



Conférence régionale des élus
de l'Abitibi-Témiscamingue



170, avenue Principale, bureau 102
Rouyn-Noranda (Québec) J9X 4P7



Téléphone : 819.762.0774
Télécopieur : 819.797.0960



cr@conferenceregionale.ca
www.conferenceregionale.ca

CI – 026M
C.G. – P.L. 78
Représentation électorale
et règles de financement
des partis politiques

Le 2 février 2010

Monsieur Claude Bachand
Vice-président de la Commission des institutions
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
RC, Bureau RC.119
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur,

La Conférence régionale des élus (CRÉ) de l'Abitibi-Témiscamingue s'intéresse depuis 2004 aux questions liées à la réforme des institutions démocratiques ainsi qu'à celle de la Loi électorale. Nous avons produit, depuis ce temps, plusieurs mémoires et avis sur ces sujets. À cet égard, nous souhaitons par cette correspondance vous transmettre de manière succincte nos réactions au projet de loi 78 visant la modification de la Loi électorale et des dispositions relatives à la représentation électorale.

Avant tout, permettez-nous de questionner le choix du gouvernement de surseoir aux travaux de la Commission de la représentation électorale du Québec, présidée par le Directeur général des élections et entamés en 2008. Ayant nous-mêmes participé à ces audiences, nous souhaitons en connaître les conclusions et les recommandations. La participation de la classe politique était prévue dans le processus de révision de la carte électorale et vos interventions avaient leur place dans les travaux entamés par la Commission, l'étude du rapport à l'Assemblée nationale étant une des étapes menant à la nouvelle délimitation des circonscriptions électorales. En ce sens, notre déception est d'autant plus grande de voir nos politiciens suspendre les travaux de la Commission de la représentation électorale et du Directeur général des élections du Québec pour proposer ce projet de loi. Nous avons beaucoup de respect pour Messieurs Blanchet, Courville et Zacharias et malgré la situation qui prévaut en ce moment, nous vous demandons de nous remettre une copie du rapport final de la Commission de la représentation électorale.

Par ailleurs, nous avons bien saisi que le projet de loi à l'étude est une réponse aux populations des grands centres qui, sans égard à la représentation effective et encore moins à la notion de gestion du territoire, font la promotion de la représentation proportionnelle où chaque vote se répercute en un pourcentage de sièges à l'Assemblée nationale. Le projet de loi 78 réserve un minimum de sièges aux régions du Québec, une façon bien rigide et assez simpliste d'assurer aux populations des régions périphériques une représentation à l'Assemblée nationale malgré les défis démographiques qui les guettent. Et ce, sans compter que leur poids politique sera diminué par la création de circonscriptions électorales dans les régions fortement peuplées des grands centres.

Encore une fois, nous vous recommandons d'introduire au principe de la représentation effective la question de la gestion du territoire et d'accorder une valeur à ce dernier, et ce, comme nous accordons une valeur au nombre d'électeurs d'un territoire. Cela permettrait de reconnaître que les élus, en plus de leur rôle d'ombudsman et de législateur, ont aussi une responsabilité à l'égard de la gestion et du développement du territoire et de ses ressources.

Enfin, le projet de loi tel que proposé permettrait à l'Assemblée nationale de croître sans limite. Déjà, à l'entrée en vigueur des modifications proposées, l'Assemblée nationale pourrait devoir accueillir 140 députés. Cette multitude de représentants entraîne des coûts, mais complique également les travaux de nos élus. À titre de comparaison, l'Ontario compte 103 députés, la Colombie-Britannique 79 et le Nouveau-Brunswick 55. Nous ne croyons pas que la démocratie sera mieux servie par davantage de députés. Nous croyons que la démocratie sera mieux servie lorsque les députés seront reconnus pour leur double responsabilité à l'égard du citoyen et du territoire.

Finalement, l'accueil que nous faisons à ce projet de loi est mitigé. La Loi électorale est à la base de notre démocratie et détermine la forme de la plus importante de nos institutions démocratiques, l'Assemblée nationale. Une révision de cette dernière ne peut être que l'expression d'un triste compromis visant à plaire aux tenants de la représentativité proportionnelle tout en soulevant le moins possible l'ire des citoyens des régions à faible densité démographique. Agir de cette façon constitue un désaveu de la capacité des Québécois et Québécoises à poursuivre les réflexions déjà amorcées depuis plusieurs années sur la réforme de la loi électorale et la réforme des institutions démocratiques.

Nous avons choisi, Monsieur, de vous exprimer l'essentiel de nos propos par cette courte missive et nous ne désirons pas être entendus par la Commission. Néanmoins, sachez que nous sommes disposés à vous préciser nos réflexions et soyez assuré que, comme nous le faisons depuis bientôt six ans, nous suivrons l'avancement de vos travaux sur cet important dossier.

Dans l'espoir que nos propos sauront influencer vos travaux, veuillez recevoir, Monsieur, nos salutations les plus sincères.

