

***Une proposition de délimitation
des circonscriptions électorales du Québec
inacceptable***

***Mémoire* présenté par
l'Association québécoise
des retraité(e)s des secteurs public et parapublic
région Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine***

devant

La Commission de la représentation électorale

**aux auditions publiques
tenues à Gaspé
le jeudi 29 mai 2008**

*** Préparé par Pierre Michaud,
avec la collaboration de Jules Bélanger et
de Louis-Philippe Ste-Croix,
tous trois membres de l'AQRP**

1- Une proposition inacceptable

En mars 2008, le Directeur général des élections du Québec et président de la Commission de la représentation électorale (Commission) rendait public un rapport préliminaire qui fait état de la proposition d'une nouvelle carte électorale pour le Québec ainsi que du processus de consultation déployé pour mener à son adoption.

D'emblée, nous reconnaissons l'ampleur des travaux menés par la Commission pour en arriver à déposer une proposition renouvelée de carte électorale dans le respect de l'encadrement législatif auquel elle est astreinte. Toutefois, pour nous qui sommes électeurs et électrices de la Gaspésie, cette proposition est tout à fait inacceptable.

2- Les raisons qui rendent la proposition inacceptable

2.1 Le critère de l'égalité des votes et celui de la représentation effective

Tout d'abord l'exercice ne reflète plus, selon nous, les dimensions ou facteurs d'ordres démographique, géographique et sociologique dont la Commission doit tenir compte dans son analyse pour apprécier la portée du principe de la représentation effective qui commande que les électeurs aient le meilleur accès possible à leur représentant élu et que celui-ci puisse accomplir adéquatement son rôle de législateur et d'ombudsman. La Commission choisit d'accorder la prépondérance au critère de l'égalité des votes sur celui de la représentation effective et introduit ainsi un biais qui l'empêche à toutes fins utiles de considérer à leur juste valeur ces autres facteurs, ce qu'elle avait pourtant fait dans sa décision de 2001. Cette recommandation ne tient pas compte de la réalité gaspésienne dont le déficit démographique ne permet plus un calcul qui entre à l'intérieur des balises fixées par la Loi électorale. Ce qui a pour conséquence de réduire considérablement le potentiel de représentation utile et nécessaire à la communauté touchée et plus spécifiquement ici à la communauté gaspésienne.

Il nous semble tout à fait logique et raisonnable que les régions qui vivent ces situations difficiles puissent être soutenues et assistées plutôt que dépouillées des moyens fondamentaux de représentation dont doit disposer une communauté à travers la représentation d'un député à l'Assemblée Nationale. Cela contribuerait à contrer dans notre région le phénomène chronique d'exode et de désintégration au profit des centres urbains.

La Gaspésie a besoin de tous ses leviers pour poursuivre la mise en œuvre des actions déjà entreprises pour notamment renverser ce mouvement migratoire négatif auquel elle a eu à faire face au courant des vingt dernières années et consolider son élan de développement économique, culturel et social.

2.2 Une loi inadéquate

Force nous est de constater que la Loi électorale ne suffit plus, qu'elle a atteint ses limites. Selon nous, son application ne permet plus de respecter la décision de la Cour suprême de 1991 qui statuait sur la "représentation effective". Aujourd'hui, même la Commission refuse d'exercer le pouvoir discrétionnaire que la loi lui confie contrairement à ce qu'elle avait fait en 2001. C'est un retour en arrière difficile à justifier surtout quand on sait que la Commission, en 2001, invitait le législateur à revoir sa loi. L'avant-projet de loi visant à réformer la Loi électorale soumis à la fin de 2004, a fait l'objet de travaux importants par la Commission spéciale sur la Loi électorale. Des pistes, des opportunités nouvelles auraient pu permettre d'ajuster cette législation à la nouvelle réalité du Québec et particulièrement à celle des régions en déficit démographique. L'exercice de la démocratie en aurait ainsi bénéficié. Mais, nous sommes toujours en attente.

Par ailleurs, il nous semble que le principe de la représentation effective des électeurs reconnu par la Cour suprême en 1991 et auquel vous faites amplement référence dans vos études et décisions, doit prévaloir sur celui de l'égalité des votes. Aussi, il nous semble fort opportun de citer ici quelques passages tirés du rapport du Directeur des élections de décembre 2007 sur " Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire." :

Ainsi selon la Cour, l'objectif premier d'assurer à tous les électeurs une représentation effective impose que soient pris en compte des facteurs d'ordre géographique, sociologique, et même historique ... et plus loin, La Cour reconnaissait même que la recherche de la représentation effective pouvait, dans certains cas, faire prévaloir ces autres critères sur la règle de l'égalité relative. (pp. 99 et 100).

