge conserve, le centre reprend. Les tiers partis servent ainsi de conservatoires pour des idées que les grands partis ne veulent pas ou ne peuvent pas encore défendre.

Le troisième trajet, le moins fréquent, va du centre vers la marge : des propositions autrefois portées par les grands partis ne subsistent plus, par la suite, que dans les programmes de tiers partis.

La seconde forme de circulation se produit entre les grands partis. Notre corpus montre quatre manières de traiter l'emprunt d'une idée. En 1985, Robert Bourassa reconnaît avoir repris une mesure péquiste, mais affirme qu'il l'appliquera plus rapidement. En 1994, le Parti québécois répond à une promesse libérale sur les intérêts hypothécaires en rappelant que la mesure figurait déjà dans son propre programme. En 2008, les promesses se ressemblent tellement qu'un chroniqueur les décrit comme « interchangeables » : la question de la paternité perd son sens. Enfin, en 2014, des députés

²³⁹ Sloman, « "Where's the Money Coming From?" », p. 361-365.

²⁴⁰ Sloman, « "Where's the Money Coming From?" », p. 367.

de la Coalition Avenir Québec accusent ouvertement leurs adversaires d'avoir puisé dans leur programme. L'emprunt peut donc être reconnu, sa paternité disputée, devenir impossible à identifier ou être dénoncé.

Notre corpus montre généralement qu'une idée réapparaît dans un autre parti, mais rarement comment elle y est parvenue. Cette limite invite à la prudence : comme le rappelle Reuven Avi-Yonah à propos du droit fiscal, la réapparition d'une solution ne prouve pas sa transmission. Placés devant des problèmes semblables, les acteurs peuvent aboutir aux mêmes réponses sans connaître les précédentes²⁴¹. Le retour d'un thème dans notre corpus peut donc relever autant de la redécouverte indépendante que de l'emprunt. Une exception apparaît en 2007, lorsque le chef du Parti vert invite publiquement les chefs libéral et péquiste à lui « voler » son projet d'écofiscalité. Pour un petit parti, voir ses idées reprises peut donc constituer une réussite plutôt qu'une dépossession.

La même limite s'applique aux groupes d'intérêt. Leurs interventions publiques sont visibles. Le Conseil du patronat conteste en 1973 l'idée que les entreprises québécoises seraient plus taxées qu'ailleurs au Canada. En 1985, il annonce qu'il surveillera le respect des promesses de baisse d'impôt, tandis que les assureurs réagissent à la proposition libérale de n'abolir qu'une partie de la taxe sur les primes d'assurance. Nos sources montrent toutefois rarement comment ces interventions se transforment en engagements électoraux. Les groupes d'intérêt ne cherchent pas seulement à obtenir des promesses, ils peuvent aussi en critiquer le contenu, mais nous en trouvons étonnamment peu de cas dans notre corpus.

Ces exemples montrent que l'influence des groupes est surtout difficile à retracer dans nos sources. Pour mieux comprendre l'origine des promesses, il faudrait étudier les congrès, les résolutions et les consultations internes des partis.

3.4 Les moments clés de la couverture médiatique

Le dépouillement de *La Presse* et du *Devoir* sur toute la durée des campagnes permet une observation que les programmes seuls ne rendent pas possible : à quel moment de la campagne les journaux traitent-ils des promesses fiscales? En situant chacun des quelque 4 000 articles retenus entre le déclenchement et le scrutin, puis en séparant chaque campagne en cinq sous-périodes de durée égale (quintiles), on constate d'abord que la couverture n'est pas concentrée en un moment unique. Elle est présente d'un bout à l'autre de la campagne, avec une insistance modérée à l'ouverture et dans la dernière ligne droite.