Le président,



Ulrich Chérubin

- p. j. Tous les mémoires et avis déjà écrits sur la question
- c. c. M. Yannick Vachon, secrétaire de la Commission des institutions
 Membres de la Commission des institutions
 Députés régionaux de l'Abitibi-Témiscamingue



CONFÉRENCE RÉGIONALE
DES ÉLUS DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

AVIS

Présenté par la

Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue

Dans le cadre de la consultation menée par la

Commission de la représentation électorale

Le 14 mai 2008

TABLE DES MATIÈRES

LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE	3
MÉTHODOLOGIE.....	5
INTRODUCTION.....	6
RAPPEL DES CONSENSUS RÉGIONAUX.....	7
PROPOSITION DE DÉLIMITATION	11
PISTES DE RÉFLEXION POUR UN DÉCOUPAGE DÉMOCRATIQUE.....	13
CONCLUSION	14

La Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue

La Conférence régionale des élus (CRÉ) de l'Abitibi-Témiscamingue est l'interlocuteur privilégié du gouvernement du Québec en matière de développement régional. Elle a notamment pour mandat d'établir un plan quinquennal de développement définissant, dans une perspective de développement durable, les objectifs généraux et particuliers de développement de la région, ainsi que de favoriser la concertation des partenaires dans la région. Le cas échéant, elle donne des avis au gouvernement sur le développement de la région. Elle associe à ses travaux les leaders des instances régionales et locales au plan économique, environnemental, social, culturel et communautaire dans le but de maximiser la participation de la population aux projets ainsi qu'aux enjeux liés au développement régional.

L'Abitibi-Témiscamingue a une population de 145 192 personnes¹. Cette population est répartie sur un territoire de 57 340 km² pour une occupation du territoire équivalente à 2,5 personnes au km². La région est confrontée depuis 1996 à une baisse démographique expliquée en partie par la migration des jeunes. Cette tendance démographique et les projections qui en ont découlé par la suite ont été des plus alarmantes et laissaient présager une occupation du territoire de plus en plus faible pour les années à venir. Les efforts déployés pour l'attraction et la rétention des jeunes et des citoyens de tous âges additionnés à une conjoncture économique favorable dans le secteur minier ainsi qu'à une hausse des naissances ont permis à la région de contrer les tendances alarmistes et d'afficher un solde démographique stable en 2006. Pour 2007, les données provisoires de l'Institut de la statistique du Québec annoncent une hausse, modérée, mais

¹ L'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue, www.observat.qc.ca

tout de même une hausse qui laisse présager un cycle démographique positif. Il nous apparaît important de mentionner ce fait puisque la Commission de la représentation électorale accorde beaucoup de valeur au critère démographique et aux tendances démographiques pour dresser son projet de découpage électoral.

Méthodologie

La production de cet avis résulte d'une réflexion qui s'étale sur plusieurs années. En 2003 et 2004, la région participait aux États généraux sur la réforme des institutions démocratiques et aux consultations régionales qui les ont précédés. En 2005, la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue présentait un mémoire à la Commission spéciale sur la Loi électorale, ce dernier résultant d'une consultation populaire. En prévision de la révision de la carte électorale qui a cours, la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue a joué le rôle de vulgarisateur et d'éducateur sur le processus de révision de la carte électorale en informant en février dernier les membres du forum de concertation régionale² pour les inciter à se préoccuper de cette révision et à s'y impliquer. Enfin, la Conférence régionale a rencontré des individus et des groupes intéressés par le sujet pour qu'ils participent à la production de cet avis.

² Le forum de concertation régionale est une instance-conseil de la Conférence régionale qui regroupe les représentants d'organisations régionales et locales, des élus et les membres de la Conférence régionale. Au total, le forum de concertation régionale compte environ 80 personnes.

Introduction

La Conférence régionale produit cet avis dans une situation assez particulière. Cet avis s'inscrit dans un contexte où les tergiversations des parlementaires et de la Commission de la représentation électorale (CRE) nous ont d'abord amenés à vouloir produire un avis sur le projet de découpage proposé par la Commission de la représentation électorale puis, dans la foulée des opinions exprimées par des politiciens du Parti Libéral et du Parti Québécois à vouloir rejeter ce découpage et revoir la Loi électorale. Nous avons réajusté le tir pour produire plutôt un avis visant la révision de la Loi électorale. Enfin, comme la mésentente des parlementaires a fait avorter le projet de révision de la Loi électorale, la Commission de la représentation électorale relance la tenue de ses auditions publiques et la Conférence régionale demeure convaincue qu'il est essentiel de revoir la Loi électorale. Néanmoins, elle entreprend de produire ce document qui s'adresse à la Commission de la représentation électorale.

Cet avis vise principalement à signifier le désaccord de la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue avec la priorité accordée au poids démographique dans le découpage des circonscriptions électorales, à transmettre son interprétation de la Loi électorale et enfin, à soulever des pistes de réflexion pour un découpage électoral qui respecte à la fois les citoyens et les citoyennes du Québec ainsi que le territoire qu'ils occupent, développent, gèrent et utilisent.

Rappel des consensus régionaux

En 2005, dans le cadre de la consultation menée par la Commission spéciale sur la Loi électorale, la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue a exprimé, dans un mémoire adressé à cette commission, certaines recommandations qui ont encore l'approbation générale.

L'une de ces recommandations était selon lequel que toute modification à notre système électoral, ainsi qu'à ses structures devait impérativement respecter la double responsabilité du gouvernement et de nos députés soit la gestion quant à la qualité de vie des **citoyens et des citoyennes** et la gestion quant au développement des **territoires**. Ainsi, comme le présuppose le principe de représentation effective inscrit à la Loi électorale et reconnu en 1991 par la Cour suprême du Canada comme un droit garanti à l'électeur par la Charte canadienne des droits et libertés, l'électeur doit avoir le meilleur accès possible à son représentant élu et ce dernier doit pouvoir assumer de manière appropriée son double rôle de législateur et d'ombudsman. La représentation effective implique donc que les citoyens puissent avoir accès à leur député et que ce dernier soit en mesure de faire valoir **les préoccupations citoyennes découlant de leur réalité territoriale propre**. Autrement dit, nous devons reconnaître qu'un député n'œuvre pas uniquement pour des citoyens, mais également pour un territoire et les ressources qui occupent ce territoire.

