

**L'Union des
producteurs
agricoles**



CI - 41M
C.G. - REFORME DU
MODE DE SCRUTIN



**Des choix complexes et
déterminants**

NOVEMBRE 2002

Maison de l'UPA
555, boul. Roland-Therrien
Longueuil (Québec) J4H 3Y9
Tél.: (514) 679-0530
Télécopieur: (514) 679-5436

E

R

I

O

M

E

M

**Mémoire présenté à
la Commission des institutions
par
l'Union des producteurs agricoles**

**Des choix complexes et
déterminants**

NOVEMBRE 2002

UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

En créant l'Union catholique des cultivateurs en 1924, devenue en 1972 l'Union des producteurs agricoles (UPA), les agriculteurs et les agricultrices du Québec ont résolument opté pour l'action collective en agriculture, et cet engagement ne s'est jamais démenti. Ils se sont donné ainsi un syndicalisme agricole vigoureux, c'est-à-dire un mouvement autonome voué à la défense de leurs intérêts et à la promotion de l'agriculture.

Au fil de son histoire, l'UPA a travaillé avec acharnement à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le développement de la presse québécoise (avec son journal *La Terre de chez nous*), le coopératisme agricole, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, l'implantation de l'agriculture durable, etc.

L'action de l'UPA s'inscrit au coeur du tissu rural québécois et façonne le visage des régions à la fois au plan géographique, communautaire et économique. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, le syndicalisme agricole et son action collective ont mis l'agriculture du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'UPA regroupe 16 fédérations régionales et 25 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 3 000 producteurs et productrices agricoles à titre d'administrateurs. Son action trouve des prolongements aussi loin qu'en Europe, dans ses interventions envers l'OMC, ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par le biais de sa corporation *UPA développement international*.

Réunis au sein de leur Union, les 44 100 producteurs et productrices agricoles québécois investissent bon an mal an 500 millions de dollars dans l'économie du Québec. Leurs 35 000 exploitations agricoles, majoritairement familiales, procurent de l'emploi à quelque 70 000 personnes. Chaque année, le secteur agricole québécois dépense au-delà de trois milliards de dollars pour assurer le fonctionnement de ses entreprises. Autant d'argent qui fait tourner la roue de l'économie et qui assure la prospérité du Québec rural.

Avec l'UPA, les producteurs et les productrices agricoles du Québec se sont donné un outil qui leur permet de maîtriser leur destin. Ils sont fiers de travailler collectivement à la noble tâche de nourrir le Québec et de contribuer significativement à son développement durable.

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs membres de la Commission,

Il y a quelque temps déjà, de votre propre initiative, votre Commission décidait de procéder à une vaste consultation visant à décider de l'opportunité de revoir ou de réviser le mode de scrutin en application au gouvernement de Québec, le mode dit uninominal à un tour. Vous décidiez en outre de recourir à des moyens hors de l'ordinaire, en transformant votre Commission en forum itinérant, en publiant un document de consultation, fort bien fait d'ailleurs, et en permettant la participation citoyenne par voie informatique. Cela nous semble pleinement justifié, compte tenu de l'importance du dossier, compte tenu également des lourdes incidences pouvant découler de tout choix à être fait.

L'Union des producteurs agricoles (UPA) est heureuse de participer à cette grande réflexion qui s'amorce.

DE LA REPRÉSENTATION EFFECTIVE

Mais avant de traiter de la question sous étude, on nous permettra de faire certains rappels sur un sujet directement relié, celui de la représentation électorale.

Les partisans d'une réforme fondent généralement leurs arguments sur la nécessité de respecter le principe « d'une personne, un vote ». Tout en reconnaissant qu'il faut tendre vers cet objectif, l'Union tient à rappeler, à la lumière notamment de l'importante décision rendue en 1991 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Carter c. le procureur général de la Saskatchewan, que d'autres principes doivent être pris en compte, celui de la représentation effective surtout, principe qui aurait priorité sur la parité électorale et qui est d'ailleurs inscrit dans les dispositions pertinentes de notre loi électorale.

Le droit à la représentation effective, c'est le droit pour tout citoyen et citoyenne d'être entendu et de participer valablement aux choses de l'État. Comme l'indiquait la juge M^cLachlin dans le jugement susdit, s'exprimant au nom de la majorité :

« Notre démocratie est une démocratie représentative. Chaque citoyen a le droit d'être représenté au sein du gouvernement. La représentation suppose la possibilité pour les électeurs d'avoir droit aux délibérations du gouvernement aussi bien que le droit d'attirer l'attention de leurs députés sur leurs griefs et leurs préoccupations. »

Et cette dernière ajoutait fort justement :

« Les dérogations (à la règle de la parité électorale), sont justifiées comme contribuant à un meilleur gouvernement du peuple, dans son ensemble, en donnant aux questions régionales d'ordre démographique et géographique le poids qu'elles méritent »; « des facteurs comme la géographie, l'histoire et les intérêts de la collectivité ainsi que la représentation des groupes minoritaires peuvent devoir être considérés afin de garantir que nos assemblées législatives représentent réellement la diversité de notre mosaïque sociale. »

Cette idée de la représentation effective est d'évidence centrale pour le grand monde rural et pour les régions dites périphériques. La parité électorale absolue aurait pour effet de transformer des coins entiers de pays en simples comtés, en faisant disparaître tout lien d'appartenance lié à des considérations naturelles ou historiques et rendrait la communication député-commettants quasi impossible. Cela équivaudrait à un véritable déni de démocratie.

