

CSLE - 54M
C. G. - LOI ÉLECTORALE

MÉMOIRE DE L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES
PRÉSENTÉ
À LA COMMISSION SPÉCIALE SUR
LA LOI ÉLECTORALE

RÉFORME ÉLECTORALE :
UN NÉCESSAIRE
CONSENSUS

DÉCEMBRE 2005

ISBN 2-89556-065-X
DÉPÔT LÉGAL, 4^E TRIMESTRE 2005
BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC
BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU CANADA

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES	4
INTRODUCTION	5
LE PRINCIPE PREMIER	6
DU MODE DE SCRUTIN	7
UN NÉCESSAIRE CONSENSUS	9

L'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, et cet engagement ne s'est jamais démenti. Ils se sont donné ainsi un syndicalisme vigoureux, c'est-à-dire un mouvement autonome voué à la défense de leurs intérêts et à la promotion de l'agriculture et de la forêt privée.

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 et forestier, 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, l'action collective du syndicalisme agricole et forestier a mis l'agriculture et la forêt privée 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 à titre d'administrateurs. Son action trouve des prolongements aussi loin qu'en Europe, dans ses interventions auprès de 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 43 400 agriculteurs et agricultrices québécois investissent, bon an mal an, plus de 500 millions de dollars dans l'économie du Québec. Les producteurs de bois, quant à eux, récoltent annuellement environ 10 millions de m³ de matière ligneuse pour une valeur de quelque 580 millions, contribuant ainsi aux 18 000 emplois que génère l'industrie forestière en région.

Dans la même veine, plus de 31 000 exploitations agricoles, majoritairement familiales, procurent de l'emploi à quelque 58 000 personnes. Chaque année, le secteur agricole québécois dépense près de six milliards de dollars pour assurer le fonctionnement de ces entreprises. Autant d'argent qui fait tourner la roue de l'économie et qui assure la prospérité du Québec rural.

Avec l'UPA, les agriculteurs et agricultrices du Québec de même que les producteurs forestiers se sont donné un outil qui leur permet de maîtriser leur destin. Ils sont fiers de travailler collectivement à la noble tâche de cultiver et de nourrir le Québec, tout en contribuant significativement à son développement durable.

Introduction

Reprenant un exercice entrepris il y a quelques années par l'Assemblée nationale du Québec, votre Commission a mandat de revoir les grandes règles de fonctionnement de notre système démocratique, le mode de scrutin notamment, et de voir s'il n'y aurait pas moyen d'améliorer les choses, le tout à partir d'un avant-projet de loi proposant une réforme complète de la Loi électorale (L.R.Q., c. E-3.3).

Compte tenu de l'extrême importance du sujet, votre Commission a été spécialement constituée à cette fin, faisant même place, pour la première fois, à des citoyennes et citoyens. Et votre Commission a décidé de parcourir le Québec, en outre de permettre le recours à des moyens innovateurs d'expression d'opinion. Des décisions que nous jugeons heureuses, car elles devraient permettre aux citoyennes et citoyens, à celles et ceux que nous représentons surtout, les productrices et producteurs agricoles et forestiers, de mieux faire valoir leur point de vue.

À titre de représentante majeure du monde rural, l'Union des producteurs agricoles se devait bien sûr de participer à la réflexion collective qui s'amorce et elle vous remercie de lui permettre de ce faire.

Certes, nos positions n'ont guère changé depuis 2002; notre mémoire sera donc en droit fil avec celui alors déposé.

Parce que nous n'avons aucune raison d'être contre, nous ne commenterons pas les diverses mesures visant à faciliter l'exercice du droit de vote, ni celles visant à accroître la présence des femmes et des représentants des communautés ethnoculturelles à l'Assemblée nationale du Québec.

Notre mémoire traitera bien sûr de la réforme projetée du mode de scrutin, question centrale qui est d'évidence au cœur de l'exercice entrepris, mais nous insisterons d'abord et surtout pour le droit, pour celles et ceux vivant en régions, rurales ou éloignées, d'être adéquatement, efficacement et équitablement représentés.