Ce profil d'ensemble masque toutefois une évolution nette. Dans les campagnes des années 1960, la couverture fiscale est portée vers la fin : elle s'intensifie à l'approche du vote et culmine dans les tout derniers jours. À partir des années 1970, le sommet se déplace vers le milieu de la campagne. Puis, entre 1998 et 2017, un profil en U s'installe : une forte ouverture, un creux au centre, puis une remontée finale. Cette ouverture chargée se concentre en réalité sur les tout premiers jours de la

²⁴¹ Reuven S. Avi-Yonah, « Why Study Tax History? » [recension de *Studies in the History of Tax Law*, vol. 9, dir. P. Harris et D. de Cogan], *Intertax*, vol. 48, n° 6-7 (2020), p. 687-689.

campagne, ce qui coïncide avec la généralisation des plateformes désormais publiés d'entrée de jeu, et aussitôt commentés. Le tempo de la couverture suit ainsi le calendrier que les partis eux-mêmes imposent à la campagne.

Tableau 2 - Répartition des articles selon le quintile de la campagne, par période

Période	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Total (n)
1944-1959	7,7%	14,2%	14,8%	26,2%	37,1%	690
1960-1972	12,4%	14,1%	17,7%	24,0%	31,7%	1 134
1973-1997	14,0%	18,6%	24,5%	23,4%	19,5%	886
1998-2017	28,2%	17,2%	14,9%	15,5%	24,2%	932
2018-2026	22,3%	18,3%	20,5%	17,6%	21,2%	443

Note : Calculs des auteurs à partir des articles recensés dans *La Presse* et *Le Devoir*, base de données mise à jour en août 2026. Les articles sont répartis selon le quintile de la campagne dans lequel ils ont été publiés. Seuls les articles parus entre la date du déclenchement des élections et la date du scrutin ont été retenus pour ce tableau.

Quelques campagnes se distinguent nettement. En 1981, la couverture fiscale est précoce²⁴². À l'inverse, celles de 1948 à 1962 ainsi que 2007 sont les plus tardives. Le cas de 2007 est particulier : la couverture y est à la fois précoce et très tardive, sa concentration finale coïncidant avec le budget fédéral déposé une semaine avant le scrutin, dont il a été question plus haut.

Ces résultats portent uniquement sur le moment où les promesses fiscales sont abordées dans la campagne. Ils ne disent rien sur le contenu des articles ni sur la manière dont les enjeux fiscaux y sont présentés.

3.5 Le contexte budgétaire et le discours électoral

La relation entre les finances publiques et les promesses fiscales n'est pas aussi directe qu'on pourrait le croire. Deux constats semblent se contredire. D'un côté, la situation des finances publiques influence peu le discours électoral. Dans les années 1950 et 1960, malgré la bonne santé des finances québécoises, les partis continuent de promettre la retenue, la réduction de la dette et l'allègement du fardeau fiscal. De l'autre, cette situation influence clairement les mesures proposées : les baisses générales apparaissent lorsque les finances sont solides, tandis que les périodes difficiles favorisent des mesures ciblées et moins coûteuses.

La contradiction n'est qu'apparente. La situation budgétaire limite le contenu des promesses, mais pas nécessairement le discours qui les accompagne. Ce découplage entre situation objective et discours rejoint un résultat de la nouvelle sociologie fiscale. Dans le cas américain, Andrea Campbell a montré que le mécontentement des contribuables suit d'assez près le fardeau fiscal réel, mais que l'enjeu ne devient saillant en politique que lorsque les élites choisissent d'en faire un terrain de

²⁴² Le caractère précoce de la couverture est amplifié par la grève du journal *Le Devoir* lors de la dernière semaine de la campagne électorale.

compétition²⁴³. Notre corpus documente le même mécanisme du côté de l'offre : la fiscalité n'occupe le centre d'une campagne québécoise que lorsqu'un parti décide de l'y placer, par exemple l'Union nationale en 1962 ou les partisans des baisses d'impôt à compter de 1998, et que l'espace n'est pas occupé par un enjeu jugé supérieur, au premier chef la question nationale.