Toutefois, force est de constater que la loi du nombre et le principe de l'égalité du vote ont pris davantage de valeur que la préoccupation territoriale. Cette situation s'explique par le fait que les populations et les décideurs sont regroupés de plus en plus autour des grands centres à la suite des politiques centralisatrices et qu'ils ne sont plus directement impliqués dans les défis de la gestion du territoire et de son développement. Il n'en

demeure pas moins que le Québec est un immense territoire et que c'est ce territoire qui fait notre richesse (hydroélectricité, minerais, ressources forestières, fauniques, hydriques, etc.). Le Québec ne peut se résoudre à déterminer ses structures démocratiques sur la base d'un simple critère numérique. Cela équivaldrait à nier la base de notre développement, soit une association ingénieuse et respectueuse entre le citoyen et son territoire.

Par ailleurs, le rôle du député en tant qu'intermédiaire entre le citoyen et l'État et entre le citoyen et l'administration publique est primordial. En Abitibi-Témiscamingue et dans plusieurs régions périphériques, la desserte gouvernementale n'est pas aussi accessible ni complète que dans les grands centres urbains. En conséquence, le bureau du député sert souvent à la réception et à l'orientation des demandes de la population, d'où l'importance de la proximité du représentant des citoyens et des citoyennes. **Nous ne pouvons imaginer l'augmentation de la taille des circonscriptions sans que cela n'ait des impacts négatifs sur la représentation des intérêts des citoyens et des citoyennes.**

De plus, la vie et le travail d'un député d'une région éloignée des grands centres ne sont pas du tout comparables au quotidien d'un député d'une région centrale. Le député d'une région périphérique, qui doit jouer son double rôle de législateur et d'ombudsman, ne dispose pas d'autant de temps que son confrère d'une région centrale pour rencontrer ses électeurs, et ce, sans compter l'énergie nécessaire à tous ses déplacements entre Québec et la région. Ainsi, bien que nous reconnaissons qu'il existe un réel défi pour un député d'une circonscription vastement peuplée d'une région centrale à représenter la diversité de ses électeurs, celui-ci peut remplir ce double rôle de législateur et d'ombudsman avec davantage de facilité qu'un député d'une région périphérique qui lui, rappelons-le, doit aussi faire valoir

les particularités de son territoire et veiller au développement durable de ce dernier.

Nous profitons donc de l'occasion qui nous est donnée pour recommander que les députés qui couvrent un vaste territoire éloigné des grands centres et particulièrement de Québec ait des moyens supplémentaires pour pallier leur absence prolongée de leur circonscription et une aide pour leur permette de desservir efficacement l'ensemble de leur circonscription. Dans le cas du comté d'Abitibi-Ouest, par exemple, le député est confronté à une circonscription comptant deux villes-pôles qui sont éloignées de plus de cent kilomètres et près d'une trentaine de petites municipalités. Pour servir tous ses citoyens et représenter toutes les particularités territoriales, le député devrait profiter de moyens supplémentaires ce qui lui permettrait d'avoir plus d'employés et de bureaux.

Enfin, la représentation démocratique doit tenir compte de l'ensemble des facteurs particuliers qui caractérisent une société, dont ses composantes démographiques, sociologiques, géographiques, civiques et historiques. **Ce n'est pas une simple question d'égalité mathématique.** Dans une province où le territoire est aussi vaste et inégalement peuplé, il est légitime de relativiser le principe de l'égalité absolue du vote pour prendre en compte les volontés régionales.

Chaque vote doit compter, mais pas nécessairement de façon identique. Nous ne sommes pas un petit pays comme l'Angleterre, de qui nous héritons notre système démocratique. Peut-être est-il temps de revoir ce système pour garantir une représentation des intérêts territoriaux.

Toute cette importance accordée au critère numérique par la Commission de la représentation électorale risque de nous propulser vers un Québec qui,

déjà centralisé, concentrera de plus en plus le pouvoir législatif et exécutif autour des grands centres. Il en résultera une inévitable perte de pouvoir et de considération pour les régions, leurs citoyens, leurs citoyennes et leurs territoires.

Le Québec s'est doté d'une organisation indépendante pour appliquer la Loi électorale en ce qui concerne le découpage des circonscriptions électorales. Toutefois, quand la Commission de la représentation électorale interprète cette Loi de telle sorte que le critère numérique prend davantage de poids dans sa proposition que la représentation effective, nous sentons le devoir de : en premier lieu, recommander le rejet de cette proposition de découpage électoral et en second lieu, d'exiger que soit modifiée la Loi électorale pour ensacher dans celle-ci la notion de territoire et la double responsabilité de nos gouvernements quant à la gestion de la qualité de vie des citoyens et des citoyennes ainsi qu'au développement des territoires.

Proposition de délimitation

À la lumière des consensus régionaux, nous sommes d'avis que la proposition de délimitation faite par la Commission de la représentation électorale ne doit pas être mise en œuvre. Tout d'abord, cette proposition privilégie de façon presque indécente le critère numérique par rapport au critère du respect des communautés naturelles. Aussi, cette proposition néglige un principe fondamental de la Loi électorale soit, la représentation effective des électeurs. Ce principe est bafoué de telle manière que le découpage proposé diminuera l'accès possible des citoyens et des citoyennes à leurs représentants élus et rendra de plus en plus difficile le travail des élus qui doivent assumer leur rôle de législateur et d'ombudsman pour leurs électeurs et leurs électrices.