Les régions vivent des temps difficiles, les besoins sont immenses et diversifiés, les personnes qui y vivent, les productrices et producteurs agricoles et forestiers notamment, ont le droit strict d'être entendues et défendues. Pour cette raison, qu'il y ait réforme du mode de scrutin ou non, il nous apparaît impérieux que les dispositions pertinentes de notre loi électorale relative à la délimitation des circonscriptions électorales soient maintenues : il faut en effet tenir compte du principe de l'égalité du vote, mais en respectant le droit à la représentation effective (art. 14); des écarts relativement importants étant permis (art. 16), en outre de possibles exceptions (art. 17); de plus, le comté doit représenter « une communauté naturelle établie en se fondant sur des considérations d'ordre démographique, géographique et sociologique, telles que la densité de la population, l'accessibilité, la superficie et la configuration de la région, les frontières naturelles du milieu ainsi que les limites des municipalités locales » (art. 15). Ces dispositions sont, selon nous, un préalable nécessaire à une démocratie réelle et véritable.

DU BESOIN D'UNE RÉFORME

Ces choses étant rappelées, abordons maintenant la question du mode de scrutin.

Plusieurs seront sans doute un peu surpris de l'importance qu'on accorde par les temps qui courent, avec deux grandes consultations concomitantes, à l'idée de réviser le vieux mode de scrutin en application au Québec. Il nous semble qu'il faut reconnaître que cette question n'est pas au cœur des préoccupations quotidiennes des citoyens et citoyennes.

Mais il vaut sans doute la peine de réfléchir aux moyens d'améliorer les choses. Notre mode de scrutin comporte un certain nombre d'avantages, notamment son extrême simplicité et le fait qu'il assure des gouvernements stables; il favorise également un lien étroit entre les citoyennes et citoyens et leur député. Mais il faut reconnaître qu'il permet parfois une prime au vainqueur nettement trop forte, surtout lorsqu'il permet

à un parti ayant terminé au second rang de se maintenir ou de se hisser au pouvoir.

Si toutes et tous seront sans doute d'accord pour tenter de corriger ces anomalies, de les amoindrir à tout le moins, il sera sans doute beaucoup plus difficile de faire consensus sur le modèle de remplacement à retenir. Compte tenu de la très grande complexité de la question, l'UPA n'a pas la prétention de posséder la solution idéale; nous nous limiterons plutôt à énumérer un certain nombre de règles qui devraient, selon nous, être respectées.

On l'aura compris, pour l'Union des producteurs agricoles, tout nouveau mode de scrutin devrait d'abord continuer à garantir le droit à une représentation effective. Pour nous, cela signifie le maintien de comtés locaux de dimension raisonnable, ce qui implique que leur nombre devrait vraisemblablement demeurer à leur niveau actuel. Ces comtés devraient bien sûr respecter les limites des municipalités locales, mais également les limites régionales et administratives dont le Québec s'est doté lors des dernières décennies.

Cela veut également dire le maintien du député ou de la députée de comté, directement élu par ceux et celles qu'il a la charge de représenter. En milieu rural, même de nos jours, le député demeure un intervenant d'importance exceptionnelle : promoteur de tous les projets, défenseur de toutes les causes et surtout indispensable intermédiaire entre ses commettants et la bureaucratie lointaine. Son rôle est au cœur de la représentation efficace et effective.

Le nouveau régime devrait, le cas échéant, également tendre à demeurer relativement simple, objectif qui n'a rien d'évident lorsqu'on regarde ce qui se passe ailleurs dans le monde.

Pour ce qui est de l'introduction d'un élément de proportionnelle, si jamais l'idée faisait consensus, il nous apparaît que les circonscriptions régionales ou territoriales devraient également être de dimension raisonnable, ce qui signifierait

vraisemblablement que ces dernières devraient permettre l'élection d'un nombre variable de représentantes ou de représentants, les circonscriptions rurales comportant nécessairement un nombre inférieur de postes à combler.

SE DONNER LE TEMPS

La tâche de votre Commission ne sera pas facile. De multiples modèles vous seront proposés, chacun comportant des avantages et des inconvénients, chacun susceptible de modifier de façon marquante nos règles de gouvernance démocratique. Les choix à faire sont complexes, nous le savons; ils seront déterminants également.

Et puis, quels que soient les résultats de vos travaux, à moins de conclure au statu quo bien sûr, il faudra se donner du temps, le temps de bien expliquer à la population les conséquences possibles ou probables de ce qui leur est proposé. Sommes-nous prêts pour un système électoral vraisemblablement beaucoup plus compliqué? Sommes-nous prêts à vivre avec des gouvernements de coalition? Sommes-nous prêts à faire davantage de place aux tiers partis, ce qui pourrait modifier les règles du jeu à l'Assemblée nationale?

Pour l'Union des producteurs agricoles, il faut définitivement renoncer à ce qu'une éventuelle réforme de notre mode de scrutin puisse être mise en place pour le scrutin général à venir, renoncer également à ce que la ou les propositions retenues fassent l'objet d'une consultation populaire dans les mois à venir. Les travaux de votre Commission, comme ceux du comité directeur et des États généraux d'ailleurs, ne doivent pas être considérés comme l'aboutissement des consultations sur le sujet; il faut plutôt y voir, selon nous du moins, une étape importante d'une démarche qui pourrait prendre des années avant de déboucher sur quelque chose de concret.