Dans les années 1960, par exemple, l'État québécois se transforme rapidement, mais les engagements électoraux restent présentés séparément, sans vision d'ensemble. De même, les importantes transformations fiscales réalisées entre 1973 et 2018 ne sont jamais présentées comme un projet global. Les partis proposent plutôt une série d'ajustements justifiés par le soutien à l'économie ou l'allègement du fardeau fiscal.

La généralisation des cadres financiers pourrait-elle réduire cet écart? En obligeant les partis à chiffrer l'ensemble de leurs engagements, ces documents les poussent à mieux accorder leurs promesses avec le discours qui les justifie. Cela permet néanmoins de rappeler une limite de notre étude, soit que les promesses électorales ne permettent pas, à elles seules, de retracer l'évolution des politiques fiscales. Nous n'avons donc pas raconté l'histoire de la fiscalité québécoise, mais celle de ce que les partis ont choisi d'en dire aux électeurs au moment de solliciter leur appui.

²⁴³ Andrea Louise Campbell, « What Americans Think of Taxes », dans I. W. Martin, A. K. Mehrotra et M. Prasad (dir.), *The New Fiscal Sociology*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 48-67. Sur le rôle du discours des élites dans la centralité des baisses d'impôt, voir aussi Fred Block, « Read Their Lips: Taxation and the Right-Wing Agenda », dans le même ouvrage, p. 68-85.

CONCLUSION

Nous avons posé trois questions : qu'est-ce qui revient, qu'est-ce qui change et que révèle l'évolution des promesses fiscales? La troisième partie y a répondu en détail. Retenons ici les principaux constats.

D'abord, les promesses fiscales puisent dans un répertoire assez limité et vont presque toujours dans le sens de l'allègement. Les thèmes peuvent s'effacer, puis revenir lorsqu'une réforme ou une crise leur redonne de l'importance. Les formules sont encore plus durables. Celle du contribuable le plus taxé, par exemple, traverse toute la période en changeant seulement d'échelle. Cette continuité n'empêche pas les changements. Les mêmes mots servent plutôt à présenter des mesures nouvelles comme la suite de positions anciennes. Le vocabulaire reste, mais son contenu évolue.

Ensuite, la concurrence entre les partis porte de moins en moins sur le sens général des promesses et de plus en plus sur leur conception. Comme les formations susceptibles de gouverner proposent presque toutes des allègements, elles cherchent à se distinguer par les groupes visés, les mesures choisies, leur coût et leur financement. Les cadres financiers, la vérification journalistique, le recours aux experts et le rapport préélectoral répondent tous à une même exigence : les partis ne doivent plus seulement annoncer leurs promesses, mais aussi montrer qu'ils peuvent les réaliser.

Cette évolution ne s'est pas faite de manière régulière. Elle se concentre dans quelques campagnes. En 1962, la fiscalité est placée au centre de la campagne et la presse commence à analyser les effets des promesses sur différents contribuables. En 1973 apparaissent le programme fiscal conçu comme un ensemble, les tableaux comparatifs et la classe moyenne comme cible centrale. En 1994, la critique se déplace vers l'endettement, la précision des engagements et les règles budgétaires. Ces campagnes constituent donc des tournants. Les pratiques qui y apparaissent se maintiennent et se renforcent par la suite²⁴⁴.

Enfin, les promesses dépendent aussi de la position des partis. Dans les 22 campagnes codées, les partis sortants promettent des hausses dans une proportion nettement inférieure à celle des principales oppositions et l'écart se creuse à partir de 1976. Les résultats sont compatibles avec l'hypothèse selon laquelle la proximité du pouvoir accroît la prudence fiscale. Le cas québécois se distingue aussi par la présence constante du gouvernement fédéral. Selon les périodes, Ottawa apparaît comme un adversaire, un partenaire, une contrainte ou un modèle. Son influence sur les débats fiscaux contribue ainsi parfois à donner aux campagnes québécoises une trajectoire particulière. À ce sujet, ajoutons que notre analyse confirme de bien des manières le rapport étroit qui existe entre fiscalité, démocratie et citoyenneté, et qu'observent dans leurs travaux les historiens canadiens-anglais. Les campagnes électorales permettent d'observer de manière ponctuelle ces rapports et leur évolution en fonction de contextes qui changent beaucoup d'une élection et d'une période à l'autre.