Conséquemment, **la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue recommande que la proposition de délimitation de la Commission de la représentation électorale ne soit pas appliquée et que soit maintenu le statu quo sur le découpage des circonscriptions électorales provinciales jusqu'à ce que la Loi électorale soit révisée de telle sorte qu'elle reflète les valeurs des Québécois et des Québécoises et qu'elle tienne compte de la double responsabilité quant à la gestion de la qualité de vie des citoyens, des citoyennes et du territoire qui incombe à nos élus.**

Nous sommes aussi préoccupés par le fait que dans sa proposition, la Commission de la représentation électorale traite les deux régions de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec comme une seule région. Cette approche est réductrice et irrespectueuse envers nos deux régions qui, bien qu'ayant plusieurs liens et collaborant de façon régulière, sont bel et bien deux régions. À la page 24 de son rapport, la Commission de la

représentation électorale exprime qu'elle « ...s'efforce de respecter les délimitations des régions administratives et des municipalités régionales de comté. » En dépit de cette prémisse, dès la page 27, la Commission de la représentation électorale qui propose la nouvelle carte électorale, région par région, traite de la région de l'Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec. Nous tenons donc à vous rappeler que l'Abitibi-Témiscamingue région administrative 08 est une région limitrophe à celle du Nord-du-Québec, région administrative 10, et nous vous demandons de corriger cette erreur.

Pistes de réflexion pour un découpage démocratique

Il serait irresponsable de condamner ainsi la proposition de découpage électoral sans proposer des pistes de réflexion pour éviter qu'une future proposition ne soit à nouveau l'objet d'un tel braquage de la part des régions à faible densité démographique et éloignées des grands centres.

Ainsi, nous proposons qu'une valeur soit donnée au territoire et que le territoire ainsi que sa superficie deviennent un des critères pour le découpage. Bien des institutions québécoises, dont les universités, ont déjà convenu et reconnu que l'unique critère du poids démographique comme base de calcul était source d'injustice. L'égalité n'est pas l'équité. Ces institutions se sont dotées de formules qui permettent d'intégrer la notion de territoire à celle du poids démographique. Notre système démocratique peut en faire autant. Nos collègues de la région du Nord-du-Québec proposent l'introduction du **principe d'équivalent de population** pour une superficie de territoire prédéterminée. Une façon toute simple et ingénieuse de respecter cette réalité de double gestion du citoyen et du territoire sans pour autant bousculer l'ensemble de notre système démocratique. Leur proposition n'implique pas de modifier le nombre de députés ou de créer de nouvelles structures (sénat, chambre des régions), elle propose simplement de donner une valeur au territoire et d'ajouter cette valeur au critère numérique de population. La Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue appuie cette idée et propose qu'elle soit approfondie pour modifier la Loi électorale en l'incluant.

Conclusion

La Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue a intégré, dans ses valeurs et dans ses façons de faire le développement et la concertation, une double préoccupation du citoyen, de la citoyenne et du territoire. Le développement harmonieux de notre région ne peut se faire sans que ces deux notions ne soient prises en compte. Incidemment, nous ne pouvons concevoir que les règles qui déterminent le découpage de nos circonscriptions électorales, ancrage territorial de notre démocratie, n'en fassent autant. L'Abitibi-Témiscamingue se prononce et s'associe aux régions du Québec qui sont aux prises avec le défi de la baisse démographique pour revendiquer que le critère numérique n'ait pas autant d'importance dans la Loi électorale et pour la Commission de la représentation électorale. Il en va de l'avenir des régions. Une telle façon de concevoir les choses nous mène vers un Québec qui accorde tous ses pouvoirs législatif et exécutif aux citoyens et aux citoyennes des grands centres qui bénéficient de manière indirecte du développement du vaste territoire québécois, mais qui trop souvent ne le connaissent pas, ne le voient pas et ne savent rien des défis auxquels ils sont confrontés.

Quel genre de pays voulons-nous ? Ne sommes-nous pas les habitants d'un vaste territoire rempli de richesses qui souhaitent maintenir, développer et gérer ces dernières en adéquation avec les préoccupations citoyennes ? À notre sens, la réponse est oui et notre système démocratique doit être modifié pour refléter cette certitude.



CONFÉRENCE RÉGIONALE
DES ÉLUS DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

MÉMOIRE

présenté par la

Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue

dans le cadre de la consultation menée par la

Commission spéciale sur la Loi électorale

Le 20 décembre 2005

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

- 1. La nécessité d'une réforme**
- 2. Les objectifs visés**
- 3. Les réponses apportées par l'avant-projet de Loi**
- 4. L'avant projet de Loi répond-il aux objectifs visés ?**
- 5. La mise en place d'une réforme**

CONCLUSION

INTRODUCTION

En ce début de millénaire et après, il faut le dire, plusieurs décennies d'expérience démocratique concrète, le gouvernement du Québec a entrepris, par le dépôt en décembre 2004 d'un avant-projet de loi sur la réforme de la Loi électorale, un très vaste chantier de consultation de la population sur notre système politique. Au Québec, ce n'est certes pas la première fois que nous nous interrogeons sur l'opportunité d'une réforme de notre système. Déjà, au milieu des années soixante, différentes avenues de réforme de notre mode de scrutin avaient été proposées sans qu'on y donne cependant suite. Si le terme *déficit démocratique* semble revenir en force dans le discours public, il ne faudrait pas oublier pour autant que de grands politiciens ont dénoncé ce déficit auparavant dont René Lévesque et, déjà à son époque, Louis-Joseph Papineau. Une question actuelle finalement, et qui a de l'histoire.

C'est la toute première fois cependant qu'un gouvernement pousse aussi loin la démarche de réforme. En effet, il y a bien eu la Commission sur la réforme des Institutions démocratiques et les États généraux du même nom en 2002, mais le dépôt à l'Assemblée nationale d'un avant-projet de loi sur ce sujet est sans précédent. La démarche de consultation actuelle vise non seulement à questionner notre mode de scrutin, mais elle donne aussi à la population, par le biais des audiences publiques, l'occasion d'émettre son opinion sur un ensemble de questions connexes comme les élections à date fixe et une meilleure représentation des femmes à l'Assemblée nationale.