Dans la décision de la Cour suprême de 1991, le Juge McLachlin, cite ainsi l'arrêt Dixon en parlant de la représentation effective des citoyens, (traduction) :

Quelle est cette tradition? Il s'agit de la tradition d'une démocratie en évolution, d'une représentation sans cesse croissante au

cours des siècles. Mais c'est aussi une tradition qui, même dans ses étapes les plus contemporaines, s'accommode d'une dérogation considérable aux idéaux de la représentation égale. Le mot d'ordre est le pragmatisme plutôt que la conformité à un idéal philosophique.

Plus loin le même juge affirme : Pour revenir à la métaphore de l'arbre, notre système prend racine dans la tradition de la représentation effective et non dans la tradition de la parité absolue ou presque absolue du nombre d'électeurs...

Ainsi, logiquement, dans sa décision de 2001, la Commission justifiait le maintien des comtés de Bonaventure, de Gaspé, de Matane et de Matapédia de la façon suivante et je cite:

La Commission juge que la géographie particulière de la péninsule gaspésienne, la faible densité de la population, la répartition linéaire de celle-ci le long de la côte, notamment pour les circonscriptions de Bonaventure, de Gaspé et de Matane, de même que les distances à parcourir sont autant de facteurs qui compromettent la représentation effective de la population gaspésienne. En effet, les longues distances à parcourir et la situation relative aux infrastructures de transport rendent difficiles, d'une part, l'accès des électeurs à leur député et d'autre part, l'accès du député aux citoyens. En outre, il apparaît qu'en raison du manque de ressources diversifiées, du nombre restreint de points de services publics et des difficultés liées à la situation économique, les électeurs, les organismes municipaux, économiques, communautaires et autres font davantage appel aux élus réduisant ainsi la possibilité pour ceux-ci d'assumer adéquatement leur double rôle de législateur et d'ombudsman. Le maintien des circonscriptions de Bonaventure, de Gaspé, de Matane et de Matapédia assure donc une juste représentation des électeurs de chacune des circonscriptions de la Gaspésie.

Après avoir soulevé des réactions vives et contradictoires sur l'éventuelle application de ce principe, selon que l'on est citoyen d'une région à forte ou à faible densité de population, la Commission concluait sur la nécessité d'engager une réflexion sur les moyens susceptibles d'assurer une représentation équitable à l'ensemble des citoyens du Québec.

La situation décrite en 2001 ne serait-elle pas sensiblement la même en 2008 avec la seule différence que la population est maintenant un peu moindre. L'application du principe de la représentation effective tel qu'inscrit dans la loi et décrit par la Cour suprême est donc,

affirmons-nous, encore plus justifiée en 2008. Il est clair qu'en agrandissant les territoires pour couvrir plus d'électeurs on dilue considérablement la représentation effective. **L'électeur s'éloigne de l'élu et ce dernier de ses électeurs.** Nous considérons que la décision de la Commission en 2001 dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, venait fixer une limite, un plancher et que logiquement, elle ne peut aujourd'hui agir dans le sens contraire.

2.3 La nécessité de protéger les régions

Le Québec doit assumer concrètement sa responsabilité de protéger ses régions. Il doit faire davantage dans la reconnaissance, la protection et le soutien des régions malmenées par les mouvements migratoires et augmenter le nombre de comtés qui devraient profiter d'un statut particulier comme le Nord Québécois et même, à l'instar des Îles-de-la-Madeleine, profiter de la protection de la Loi, même si cela doit avoir pour conséquence d'augmenter le nombre de sièges à l'Assemblée Nationale.

Certes, la Commission a soulevé en 2001 la nécessité d'engager une réflexion pour assurer une représentation équitable des citoyens. Nous reconnaissons que beaucoup de travaux ont eu cours depuis cette date. Toutefois, l'incapacité ou l'absence de volonté réelle de nos gouvernements de trouver une solution valable ne rend pas la loi plus acceptable. Les Gaspésiens et les Gaspésiennes, tout comme les citoyens du Bas-St-Laurent ou de la Beauce, n'ont pas à payer le prix de cette abstention. Le rationnel à l'appui de la décision de 2001 est demeuré inchangé en 2008. La Commission devrait le reconnaître et avouer son impuissance devant l'inaction du législateur. La Commission devrait reconnaître qu'elle n'a d'autre choix et qu'elle est condamnée à appliquer servilement ou presque une loi devenue obsolète. À moins que la Commission ait décidé de forcer le jeu en utilisant de façon plus restrictive son pouvoir discrétionnaire pour faire ressortir de façon plus flagrante encore les limites de la loi et ainsi forcer une autre fois sa révision. Mais qui paiera le prix de cette stratégie?