En terminant, nous rappelons que ce rapport comporte certaines limites. D'abord, nos sources montrent les revendications publiques des groupes d'intérêt, mais permettent rarement de suivre

²⁴⁴ Martin, Mehrotra et Prasad, *The New Fiscal Sociology*, p. 13-14.

leur transformation en promesses électorales. Ensuite, notre corpus de presse est montréalais et francophone. *La Presse* et *Le Devoir* offrent une couverture importante, mais *The Gazette*, le *Montreal Star*, *Le Soleil*, la presse régionale et la presse d'affaires feraient certainement apparaître d'autres discours ou tendances. Également, les campagnes référendaires de 1980 et de 1995 ne sont pas incluses, malgré l'importance des engagements économiques qui y ont été formulés. Elles mériteraient une étude distincte. De plus, notre analyse se limite à la campagne électorale et au premier budget qui la suit. Elle ne couvre donc pas l'ensemble des décisions prises pendant le mandat. Enfin, nous mesurons la place de la fiscalité dans les campagnes, et non son effet sur le vote. Nous savons ce que les partis et les médias en ont dit, mais pas dans quelle mesure cet enjeu a influencé le choix des électeurs.

Ces limites ouvrent plusieurs pistes de recherche. Une première serait de comparer le Québec aux autres provinces canadiennes. Les travaux de Shirley Tillotson et de David Tough montrent que la trajectoire fiscale fédérale diffère de celle qui est observée ici. Certaines de ces différences découlent clairement des particularités du contexte québécois. Une comparaison interprovinciale permettrait de déterminer si, en l'absence d'une question nationale aussi importante, la fiscalité a occupé une plus grande place dans les campagnes électorales d'autres provinces ou si, au contraire, en l'absence de tels débats, cette question se fait encore plus discrète. Une autre piste concerne la construction de la capacité fiscale de l'État. Les promesses électorales permettent d'observer comment les partis définissent ce que l'État québécois peut prélever, financer et justifier auprès des électeurs. Ce sont des discours et des réflexions qui se poursuivent et se prolongent entre les campagnes électorales. Les étudier permettrait d'offrir une analyse plus globale de cette culture fiscale québécoise et de son impact, une démarche qui se rapprocherait de celle de Tillotson. Enfin, l'élargissement du corpus permettrait de vérifier dans quelle mesure nos constats dépendent des campagnes et des médias étudiés, notamment en observant comment la couverture des médias régionaux et anglophones diffère de celle de la presse franco-montréalaise.

RÉFÉRENCES

Avi-Yonah, Reuven S., « Why Study Tax History? » [recension de *Studies in the History of Tax Law*, vol. 9, dir. P. Harris et D. de Cogan], *Intertax*, vol. 48, n° 6-7, 2020, p. 687-689.

Baillargeon, Denyse, *Repenser la nation : L'histoire du suffrage féminin au Québec*, Montréal, Éditions du remue-ménage, 2019.

Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, *Programmes et slogans politiques* [guide thématique], s. d. En ligne : <https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/3748-programmes-et-slogans-politiques>

Black, Conrad, *Duplessis*, Toronto, McClelland and Stewart, 1977.

Block, Fred, « Read Their Lips: Taxation and the Right-Wing Agenda », dans Isaac William Martin, Ajay K. Mehrotra et Monica Prasad (dir.), *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 68-85.

Boismenu, Gérard, « Politique constitutionnelle et fédéralisme canadien : la vision de la Commission Tremblay », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 16, n° 1, 2007, p. 17-29.