Le principe premier

Depuis des temps immémoriaux, nous vivons en démocratie représentative, régime où les citoyennes et citoyens donnent mandat à un représentant, la ou le député, de les représenter, d'exprimer leurs besoins particuliers, de faire valoir leurs intérêts, etc.

Comme la Cour suprême du Canada le reconnaissait dans une décision déterminante rendue quelque part au début des années 90 (*Carter c. Le procureur général de la Saskatchewan*), l'Union des producteurs agricoles considère que le droit à une représentation effective est le fondement même de notre fonctionnement démocratique et qu'il doit avoir priorité sur d'autres droits, celui à la parité électorale absolue notamment. Principe premier, ce droit à une représentation effective est d'ailleurs inscrit à la loi actuelle et maintenu à l'avant-projet de loi déposé.

Comme l'indique la juge McLachlin (c'était alors son titre) dans le jugement précédemment mentionné, alors qu'elle s'exprimait pour la majorité : « 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 leur député sur leurs griefs et leurs préoccupations. »

Un peu plus loin, cette dernière ajoutait, fort justement à notre point de vue : « 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 tels 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. »

Votre Commission aura la chance de parcourir le Québec, ce qui permettra à chacune et chacun de constater de façon bien concrète l'extrême étendue du territoire, l'immensité des distances à parcourir, les obstacles naturels qu'on y trouve, la dispersion de la population dans certains coins de pays, etc. Tous des éléments qui posent problème à un bon fonctionnement démocratique et qui devraient facilement vous convaincre, nous l'espérons du moins, de la justesse et de l'importance du droit à la représentation effective.

La réalité des comtés ruraux ou éloignés n'a rien à voir avec celle des comtés urbains. Même avec un nombre restreint d'électeurs, leur taille est souvent démesurée, obligeant à de longs déplacements, pour aller rencontrer la ou le député par exemple. Et dans un même comté, les besoins peuvent varier à l'infini : de l'agriculture à une extrémité, des

mines ou des pêches à une autre, de la forêt et du tourisme un peu partout, des emplois qu'il faut désespérément créer, etc. Des conditions qui rendent le travail du député difficile et exigeant, des conditions qui font que ce travail est apprécié.

Les régions du Québec vivent des temps difficiles, tant au plan économique que démographique, et il est loin d'être sûr que les choses changeront vraiment dans un avenir prévisible. Plus que jamais, elles ont et auront besoin et droit d'être adéquatement, efficacement et équitablement représentées là où les décisions importantes se prennent, tant pour l'immédiat que pour l'avenir.

Cela suppose, peu importe les réformes à intervenir, le maintien de certaines règles inscrites à la loi actuelle, les articles 16 et 17 surtout qui doivent absolument être maintenus si on vise des comtés qui demeurent de dimension raisonnable, qui tiennent compte des réalités géographiques, démographiques, historiques et communautaires, des comtés où le nombre d'électeurs peut être inférieur, jusqu'à 25 % (le maximum de 15 % prévu à l'avant-projet de loi nous semblant nettement insuffisant), au quotient moyen, des comtés d'exception même.

À ce dernier sujet, l'avant-projet de loi propose deux comtés d'exception, celui des Îles-de-la-Madeleine et celui du Nunavut, mais fait disparaître toute possibilité d'en permettre d'autres. Nous jugeons dangereux de créer pareille barrière, au moment même où on envisage de réduire substantiellement le nombre de comtés, sans pouvoir imaginer vraiment les conséquences sur le terrain.

Du mode de scrutin

Après un bref rappel de ce qui nous apparaît essentiel de préserver, abordons maintenant la question du mode de scrutin.

D'entrée, comme nous l'avions fait en 2002, il nous apparaît important de rappeler que la question n'est certes pas au cœur des préoccupations quotidiennes des gens. Le vieux système majoritaire à un tour fait partie des habitudes et on rencontre peu de gens qui s'en plaignent vraiment.

C'est un système qui a de nombreuses qualités : il est connu d'abord, il est extrêmement simple également, il donne des gouvernements forts et stables, mais des gouvernements dont on peut se débarrasser, de façon brutale même, quand on juge le temps venu.