2.4 Effets pervers du découpage proposé

La référence au territoire gaspésien que fait la Commission ne correspond pas aux limites territoriales telles que définies par les régions administratives du Québec. Le territoire de la région administrative de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine débute à Capucins en Haute-Gaspésie et couvre la partie est de la péninsule et la Baie-des-Chaleurs pour se terminer sur les Plateaux (Avignon ouest) au début de la Vallée de la Matapédia. Le secteur de Matane, depuis

Capucins, ainsi que la Vallée de la Matapédia se retrouvent dans la région administrative du Bas-St-Laurent.

De façon générale, les ministères et organismes se déploient sur le territoire d'une région administrative. Il y a certes encore des ministères qui couvrent deux ou trois régions administratives, ce que nous déplorons. Ce déploiement, cette décentralisation de bureaux et d'instances régionales, de ministères et d'organismes dans les régions administratives améliore de façon sensible la gouverne, permet une plus grande cohésion, une meilleure complémentarité des services et favorise aussi une coordination intersectorielle plus efficace.

Voilà pourquoi nous nous opposons à ce qu'une même circonscription électorale soit "à cheval" sur deux régions administratives ce qui est déjà le cas pour la circonscription de Matane dans la région du Bas-St-Laurent qui inclut une partie du territoire de la Haute-Gaspésie jusqu'à Ste-Madeleine de la Rivière Madeleine. La nouvelle proposition de la Commission étend considérablement le territoire du nouveau comté de Matane-Gaspé. A-t-on seulement pensé à la distance qui séparerait l'extrémité ouest du comté de Matane et Cap-des-Rosiers ? Il y aurait plus de 300km. Ce serait au moins 50 km de plus que la distance séparant les villes de Québec et de Montréal.

Selon le redécoupage proposé, la région administrative de la Gaspésie bénéficierait donc d'une portion de député pour cette partie de son territoire tout comme la région du Bas-St-Laurent. Le comté de Bonaventure dont le territoire correspond actuellement, à l'ouest, aux limites de la région administrative serait, selon votre recommandation, amputé d'une partie de son territoire au profit du comté de Matapédia et voilà alors que ce comté de Matapédia, à son tour, chevaucherait deux régions administratives, le Bas-St-Laurent et la Gaspésie. Une autre portion de député pour une partie de territoire.

On peut imaginer la somme de difficultés et de complications que généreraient ces découpages pour les élus et les différentes instances administratives du territoire, les problèmes de cohésion, de représentation, de gouvernance, d'appartenance, etc. Ceci illustre bien l'effritement du principe que vous avez défendu en 2001 en regard de la représentation effective. Pensons à ces citoyens du bout du territoire qui voudront avoir un contact avec leur député. Pensons à ce député qui verra doubler le nombre des instances avec lesquelles il devra composer pour jouer adéquatement son rôle auprès des électeurs. A-t-on vraiment tenu compte de la représentativité effective? Comment prétendre que la décision de la Cour suprême de 1991 est ici respectée.

En résumé, avec un tel découpage, la région administrative de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine serait représentée par deux députés à temps plein, l'un dans Bonaventure et l'autre aux Îles et par deux députés à temps partiel. Force nous est de constater qu'avec cette proposition le risque est élevé que la Gaspésie se retrouve avec un seul député à temps plein sur son territoire. Il sera dans le comté de Bonaventure.

3.0 Autres considérations importantes

Nous sommes bien loin des considérations d'ordre historique, géographique et sociologique qui supportent le sentiment d'appartenance qui permet à une communauté de se reconnaître, de relever ses défis et de bâtir son avenir.

Au sujet de l'ordre historique, pouvez-vous comprendre que nous voyons dans votre proposition un affront à l'histoire de ce pays ? Peut-il y avoir le moindre souci de l'histoire dans une proposition qui radie tout simplement de la carte un comté qui comprend le berceau officiel du Canada et porte son nom, celui de Gaspé ? C'est là un nom particulièrement cher à tous les Québécois parce qu'il désigne le lieu officiel de l'implantation, le 24 juillet 1534, du premier rameau de la civilisation française en Amérique. Pis encore, double affront à l'histoire quand on pense que, en 1791, lors de l'instauration du système parlementaire au Québec, alors le Bas-Canada, les législateurs du pays, vraisemblablement et logiquement inspirés tant par l'histoire que par la géographie, ont fait de toute la péninsule gaspésienne le comté de Gaspé.

