



**« LA PROPOSITION DE LA NOUVELLE CARTE ELECTORALE,
UNE OFFENSIVE POUR LE DEMANTELEMENT
DE LA REGION DU BAS-SAINT-LAURENT »**

SOMMAIRE

DU

**MEMOIRE PRESENTE A LA
COMMISSION DE LA REPRESENTATION
ELECTORALE DU QUEBEC**

PAR LA

**CONFERENCE REGIONALE DES ELUES
DU BAS-SAINT-LAURENT**



INTRODUCTION

La Conférence régionale des élus du Bas-Saint-Laurent vous souhaite la bienvenue dans notre région qui est merveilleusement belle, à l'instar des autres régions du Québec, mais vous en conviendrez, sans comparaison possible. Vous constaterez que les personnes qui l'habitent et qui y œuvrent, peu importe le domaine, en sont énormément fières.

Nous sommes ici devant vous aujourd'hui, pour vous le démontrer et vous sensibiliser au fait que votre proposition vient à l'encontre des efforts qui sont mis par tous et chacune pour en assurer le développement.

Notre propos traitera d'abord de deux tendances qui s'y inscrivent en toile de fond : les mouvements démographiques et la décentralisation/régionalisation. Puis nous aborderons le cadre législatif actuel qui guide la confection de la carte électorale pour décortiquer ensuite la proposition de la Commission et ses effets au Bas-Saint-Laurent. Aussi, pour appuyer notre requête, nous examinerons les rôles des députés et vous décrirons la communauté naturelle que forme notre région. Vous porterez attention aux constats que nous amenons, à la fin de chacun des thèmes abordés. Ils conduisent aux différentes propositions qui mériteraient d'être examinées et à celle, en conclusion, de la Conférence régionale des élus du Bas-Saint-Laurent.

Nous vous présenterons cet après-midi un résumé de notre mémoire. Alors nous vous invitons à le lire attentivement au complet afin d'y trouver l'ensemble de notre argumentaire.

1. DEUX TENDANCES

La première tendance, les mouvements démographiques. Le Québec se déplace en « ville » et de plus en plus dans les régions périurbaines. La région du Bas-Saint-Laurent, en 2001, comptait 204 304 habitants et en 2006, 200 458. Une baisse significative, direz-vous ! Et si la tendance se maintenait, en 2026, la population ne serait plus que de 184 022 personnes.

Par contre, en 2007, la population de la région était de 201 642 habitants, une augmentation de 0,6 % en un an. On ne peut parler de renversement de tendance, mais serait-on en train de faire mentir les perspectives démographiques ? Nous y comptons fermement.

Le gouvernement du Québec appuie les efforts des régions ressources et rurales pour changer la tendance démographique, par différentes politiques et divers outils financiers mis en place au cours des dernières années. Les régions, en plus, dont celle au premier chef du Bas-Saint-Laurent, travaillent avec acharnement à contrer les perspectives démographiques par une mobilisation sans précédent pour retenir les jeunes et favoriser leur retour ainsi que pour recruter et accueillir des immigrants, sans oublier tous les efforts mis à attirer de nouvelles familles.

La deuxième tendance que nous voulons évoquer est celle de la décentralisation / régionalisation. Nous assistons depuis quelques années à un courant de fond de modification de la Gouvernance.

Les conférences régionales des élus, créées en 2003 sont des instances de gouvernance régionale, qui assument des mandats dits de régionalisation. Ainsi de plus en plus de missions sont attribuées aux régions sous leur gouverne, qui, antérieurement, étaient assumées par des ministères. Par ailleurs, les MRC, les Villes et les Municipalités rurales ont des pouvoirs dans de plus en plus de champs de responsabilités qui ont fait ou font l'objet de décentralisation par le gouvernement du Québec.

CONSTATS

En lien avec la tendance démographique, vous invoquez dans votre rapport que le déséquilibre important entre les circonscriptions peuplées et celles qui le sont moins, appelle un exercice de révision majeure de la carte électorale pour rééquilibrer les choses. C'est en fait ce qui vous a amenés à faire la proposition d'enlever trois (3) circonscriptions, de Québec à Gaspé.

Nous vous accordons le fait que la démographie doit être prise en compte dans la révision de la carte électorale, mais attention ! Les perspectives démographiques peuvent être modifiées et de plus elles ne doivent pas être le seul facteur pris en compte. Nous répliquons donc et affirmons que sans une représentation équitable des territoires, il y a une brèche à la démocratie.

La deuxième tendance, celle de la régionalisation et de la décentralisation est irréversible. Par ailleurs, pour une application efficace et effective, ces formes de gouvernance doivent nécessairement être jumelées avec des interactions constantes et une proximité avec la ou le représentant à l'Assemblée nationale. Ce qui n'a visiblement pas fait l'objet ni de réflexion, ni d'un critère d'analyse dans votre proposition d'amputer trois régions d'un de leurs députés.

2. LE CADRE LEGISLATIF ACTUEL

La Loi électorale dicte un principe à respecter, celui de la représentation effective qui se définit par la capacité, pour les individus et les représentants des collectivités, d'avoir le meilleur accès possible à leur député et par la capacité pour les élu-e-s d'assumer de manière appropriée leurs rôles. Aussi ce principe se conçoit par deux conditions essentielles : l'égalité des votes, critère numérique et les communautés naturelles, critère non numérique permettant de considérer des facteurs d'ordre démographique, géographique, sociologique.