Nos institutions démocratiques constituent les fondements même de notre société. Nous croyons qu'il est sain et souhaitable de questionner et de redéfinir notre cadre institutionnel afin qu'il corresponde le plus fidèlement possible à nos valeurs, à nos exigences et à notre vision de ce que doit être notre démocratie au Québec. La légitimité des conclusions issues des consultations menées par la Commission spéciale sera proportionnelle à la participation des citoyennes et des citoyens. Si nous saluons les initiatives gouvernementales d'adjoindre un Comité citoyen aux parlementaires membres de la Commission spéciale et de tenir des audiences publiques à travers toute la province, nous ne pouvons que déplorer les trop courts délais impartis aux organismes désirant présenter des mémoires. Alors que la Commission spéciale a été créée le 15 juin dernier, ce n'est que le 1er novembre que les auditions ont été annoncées et le 9 novembre que les documents relatifs à la consultation ont été disponibles. Comment dans ces conditions mener une campagne d'information et une consultation valables sur un territoire aussi vaste que celui de l'Abitibi-Témiscamingue pour ensuite produire un mémoire représentatif pour le 20 décembre ? On ne chambarde pas un régime séculaire qui nous a historiquement bien servis sans consulter adéquatement les citoyennes et les citoyens. À la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue nous nous sentions le devoir de participer au débat et de mettre à contribution les forces vives de notre région dans la préparation de ce mémoire.

La Conférence régionale des élus est l'instance régionale de concertation créée par le gouvernement du Québec. Elle est composée des préfets des municipalités régionales de comté, des maires des principales municipalités et des représentants des milieux de l'éducation, de la culture, de l'économie et de la recherche. De plus, aux membres de la Conférence régionale viennent se greffer une centaine de leaders de tous les milieux de la région. La Conférence régionale des élus constitue donc un interlocuteur de choix quand il s'agit de se prononcer sur des sujets touchant l'ensemble de la population de l'Abitibi-témiscamingue.

L'Abitibi-Témiscamingue est une région jeune, vaste, 64 878 kilomètres carrés, peu densément peuplée, 145 321 personnes selon les données de 2004, et qui plus est, affichant un taux de décroissance de 4,1 % selon les perspectives démographiques 2001-2006 de l'Institut de la statistique du Québec. Dans le système politique actuel, notre région se trouve divisée en trois circonscriptions électorales, Rouyn-Noranda-Témiscamingue, Abitibi-Ouest et Abitibi-Est. Aussi sur trois députés à l'Assemblée nationale, nous pouvons compter sur un ministre. Nous devons inévitablement prendre ces éléments en considération dans notre réflexion, mesurer tous les impacts des modifications proposées en nous demandant toujours quelle est l'avenue qui sert le mieux les intérêts de la population régionale.

1. La nécessité d'une réforme

Nous sommes d'avis que la toute première question que nous devrions nous poser est celle de la pertinence de changer le système politique et le mode de scrutin dans lesquels nous évoluons actuellement. Les points de vue exprimés lors des consultations publiques et des États généraux de 2002 sont à l'image des propos véhiculés dans les médias depuis maintenant quelques années à l'effet que la population possède un profond désir de changement né d'une grande insatisfaction face au système politique actuel. C'est dans l'air du temps. Le changement est à la mode.

Cependant, c'est une argumentation nettement insuffisante et un peu simpliste quand il s'agit de modifier les assises de notre démocratie. Nos institutions démocratiques sont les gardiennes des valeurs d'égalité, de liberté, de responsabilité et de solidarité qui nous ont guidés depuis nombre d'années. Tout questionnement revêt donc la plus haute importance. Notre réflexion doit nous amener à bien comprendre le système actuel pour ensuite nous interroger sur ses irritants réels et subséquemment être en mesure d'analyser les propositions de modifications et d'en comparer les avantages et les inconvénients.

Nous estimons qu'il faut aussi voir au-delà de cette simple volonté de changement et nous interroger sur ce qui l'a fait naître. La présente réflexion s'inscrit dans un contexte où la méfiance du public envers notre système politique et les politiciens n'a jamais été aussi grande ni aussi généralisée. Le désintéressement, la désillusion et le cynisme ambiants sont-ils les conséquences du système actuel ou seraient-ils les mêmes dans le système proposé dans l'avant-projet de loi ? Nous croyons qu'il est illusoire de voir dans cette réforme une panacée à ce qu'il est convenu d'appeler le déficit démocratique vécu au Québec, comme en bien d'autres pays d'ailleurs. De plus, bien qu'une grande partie de l'intelligentsia québécoise ait dénoncé l'existence de ce déficit démocratique, la réforme du mode de scrutin est loin d'être une priorité pour la population et elle demeure en périphérie des débats publics actuels.

Si il est vrai de dire que les citoyennes et les citoyens désirent du changement, nous avons pu constater que les gens ont trop souvent une grande incompréhension du système actuel et encore plus de la proposition gouvernementale. Bien que le gouvernement ait publié des documents pour guider la population à travers ces débats, il nous apparaît essentiel qu'un volet pédagogique soit intégré au processus de consultation en cours. Tous ne sont pas politologues et pour bien des gens, il n'est pas aisé de comprendre toutes les subtilités des divers systèmes politiques et les variantes possibles entre les modes de scrutin. Il n'en demeure pas moins qu'il est primordial que tous aient la possibilité de saisir les enjeux et de se faire entendre dans cet exercice de redéfinition de nos fondements démocratiques. En effet, il nous apparaît précipité de rejeter en bloc un système sans connaître tous les tenants et aboutissants de son remplacement.