Peut-être n'êtes-vous que celui qui, comme un photographe, un vérificateur externe, un bon comptable, prend la photo, constate les dégâts, fournit le bilan. Nous sommes parfois tentés de malmener le messager mais nous voulons vous rassurer, ce qui finalement nous fait le plus mal ce sont toutes ces difficultés que nous avons à véritablement freiner l'exode de nos jeunes, à développer un milieu de vie dynamique et attrayant pour renverser le mouvement migratoire et récupérer les milliers de personnes qui ont quitté notre coin de pays pour s'établir ailleurs. Votre message comporte une vérité qui nous fait mal. Nous croyons, nous aussi, que la seule représentation par nos élus au parlement ne suffit pas pour nous tirer de cette mauvaise passe qui perdure. Il existe d'autres moyens à mettre en oeuvre mais nous refusons catégoriquement d'être privés d'un des plus importants leviers mis à notre disposition par la démocratie pour faire entendre notre voix et être partie prenante dans l'évolution de notre Gaspésie vers des jours meilleurs.

4.0 Des pistes de solutions

4.1 Dans le cadre de la loi actuelle

Le sentiment d'appartenance d'un citoyen n'est pas seulement fonction de cette création flottante que sont les districts électoraux, souvent pour nous symbole d'instabilité, - et vous nous en faites la démonstration par les nombreux changements que la Loi vous oblige à apporter à leur découpage. Pour compenser cette mouvance que la Loi vous impose, nous croyons que les districts électoraux devraient obligatoirement s'inscrire à l'intérieur d'un cadre, d'une limite territoriale permanente telle une région administrative.

Avant tout, nous vivons dans une région, nous habitons un territoire et souvent avant d'être Québécois, nous sommes Gaspésiens. Comme ailleurs au Québec ou dans le monde, nous avons un sentiment d'appartenance très fort à notre région, à notre milieu. Nous avons des préoccupations quant à son développement économique, culturel, touristique. Nous sommes également préoccupés par le développement de nos infrastructures, par l'exploitation judicieuse de nos ressources naturelles, par le développement de notre main-d'œuvre, de nos services de santé, de nos services sociaux, de nos services éducatifs. Le bien-être et l'épanouissement de notre population nous interpellent et nous préoccupent au plus haut point. Il est donc fondamental de commencer par respecter les univers régionaux qui nous caractérisent et dans lesquels nous nous reconnaissons et d'éviter à tout prix de diluer et de diviser la gouvernance régionale.

Nous devons vous dire que nous nous sentons méprisés quand on nous offre des portions ou des pourcentages de tâche de député pour nous représenter à l'Assemblée Nationale. Vous pouvez agir sur cette question dès maintenant à partir des pouvoirs que possède la Commission, dans le respect de la Loi actuelle et des limites territoriales de la région administrative de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons de reconnaître deux comtés pour la Gaspésie selon une répartition des électeurs qui se rapproche le plus possible des balises indiquées dans la loi. Ces deux comtés s'ajouteraient à celui des Îles-de-la-Madeleine déjà protégé par la Loi électorale.

À défaut de quoi, nous croyons que l'avenue du statu quo doit être retenue, ce qui de toute façon se produira si des élections étaient déclenchées avant la fin de l'année 2008. Ce statu quo devra, selon nous, s'imposer, tant et aussi longtemps qu'une formule de rechange acceptable n'aura pas été trouvée.

4.2 Dans le contexte d'une éventuelle réforme de la loi électorale

Nous savons que vous avez mené des travaux complexes et fort détaillés que l'on retrouve notamment dans votre rapport sur "Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire" publié en décembre 2007, et nous espérons fortement que vous proposerez une formule permettant une plus grande équité dans le poids du vote des citoyens. Une telle formule impliquera une véritable protection du principe consacré par la Cour suprême du Canada sur la représentation effective des électeurs, tout en maintenant le poids politique des régions dites éloignées.

Pour y arriver, nous croyons que la formule heureuse que vous trouverez devra respecter les limites territoriales des régions administratives. Peut-être alors, une fois reconnue l'importance de cette référence territoriale, aurons-nous le goût de développer un nouveau concept qui pourrait s'apparenter à la *représentation effective de l'électeur* et correspondre à la *représentation effective des régions*. Une telle formule assurerait aux régions le poids politique et les leviers nécessaires à leur développement et à leur épanouissement.