Campbell, Andrea Louise, « What Americans Think of Taxes », dans Isaac William Martin, Ajay K. Mehrotra et Monica Prasad (dir.), *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 48-67.

Carlos, Jean-Philippe, et Michael Bergeron, « La recherche en histoire politique au Québec : du refoulement à l'épanouissement (1960-2017) », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 25, n° 3, 2017, p. 16-39.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, *Lexique CFFP*, s. d. En ligne : <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/outils-ressources/lexique/>

Collin, Jean-Pierre, « Les stratégies fiscales municipales et la gestion de l'agglomération urbaine : le cas de la Ville de Montréal entre 1910 et 1965 », *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, vol. 23, n° 1, 1994, p. 19-31.

Daunton, Martin, *Trusting Leviathan: The Politics of Taxation in Britain, 1799-1914*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

Daunton, Martin, *Just Taxes: The Politics of Taxation in Britain, 1914-1979*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

Dion, Gérard, et Louis O'Neill, *Le chrétien et les élections*, Montréal, Éditions de l'Homme, 1960.

Durocher, René, et Michèle Jean, « Duplessis et la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, 1953-1956 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 25, n° 3, 1971, p. 337-363.

Entman, Robert M., « Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm », *Journal of Communication*, vol. 43, n° 4, 1993, p. 51-58.

Goyette, Julien, Louise Bienvenue et Nicolas Devaux, « Regards sur l'évolution de la RHAF depuis 1982 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 74, n° 1-2, 2020, p. 24-28.

Guay, Jean-Herman, et Serge Gaudreau, *Les élections au Québec : 150 ans d'une histoire mouvementée*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2018.

Heaman, Elsbeth, *Tax, Order, and Good Government: A New Political History of Canada, 1867-1917*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2017.

Igartua, José, « L'histoire économique contemporaine : où sont passés les historiens ? », dans Yves Roby et Nive Voisine (dir.), *Érudition, humanisme et savoir. Actes du colloque en l'honneur de Jean Hamelin*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1994, p. 153-168.

Johnson, Paul, Frances Lynch et John G. Walker, « Income Tax and Elections in Britain, 1950-2001 », *Electoral Studies*, vol. 24, n° 3, 2005, p. 393-408.

Latouche, Daniel, et al., *Le processus électoral au Québec*, Montréal, HMH, 1976.

Lavigne, Alain, *Duplessis, pièce manquante d'une légende : Invention du marketing politique*, Québec, Septentrion, 2012.

Lavigne, Alain, *Bourassa et Lévesque : Marketing de raison contre marketing de passion*, Québec, Septentrion, 2018.

Lemieux, Vincent, *Quatre élections provinciales au Québec, 1956-1966*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1969.

Linteau, Paul-André, René Durocher, Jean-Claude Robert et François Ricard, *Histoire du Québec contemporain. Le Québec depuis 1930*, Montréal, Boréal, 1989.

Martin, Isaac William, Ajay K. Mehrotra et Monica Prasad, « The Thunder of History: The Origins and Development of the New Fiscal Sociology », dans Isaac William Martin, Ajay K. Mehrotra et Monica Prasad (dir.), *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 1-27.

Monière, Denis, *Votez pour moi. Une histoire politique du Québec moderne à travers la publicité électorale*, Montréal, Fides, 1998.

Nadeau, Richard, et al., *Une décennie de turbulences électorales au Québec*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2026.

Noël, Alain, « L'héritage de la Commission Tremblay : penser l'autonomie dans un cadre fédéral rigide », *Bulletin d'histoire politique*, vol. 16, n° 1, 2007, p. 105-122.

O'Neill, Stéphanie, « "Le soleil de la prospérité actuelle ne luit pas pour tout le monde" : les exclus de la société de consommation à Montréal, 1945-1975 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 70, n° 4, 2017, p. 55-70.

Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques des recettes publiques 2025 : Décomposition des recettes fiscales de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans les pays de l'OCDE*, Paris, Éditions OCDE, 2025.