Le système politique de type britannique et le mode de scrutin majoritaire uninominal ont leurs défauts mais aussi des qualités indéniables. La solution de remplacement mise de l'avant par le gouvernement en a tout autant. Il importe de les soupeser et de déterminer quelles sont nos priorités et quel régime répond le mieux à ces priorités.

2. Les objectifs visés par la réforme

La réforme proposée de la Loi électorale vise plusieurs nobles objectifs.

- *Favoriser l'exercice du droit de vote de tous les électeurs;*
- *Assurer la représentation effective des électeurs en tenant compte de l'égalité du vote des électeurs;*
- *Assurer l'égalité des chances de tous les candidats et de tous les partis politiques lors d'une élection, notamment par un financement équitable et un contrôle efficace des dépenses électorales;*
- *Favoriser l'atteinte d'une représentation équitable des femmes à l'Assemblée nationale;*
- *Favoriser l'atteinte d'une représentation équitable des minorités ethnoculturelles à l'Assemblée nationale.*

Le projet est ambitieux, la tâche complexe. L'état de santé de notre démocratie demande que l'on s'attarde à certaines questions. Les élections en général et les élections provinciales en particulier enregistrent des taux records de désaffection. Comment alors accroître le taux de participation aux élections ? Comment susciter l'intérêt de la part des citoyennes et citoyens pour la chose publique et leur donner l'impression que leur opinion est mieux représentée ? Plusieurs petits partis sont en émergence au Québec, ils répondent aux aspirations de milliers de gens qui votent pour eux, mais cela ne se traduit pas en sièges à l'Assemblée nationale. Comment impliquer plus directement les groupes minoritaires ? Comment refléter plus fidèlement la volonté populaire ? Doit-on faire de l'axiome « un citoyen, un vote » un principe absolu ? Les femmes représentent 52 % de la population québécoise. Comment favoriser l'équité entre les femmes et les hommes au sein de l'Assemblée nationale ?

3. Les réponses apportées par l'avant-projet de Loi

Les réponses apportées par l'avant-projet de Loi sur la réforme de la Loi électorale s'articulent principalement autour d'un changement dans le mode de scrutin.

Le mode de scrutin proposé peut être qualifié de proportionnel mixte. Mixte parce qu'il prévoit l'élection de 77 députés dans autant de circonscriptions, selon le mode de scrutin uninominal à un tour que nous connaissons actuellement, d'une part, et proportionnel, d'autre part, car il prévoit de plus l'élection de 50 députés aux fins d'assurer une représentation proportionnelle des appuis obtenus par les partis politiques.

Ces sièges de députés seraient répartis dans un nombre de districts variant entre 24 et 27, réunissant deux ou trois comtés chacun. Les circonscriptions seraient calquées sur la carte électorale fédérale qui comprend 75 comtés, auxquels on ajouterait un comté pour les Îles-de-la-Madeleine et un comté pour le territoire du Nunavik.

L'électeur ne disposerait que d'un seul vote qui servirait, dans un premier temps, à l'élection d'un candidat dans une circonscription, comme c'est le cas présentement. Le total des votes obtenus par les candidats d'un même parti dans un district servirait à déterminer, dans un deuxième temps, l'attribution des sièges de district. Lorsqu'un parti obtiendrait un siège de district, c'est le candidat situé en tête de la liste transmise par ce parti pour ce district qui serait déclaré élu. Dans ce sens, le système proposé peut être qualifié de proportionnel mixte à compensation régionale.

Par ailleurs, l'avant-projet de Loi prévoit des incitatifs financiers pour les partis qui feraient un effort particulier pour présenter des candidates, en augmentant leur allocation annuelle s'ils présentent un pourcentage significatif de candidates (30%) et en augmentant le remboursement des dépenses électorales acquittées par les élues et les candidates ayant obtenu au moins 15 % des votes. Des mesures similaires sont prévues pour assurer une représentation équitable des communautés culturelles à l'Assemblée nationale, l'objectif à atteindre étant de 10 % des candidatures.

4. L'avant-projet de Loi répond-il aux objectifs visés ?

Avantages et inconvénients du mode de scrutin actuel

Plusieurs reproches sont faits au système actuel. Parmi les principaux on note particulièrement qu'il ne traduit pas la réalité du vote exprimé et que la représentation sociale qu'il génère n'est pas conforme à la volonté populaire. En effet, le système majoritaire uninominal est peu représentatif des choix électoraux comme en témoignent les distorsions observées entre le pourcentage de votes exprimés en faveur d'un parti politique et le nombre de sièges que peut récolter ce même parti à l'Assemblée nationale. Sans compter qu'il ne laisse pour ainsi dire pas de place à l'émergence de tiers partis. Ces distorsions se produisent parce que le mode de scrutin majoritaire uninominal fait primer le facteur territorial sur le nombre d'électeurs; la répartition dans l'espace devient alors un facteur décisif dans les résultats électoraux. Le découpage des circonscriptions électorales accentue la déformation de la volonté populaire; le vote d'un électeur n'ayant pas le même poids selon la circonscription où il est inscrit.

De plus, pour être fonctionnel tout système de type britannique doit se doter d'une discipline de parti dite « la ligne de parti » afin d'assurer sa stabilité et sa cohésion. Ce dernier élément entraîne une apparente confusion entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

Les députés du parti majoritaire à l'Assemblée nationale, le pouvoir législatif, vont en pratique suivre la ligne de parti édictée par le chef du caucus du parti, qui est aussi chef de l'État et qui représente le pouvoir exécutif. Aussi, un reproche fréquemment fait à ce système est qu'il ne permet pas aux députés d'exprimer leur dissidence dans les dossiers où les intérêts de leur comté vont à l'encontre des intérêts exprimés par la majorité de leurs collègues.