Poussons plus loin le rêve en souhaitant que la réforme électorale soit accompagnée d'une réforme plus grande encore de décentralisation administrative et politique de la gouvernance de l'état québécois. À quand des gouvernements régionaux élus au suffrage universel ?

4.3 Espoir en l'avenir pour tous les Gaspésiens

Pour nous, une partie de la solution passe par la redéfinition du territoire gaspésien. La Gaspésie ne se reconnaît pas dans votre proposition. Votre Commission réfère à la Gaspésie en y incluant des parties du territoire voisin du Bas-St-Laurent. Vous avez raison de référer au territoire gaspésien en y incluant la Matapédia, la région de Matane et une partie de la MRC de la Mitis. La Gaspésie administrative devrait correspondre à la Gaspésie touristique et historique et c'est le projet que nous caressons. Il lui faut retrouver l'entièreté de son territoire. Je vous cite ici un extrait d'un document produit par le Ministère des Ressources Naturelles et Faunes tiré d'un document intitulé "Gros Plan sur Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine "

section *Le territoire*, que l'on peut consulter sur le site web dudit ministère :

Le découpage administratif entre le Bas-Saint-Laurent et la Gaspésie a créé une zone transitoire qui représente aussi un défi pour la gestion du territoire public gaspésien. En effet, on y retrouve des partenaires, des associations ou des comités différents, ce qui nécessite la compilation ou le regroupement de données d'inventaire compilées sur des bases territoriales différentes et provenant de sources variées. Les découpages administratifs des différents ministères ou organismes ne sont pas les mêmes, ce qui complique la prise en compte des réalités de cette partie du territoire. De plus, lorsque des projets structurants peuvent avoir cours sur des territoires chevauchant les deux régions administratives, des orientations et des choix régionaux de développement différents peuvent entraver leur réalisation. La concertation interrégionale est essentielle pour favoriser le développement économique et social des deux régions (les soulignés sont de nous).

Ceci ne constitue qu'un exemple de la réalité à laquelle la Gaspésie est confrontée. Tous y perdent devant cette confusion. Selon nous, les Gaspésiens de Matane et les Gaspésiens de la Matapédia devraient faire partie de la région de la Gaspésie et participer activement avec les Gaspésiens de la Baie-des-Chaleurs, de la Haute-Gaspésie, de la Côte de Gaspé et du Rocher Percé à l'édification de cette Gaspésie nouvelle.

5- Conclusion

En conclusion, nous voulons pour la région de la Gaspésie-les-Îles-de-la-Madeleine:

- 1) Le maintien de son poids politique, malgré sa faible densité démographique et une protection de la représentation effective des électeurs, conformément à la décision de la Commission en 2001 qui consacrerait le caractère d'exception des districts électoraux de la région;
- 2) Un découpage des districts électoraux qui respecte intégralement le territoire de la région administrative, sans chevauchement, et la reconnaissance de deux comtés pour la Gaspésie selon une proportion d'électeurs qui se rapproche le plus possible des balises de la loi actuelle;

- 3) À défaut de cette reconnaissance, nous voulons le statu quo tant et aussi longtemps que le législateur n'aura pas trouvé une formule permettant de moderniser la Loi électorale dans le respect des droits des citoyens mais aussi des particularités du territoire de notre région administrative;
- 4) Entre temps, nous vous demandons de recommander au Gouvernement du Québec de revoir les frontières de la région administrative de la Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine en respectant l'histoire, l'appartenance, la référence géographique et touristique de la péninsule gaspésienne. Ainsi, les territoires des MRC de Matane, de la Matapédia et d'une partie de la MRC de la Mitis seraient inclus dans cette nouvelle région administrative, le tout dans la perspective d'une plus grande décentralisation administrative et politique vers les régions.

Nous croyons que le temps est venu pour les Gaspésiens et les Gaspésiennes de se retrouver dans leur coin d'Pays, de pouvoir exprimer à nouveau et avec fierté leur attachement à leur région naturelle, de développer de nouvelles solidarités et de retrouver ensemble leur place sous le soleil du Québec. Voilà la conviction qui nous a dicté ces recommandations devant votre Commission. Nous vous remercions de votre écoute attentive et nous comptons sur votre compréhension effective.

Gaspé, le 1^{er} mai 2008