Pâquet, Martin, et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Boréal, 2021.

Pelletier, Réjean, *Partis politiques et société québécoise : de Duplessis à Bourassa, 1944-1970*, Montréal, Québec/Amérique, 1989.

Picard, Paulo, « La fiabilité des promesses électorales du Parti libéral du Québec (1908-1912) », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 46, n° 2, 1992, p. 262.

Roy, Jean-Louis, *Les programmes électoraux du Québec : un siècle de programmes politiques québécois*, 2 volumes, Montréal, Leméac, 1970-1971.

Slooman, Peter, « "Where's the Money Coming From?" Manifesto Costings and the Politics of Fiscal Credibility in UK General Elections, 1955-2019 », *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 23, n° 3, 2021, p. 355-373.

Stokes, Donald E., « Spatial Models of Party Competition », *American Political Science Review*, vol. 57, n° 2, 1963, p. 368-377.

Surrey, Stanley S., *Pathways to Tax Reform: The Concept of Tax Expenditures*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1973.

Tillotson, Shirley, *Give and Take: The Citizen-Taxpayer and the Rise of Canadian Democracy*, Vancouver, UBC Press, 2017.

Tough, David, *The Terrific Engine: Income Taxation and the Modernization of the Canadian Political Imaginary*, Vancouver, UBC Press, 2019.

Weaver, R. Kent, « The Politics of Blame Avoidance », *Journal of Public Policy*, vol. 6, n° 4, 1986, p. 371-398.

ANNEXE A – CAMPAGNES ÉLECTORALES COUVERTES (1944-2022)

Année	Dissolution	Scrutin	Parti sortant	Opposition principale	Parti élu	Promesses codées
1944	29 juin 1944	8 août 1944	PLQ (A. Godbout)	UN	UN	28
1948	9 juin 1948	28 juillet 1948	UN (M. Duplessis)	PLQ	UN	45
1952	28 mai 1952	16 juillet 1952	UN (M. Duplessis)	PLQ	UN	31
1956	25 avril 1956	20 juin 1956	UN (M. Duplessis)	PLQ	UN	54
1960	27 avril 1960	22 juin 1960	UN (A. Barrette)	PLQ	PLQ	37
1962	19 sept. 1962	14 nov. 1962	PLQ (J. Lesage)	UN	PLQ	29
1966	18 avril 1966	5 juin 1966	PLQ (J. Lesage)	UN	UN	87
1970	12 mars 1970	29 avril 1970	UN (J.-J. Bertrand)	PLQ	PLQ	85
1973	25 sept. 1973	29 oct. 1973	PLQ (R. Bourassa)	UN	PLQ	87
1976	18 oct. 1976	15 nov. 1976	PLQ (R. Bourassa)	PQ	PQ	115
1981	12 mars 1981	13 avril 1981	PQ (R. Lévesque)	PLQ	PQ	68
1985	23 oct. 1985	2 déc. 1985	PQ (P.-M. Johnson)	PLQ	PLQ	83
1989	9 août 1989	25 sept. 1989	PLQ (R. Bourassa)	PQ	PLQ	103
1994	24 juillet 1994	12 sept. 1994	PLQ (D. Johnson fils)	PQ	PQ	115
1998	28 oct. 1998	30 nov. 1998	PQ (L. Bouchard)	PLQ	PQ	67
2003	12 mars 2003	14 avril 2003	PQ (B. Landry)	PLQ	PLQ	91
2007	21 fév. 2007	26 mars 2007	PLQ (J. Charest)	PQ	PLQ	128
2008	5 nov. 2008	8 déc. 2008	PLQ (J. Charest)	ADQ	PLQ	117
2012	1er août 2012	4 sept. 2012	PLQ (J. Charest)	PQ	PQ	127
2014	5 mars 2014	7 avril 2014	PQ (P. Marois)	PLQ	PLQ	115
2018	23 août 2018	1er oct. 2018	PLQ (P. Couillard)	PQ	CAQ	200
2022	28 août 2022	3 oct. 2022	CAQ (F. Legault)	PLQ	CAQ	121

Note : calculs des auteurs, base de données mise à jour en août 2026.