Ce qui est considéré comme un inconvénient pour certains constitue un net avantage pour d'autres. Le système majoritaire uninominal qui prévaut au Québec permet généralement la formation de gouvernements forts, durables, stables, efficaces et cohérents. Le parti gouvernemental étant majoritaire à l'Assemblée, il est assuré d'avoir toute la latitude nécessaire pour gouverner efficacement puisqu'il n'a pas à négocier avec un ou plusieurs autres partis pour élaborer et faire adopter son menu législatif.

Un autre avantage du caractère uninominal de notre système est qu'il permet à la citoyenne ou au citoyen de reconnaître facilement le représentant de son comté. Le fait qu'il n'y ait qu'un seul député élu par territoire électoral permet l'établissement d'un lien privilégié entre l'électeur et son député. Surtout dans des circonscriptions peu peuplées, comme celles de l'Abitibi-Témiscamingue, où l'élu connaît mieux ses électeurs, leurs revendications et leurs préoccupations parce qu'il est plus près d'eux. Ainsi, en donnant à chacun des députés une position unique dans sa circonscription pour la durée de son mandat, cela l'encourage à essayer de bien servir tous ses électeurs en pratiquant une approche plus impartiale dans sa circonscription.

Le député joue aussi le rôle d'intermédiaire entre le citoyen et l'État et plus particulièrement, entre le citoyen et l'administration publique. Ce point est particulièrement vrai dans une région comme l'Abitibi-Témiscamingue où la desserte gouvernementale n'est pas aussi facilement accessible que dans les grands centres urbains et où le bureau du député sert très souvent de guichet de réception et d'orientation des demandes des citoyens.

De la même façon, notre mode de scrutin actuel permet un découpage électoral en de plus petites circonscriptions que le mode proportionnel et il tend ainsi à assurer une plus grande homogénéité démographique, socio-économique et géographique du comté. Également, le lien entre le territoire et le député est à ce moment-là plus étroit, et ce dernier peut alors plus aisément connaître les préoccupations de ses concitoyens et s'en faire le porte-parole. Le territoire de l'Abitibi-Témiscamingue est déjà très vaste pour trois députés, avec ses 64 878 kilomètres carrés. **Nous ne pouvons pas imaginer voir réduit le nombre de nos députés et augmentée la taille des comtés sans que cela ait un impact significatif sur la représentation et la défense de nos intérêts.**

Avantages et inconvénients du système proposé

Le mode de scrutin proportionnel mixte présente l'avantage indéniable de favoriser un accroissement du choix des électeurs et de traduire, lors des élections, la volonté réelle exprimée par les électeurs. Il assure une meilleure correspondance entre la proportion des suffrages obtenus par les partis et leur représentation à l'Assemblée nationale et favorise, jusqu'à un certain point, la participation des tiers partis à l'exercice gouvernemental.

Dans les faits, le système proportionnel mixte avec compensation régionale tel que proposé ne permettrait pas à la compensation de corriger toutes les distorsions causées par le scrutin majoritaire. Cela s'explique par la faible magnitude provenant du grand nombre de districts (entre 24 et 27) et du nombre réduit de sièges (deux ou trois) de compensation par district. Les grands partis traditionnels seraient ainsi surreprésentés et les chances des petits partis de percer seraient minces. Dans la plupart des cas, le seuil *de facto* pour qu'un parti puisse faire élire un candidat dépasserait 15 %. Ce qui aurait pour effet de maintenir le *statu quo* en consolidant le tripartisme actuel à l'Assemblée nationale. L'avant-projet de Loi ne remplit donc pas ses objectifs de répondre au pluralisme politique et de refléter le plus fidèlement possible la volonté populaire. D'autant plus que la proposition ne fait appel qu'à un seul vote qui sert à la fois à attribuer les sièges de circonscription et les sièges compensatoires par district. Le fait de ne disposer que d'un seul bulletin de vote n'éliminera pas le *vote stratégique*, car l'électeur ne voudra pas perdre son unique vote en le donnant à un parti qui a peu ou pas de chance de former le gouvernement.

Les modes de scrutin proportionnels impliquent très souvent la formation de gouvernements de coalition dont la stabilité se trouve fragilisée. L'obligation faite d'une assemblée et d'une gouvernance plus consensuelle peut conduire à des impasses politiques et à des renversements de gouvernements plus fréquents. Il s'agit d'un net désavantage dans un contexte où le Québec constitue une province à l'intérieur d'une confédération. Il importe de préserver la force et l'efficacité du pouvoir exécutif québécois. Nous ne pouvons pas nous permettre un affaiblissement de notre rapport de force face aux autres gouvernements et notamment face au gouvernement fédéral.

Un important dilemme se pose au législateur quand vient le temps de questionner le mode de scrutin. En effet, comment réduire l'écart entre le pourcentage des suffrages accordés aux différentes formations politiques et le pourcentage de sièges obtenus par chacune sans trop mettre en péril l'existence de majorités parlementaires et du même coup l'efficacité de la gouvernance ? Une gouvernance forte, un parti majoritaire élu selon un programme électoral précis a de plus l'avantage de permettre à l'électeur de savoir pour quels éléments il vote, mais aussi pour quelles raisons il congédie un gouvernement.