Mais, nous le reconnaissons, le système comporte également des défauts, jugés majeurs par certaines et certains : il accorde une très forte prime aux vainqueurs, pouvant même

permettre parfois à un parti ayant reçu moins de votes qu'un autre de se hisser ou de se maintenir au pouvoir, il ne permet pas aux partis de recevoir un nombre de comtés correspondant au pourcentage de votes reçus, il permet la création de monopoles politiques régionaux, etc.

Aussi, il vaut sans doute la peine de voir s'il est possible de corriger ces anomalies, de les amoindrir à tout le moins. Pour y arriver et pour faciliter la réflexion, le gouvernement choisi, cela nous semble heureux, de proposer un modèle concret, la proportionnelle mixte compensatoire.

L'Union des producteurs agricoles ne se prononcera pas sur la réforme projetée, parce qu'il est absolument impossible d'en mesurer les conséquences et effets pour ses membres sans disposer d'un modèle concret et détaillé.

Il nous faut cependant reconnaître que le modèle proposé répond à diverses conditions que nous avons énoncées dans notre mémoire de 2002, le tout sur la base du droit à la représentation effective et équitable.

Il maintient d'abord le député de comté, ce qui nous apparaissait et nous apparaît toujours essentiel, en milieu rural ou éloigné surtout. Le député de comté assume, de nos jours encore, un rôle de grande importance, au niveau de l'expression démocratique d'abord, au niveau de la défense des droits et des intérêts également.

Il maintient également les comtés traditionnels, qui seraient d'une taille qu'on aurait souhaité plus réduite, mais qui devrait demeurer raisonnable, surtout si des écarts allant jusqu'à 25 % du quotient moyen sont permis et si le statut de comté d'exception demeure disponible. L'avant-projet de loi propose 77 comtés traditionnels, à partir de la formule 60/40; d'autres suggèrent, et l'UPA s'y rallierait facilement, qu'il faudrait y aller plus modestement, plus progressivement, avec un rapport 2/3 / 1/3 ou un rapport encore plus élevé en faveur des députés de comtés par exemple.

Nous demandons également et demandons toujours que, si réforme devait intervenir, les circonscriptions régionales soient, elles aussi, de dimensions raisonnables, quitte à ce que le nombre de représentants varie d'une région à l'autre et quitte à ce que ce nombre soit inférieur pour les régions rurales. Nous insistons en outre et insistons toujours pour que ces circonscriptions, tout comme les comtés traditionnels, soient établis en fonction de communautés naturelles 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 des régions, les frontières naturelles du milieu ainsi que les limites des municipalités locales. Le modèle proposé donne suite à ces demandes. Quant au dernier point, certaines et certains suggèrent un lien possible avec les régions administratives; cela nous semble une avenue à envisager.

Il faut également noter, c'était là une autre de nos demandes, que le modèle proposé serait relativement simple, du moins par rapport aux autres modèles existant un peu partout à travers le monde. Et nous comprenons que c'est pour des motifs de simplicité qu'on propose un vote unique (valant d'abord pour le député de comté, mais également pour les députés de districts) et le recours à des listes bloquées préparées par les partis politiques.

Au demeurant, même si nous ne le mentionnions pas à notre document de 2002, pour nous, il était capital que la stabilité des gouvernements soit préservée. Nous croyons que cela serait le cas avec le modèle proposé.

Un nécessaire consensus

Cela étant, faut-il procéder à réforme aussi majeure? Il nous apparaît que cela dépendra de l'issue des consultations que vous avez entreprises. S'il y a un très large consensus, tant chez les partis politiques que dans la population, celle du monde rural en particulier, il faudra bien sûr y procéder; à défaut de pareil consensus, il faudra d'évidence renoncer à la réforme, pour un bout de temps du moins, le temps de continuer la réflexion et le nécessaire travail d'éducation et d'information qui doit l'accompagner. Après tout, il n'y a pas urgence et on n'a surtout pas le droit de se tromper.