ANNEXE B – GRILLE DE CODAGE

B.1 Variables codées

Variable	Modalités / contenu	Notes
Mesure et détail	Texte décrivant l'engagement	
Campagne et période	Année d'élection; période analytique (1944-1959, 1960-1972, 1973-1997, 1998-2017, 2018-2026)	5 périodes, voir cahier
Formation politique	Parti auteur de la promesse	Sigle du parti
Mode d'imposition	Modes d'imposition faisant partie de la nomenclature OCDE + 5 catégories hors-nomenclature	Voir annexe B.2
Type de bénéficiaires	6 catégories	Voir annexe B.3
Sens	Réduction / Neutre / Augmentation / s.o.	
Permanence	Permanent / Temporaire	
Statut de la formation au scrutin	Sortant / Opposition principale / Tiers parti	Opposition principale = opposition officielle par sièges à la dissolution; tous les autres partis d'opposition = Tiers parti
Provenance	Plateforme (programme officiel) / Hors plateforme (relevé dans la presse)	
Mode d'imposition (OCDE)	Oui / Non	Oui si la promesse correspond à l'un des 6 codes de la nomenclature OCDE (annexe B.2); Non pour les 5 catégories hors-nomenclature

B.2 Modes d'impositions et autres catégories

Catégorie	Type	n
Impôts sur le revenu des particuliers	Mode d'imposition	383
Impôts sur les bénéfices des sociétés	Mode d'imposition	200
Cotisations sociales	Mode d'imposition	63
Taxes sur la masse salariale	Mode d'imposition	15
Impôts sur le patrimoine	Mode d'imposition	149
Impôts sur la consommation	Mode d'imposition	182
Transferts (crédits remboursables, allocations, prestations)	Autres catégories	309
Tarification (tarifs de services publics)	Autres catégories	286
Fédéralisme fiscal (péréquation, transferts fédéraux, autonomie fiscale)	Autres catégories	162
Cadre budgétaire (équilibre, déficit/surplus, dette, dépenses)	Autres catégories	132
Administration / conformité fiscale (évasion, évitement, perception)	Autres catégories	52

Note : calculs des auteurs, base de données mise à jour en août 2026.

B.3 Bénéficiaires

Type de bénéficiaires	n	%
Particuliers ou ménages (grand public)	531	27.5 %
Familles, aînés, jeunes ou personnes vulnérables	471	24.4 %
Collectivités ou secteur public	420	21.7 %
Entreprises ou secteurs économiques	286	14.8 %
Non déterminé ou sans objet	143	7.4 %
Environnement ou générations futures	82	4.2 %

Note : calculs des auteurs, base de données mise à jour en août 2026.

ANNEXE C – PROGRAMMES ÉLECTORAUX DÉPOUILLÉS

Année	Partis codés avec plateforme	Partis codés avec média seulement
1944		PLQ, UN, BP, CCF
1948		UN, PLQ
1952		UN, PLQ, CCF
1956	PLQ	PSD, UN
1960	PLQ	UN
1962	PLQ, UN	RIN
1966	PLQ, UN, RN, RIN	Parti communiste, PSQ, QCP
1970	PLQ, PQ, UN	RC, Parti communiste
1973	PLQ, PQ, RC, UN	
1976	PLQ, PQ, RC, UN	
1981	PLQ, PQ, UN	
1985	PLQ, PQ, UN	
1989	PLQ, PQ	NPD-Québec, PVQ
1994	PLQ, PQ, ADQ	
1998	PLQ, PQ, ADQ	
2003	PQ, PLQ, ADQ, PVQ	UFP
2007	PLQ, PQ, ADQ, QS, PVQ	
2008	PLQ, PQ, ADQ, QS, PVQ	
2012	PLQ, PQ, CAQ, QS, ON, PVQ	
2014	PQ, PVQ, QS, CAQ, PLQ, ON	
2018	PLQ, PQ, QS, PVQ, CAQ, PCQ	
2022	CAQ, PQ, QS, PVQ, PLQ, PCQ	