Également, les régions se trouvent défavorisées par ce régime puisque peu peuplées; leur poids à l'Assemblée nationale serait beaucoup diminué voire noyé parmi l'ensemble des priorités des grands centres. Avec une population de 145 321 personnes, quelle voix aurions-nous alors ? Même avec un mode proportionnel mixte, les régions ne retrouveraient pas leur poids actuel, alors que nous revendiquons déjà un accroissement pourtant nécessaire des pouvoirs régionaux.

Représentation des femmes

Il est grandement souhaitable d'augmenter la représentation des femmes à l'intérieur de notre système politique afin d'enrichir le débat parlementaire par la présence d'une plus grande diversité de perspectives. Nous nous réjouissons de constater qu'il y a une tendance réelle et mesurable vers une plus grande participation des femmes aux décisions politiques.

En effet, la relève féminine est en nette progression au sein des groupes communautaires, des institutions d'enseignement supérieur et de plusieurs organismes de développement locaux.

De plus, le pourcentage de femmes élues au Québec se compare avantageusement à celui de nombreux pays avec une 8^e place au niveau mondial, devançant même plusieurs pays ayant un mode de scrutin proportionnel. Ce qui nous permet de dire que l'introduction d'un mode de scrutin proportionnel ne se traduira pas nécessairement par une augmentation du nombre de femmes à l'Assemblée nationale. De plus, les incitatifs financiers sont certes intéressants mais insuffisants. L'augmentation du nombre des femmes élues relève beaucoup plus d'un changement social et d'un changement dans la culture politique. Le pays champion de la participation des femmes est la Suède et, bien qu'on y jouisse d'une représentation proportionnelle de liste, c'est bien plus un ensemble de mesures sociales progressistes favorisant l'égalité entre les hommes et les femmes qui a favorisé cette participation des femmes à la vie publique.

Si aucune mesure de contrôle n'est envisagée pour que l'argent supplémentaire soit bel et bien employé à la promotion de la participation des femmes, il est à craindre que les objectifs visés ne soient pas atteints. Les nobles objectifs peuvent facilement être détournés, regardons l'exemple français où l'État a légiféré sur la participation des femmes et où les partis préfèrent payer l'amende plutôt que de présenter des femmes. L'appât du gain incitera peut-être les partis à présenter plus de candidates, mais dans quels comtés et dans quelles conditions?

5. La mise en place d'une réforme

Un système électoral est tout comme un vêtement fait sur mesure. Il doit être adapté et répondre aux attentes de la population, à son désir d'être représentée le mieux possible selon ses aspirations et ses besoins propres. Il devient dès lors particulièrement important que les Québécoises et les Québécois soient consultés avant de modifier en profondeur les structures électorales. Nier ce droit de la population équivaldrait à renier la motivation fondamentale de la réforme : le droit de l'électrice et de l'électeur doit d'abord être un droit d'électeurs et non un droit de politiciens. Comme le disait si bien M. Robert Burns en 1979 alors qu'il était ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire, « en science politique, il y a des spécialistes des modes de scrutin, mais en démocratie, il n'y a que des institutions qui appartiennent également à tous ». C'est pourquoi il nous apparaît évident que la réforme de la Loi électorale doit se faire selon une démarche ouverte, citoyenne, impartiale, et déboucher sur une consultation référendaire afin que la population puisse se prononcer. Il serait en effet périlleux de laisser les jeux partisans influencer sur la destinée démocratique de notre province.

CONCLUSION

Bien qu'il soit de bon ton de vanter les vertus démocratiques du mode de scrutin proportionnel, nous croyons qu'il est essentiel de s'éloigner de la théorie pour se plonger dans la pratique et mesurer, en toute objectivité, les impacts que pourrait avoir ce mode de scrutin sur la représentation des régions à l'Assemblée nationale.

En 2003, lors des États généraux sur la Réforme des institutions démocratiques, il est apparu évident que la participation des régions aux décisions du gouvernement et de l'Assemblée nationale était un sujet de préoccupation central pour l'ensemble des personnes et des groupes consultés.

Pour être équitable et efficace, la représentation démocratique doit tenir compte de l'ensemble des facteurs particuliers qui caractérisent une société dans ses composantes démographiques, sociologiques, géographiques et civiques. Ce n'est pas une simple question d'égalité mathématique. Chaque vote doit compter certes, mais pas nécessairement de façon identique. En se prononçant contre l'avant-projet de Loi sur la réforme de la Loi électorale, les membres de la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue ne sont pas contre la démocratie. Au contraire, nous croyons que s'il fallait ne tenir compte que du seul facteur démographique, voilà qui serait antidémocratique.

Quand le territoire d'un état est aussi vaste et inégalement peuplé que l'est le Québec, il est légitime, lorsqu'il s'agit de déterminer qui va gouverner, de relativiser le principe de l'égalité absolue du vote afin de prendre en compte le vœu des différentes régions.

Tant et aussi longtemps que le Québec fera partie de la Confédération canadienne, nous devons nous assurer de ne pas diminuer le poids de notre gouvernement. Entre la nécessité d'un plus grand degré de proportionnalité dans la représentativité et l'exigence d'un gouvernement stable, fort, durable et efficace, nous estimons qu'il est primordial, dans le contexte politique actuel, de garantir la stabilité gouvernementale de notre province. Nous en arrivons à la conclusion que nous ne pouvons pas être l'unique province à changer son mode de scrutin.

Un véritable défi se pose : comment se doter d'un système électoral qui assure une représentation équitable tout en permettant une gouvernance adéquate ? Bien sûr, le système actuel comporte ses failles, mais nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de le rejeter et de mettre en place un système complètement nouveau pour autant. La proposition gouvernementale comporte elle aussi ses failles, et tout bien considéré, nous en arrivons à la conclusion qu'il est hautement préférable de conserver le mode de scrutin actuel.