Note : Pour 1944, 1948 et 1952, aucun parti n'a de promesse codée en provenance d'un programme officiel : le corpus repose entièrement sur le dépouillement de la presse. À cette époque, les engagements électoraux prennent la forme de pamphlets et de discours plutôt que de programmes structurés, et restent, sur le plan fiscal, très généraux.

ANNEXE D – CRITÈRES DE REPÉRAGE DU CONTENU FISCAL

Les mots-clés suivants ont servi de balises au dépouillement manuel par les auxiliaires de recherche ayant participé au projet et, pour les campagnes récentes, à une validation complémentaire dans Eureka. Ils ne constituaient pas des critères exclusifs: un texte pouvait être retenu même en l'absence de ces termes lorsqu'il portait manifestement sur une mesure fiscale.

Mot-clé	Mots de même famille inclus
Impôt	impôt, impôts, imposition, imposable
Taxe	taxe, taxes, taxation, taxer
Fiscal	fiscal, fiscale, fiscaux, fiscalité
Crédits	crédit, crédits (d'impôt)
Tarif	tarif, tarifs, tarification
Cadre financier	cadre financier, cadre budgétaire

Note : Le corpus se veut le plus complet possible, mais il n'est pas exhaustif. Certaines promesses ont pu échapper au dépouillement, et le codage peut comporter des imprécisions.

ANNEXE E – RÉPARTITION DES ARTICLES SELON LE QUINTILE DE LA CAMPAGNE, PAR ÉLECTION

Année	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Total (n)
1944	10,5%	18,0%	13,5%	30,1%	27,8%	133
1948	4,0%	12,8%	12,8%	23,3%	47,1%	227
1952	11,6%	13,7%	22,6%	24,0%	28,1%	146
1956	7,1%	13,6%	12,0%	28,8%	38,6%	184
1960	3,4%	18,0%	12,4%	22,7%	43,3%	233
1962	13,8%	11,8%	12,5%	25,3%	36,5%	304
1966	15,8%	15,8%	22,6%	21,2%	24,6%	297
1970	14,7%	11,7%	22,3%	26,3%	25,0%	300
1973	13,4%	14,5%	33,1%	20,3%	18,6%	172
1976	11,0%	24,8%	17,2%	21,4%	25,5%	145
1981	30,7%	22,8%	25,7%	13,9%	6,9%	101
1985	4,8%	27,8%	26,2%	25,4%	15,9%	126
1989	23,3%	19,4%	11,7%	19,9%	25,7%	206
1994	0,0%	4,4%	38,2%	39,7%	17,6%	136
1998	27,1%	19,6%	15,9%	17,8%	19,6%	107
2003	34,8%	12,7%	17,2%	15,8%	19,5%	221
2007	28,9%	13,7%	2,7%	12,9%	41,8%	263
2008	37,7%	13,2%	23,7%	13,2%	12,3%	114
2012	13,1%	32,8%	21,2%	18,2%	14,6%	137
2014	22,2%	16,7%	23,3%	17,8%	20,0%	90
2018	18,4%	18,0%	22,8%	15,0%	25,7%	206
2022	25,7%	18,6%	18,6%	19,8%	17,3%	237

Note : calculs des auteurs à partir des articles recensés dans *La Presse* et *Le Devoir*, base de données mise à jour en août 2026. Les articles sont répartis selon le quintile de la campagne dans lequel ils ont été publiés. Seuls les articles parus entre la date du déclenchement des élections et la date du scrutin ont été retenus pour ce tableau.