Une décision du juge Carter en 1991 relative à la Charte des droits et libertés et la Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales du Québec en 1994 et viennent confirmer la justesse de ce principe. La décision Carter ajoute qu'il y a des difficultés à représenter de vastes territoires à faible densité de population et qu'en insistant trop sur la

parité du nombre on pourrait priver des citoyens d'une voie effective au sein du processus législatif aussi bien que d'une aide réelle de la part de leur représentant.

Il apparaît donc qu'une société n'est pas que l'addition mathématique d'individus, elle est un ensemble de collectivités, d'idées et de territoires diversifiés.

Ainsi pour ce qui est de la condition de l'égalité des votes, à l'instar de la Loi électorale fédérale qui permet des quotients électoraux différents pour les provinces, la Loi électorale du Québec permet une marge de manœuvre de ± 25 % à la moyenne d'électeurs.

Quant à la deuxième condition inscrite dans la Loi, celle des communautés naturelles, nous y comprenons que les gens doivent vraiment se reconnaître par rapport à un territoire qui leur est propre. Ceci étant :

- qu'une circonscription est composée de gens et d'organisations qui ont des intérêts communs qu'un représentant peut défendre,
- que ces gens et organisations vivent des problèmes communs qu'un représentant peut aider à résoudre,
- qu'une circonscription a des attributs communs qu'un représentant peut promouvoir et soutenir dans leur développement.

CONSTATS

Suivant les définitions, les interprétations et les jugements à l'égard du principe de représentation effective et des deux conditions qui le sous-tendent, nous nous voyons forcés d'admettre que le critère une personne/un vote lié aux mouvements et perspectives démographiques a dominé largement dans l'élaboration de votre proposition.

Qu'à l'instar de plusieurs critères, celui de la superficie a été complètement ignoré. Des citoyens de plusieurs régions du Québec seraient amenés à parcourir des centaines de kilomètres pour avoir accès à leur député, alors que dans plusieurs circonscriptions urbaines, y faire le tour prend une heure à pied.

En plus, en dénaturant la région du BSL par le redécoupage présenté, force est de constater que les éléments constituant le rapport d'une population à son territoire, l'appartenance à une communauté naturelle ainsi que la tendance liée à la nouvelle gouvernance ont été évacués.

3. LA PROPOSITION ET SES EFFETS SUR LA REGION DU BAS-SAINT-LAURENT

Vous avez statué pour un écart de ± 20 %, au lieu de celui de ± 25 % permis par la loi, pour que la carte tienne la route jusqu'à la prochaine révision.

Au BSL, en novembre 2007, trois circonscriptions se trouvaient en situation d'exception : celle de Matane, celle de Matapédia et finalement celle de Rivière-du-Loup. De plus la circonscription de Kamouraska/Témiscouata se trouvait en situation critique.

Ainsi vous suggérez d'abolir une circonscription dans la région du BSL qui perdrait 1 député. Ainsi 2 députés seraient affectés exclusivement à des territoires compris dans les limites de la région du BSL : Rimouski-Neigette et Témiscouata/Rivière-du-Loup, alors que 1 député représenterait un territoire situé en partie au BSL et en partie en Chaudière-Appalaches (Côte-du-sud) et 2 députés représenteraient un territoire situé en partie au BSL et en partie en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (Matane/Gaspé et Mitis/Matapédia). Aussi, toutes les circonscriptions afficheraient un écart supérieur au seuil de -20 % et non plus à celui de -25 %, du quotient électoral. De plus, sauf pour la circonscription de Rimouski, toutes se voient ajouter des kilomètres.

Et pourtant, la région du Bas-Saint-Laurent compte 156,145 électeurs qui, divisés par le seuil minimal de 33 905(-25 %), pourraient contenir 4,6 circonscriptions, l'équivalent de ce qu'elle a actuellement.

Le BSL reçoit cette proposition comme une offensive pour son démantèlement d'autant plus qu'elle engendre une diminution de son poids politique qui se manifestera par un déficit démocratique. Perdre un député et en partager trois autres est assurément une diminution de son poids politique à l'Assemblée nationale. Ainsi l'iniquité se creuse entre les régions du Québec, entre les régions ressources et les régions centrales, entre les régions rurales et les régions urbaines. De ces iniquités, ajoutées à une concentration du pouvoir dans les régions urbanisées, résultera un déficit démocratique.

Vous conviendrez avec nous que la démocratie territoriale existe et qu'elle va bien au-delà de la démocratie mathématique. Que la perte de 3 circonscriptions pour les régions et le milieu rural autant que la diminution du poids politique de régions toute entières sont des entorses à la démocratie représentative.

Dans ce que vous proposez 12 régions sur 17 ne sont pas respectées dans l'intégralité de leur territoire.

CONSTATS

Pour renforcer des circonscriptions de régions voisines, vous n'hésitez pas à proposer de démanteler la région du BSL des deux côtés. Ceci, sans considération des impacts ou des précédents que cela pourraient créer.

Ajoutons que toutes les circonscriptions proposées, dont font partie des électeurs du BSL, sont au-dessus du seuil de 25 % et même de celui de -20%, établi par la Commission. En allant en-deçà du -25 % (-20 %) vous avez manifestement peu, pour ne pas dire pas du tout, considéré les particularités des régions et des territoires ruraux et le principe de la représentation effective.

De plus, le sectionnement d'une région administrative est une source de complications à de multiples égards pour les députés, pour les citoyens, les instances de gouvernance et les organisations dans tous les domaines d'activité. Qu'il s'agisse

- de la difficulté d'arrimer les différents programmes et services dû au fait du chevauchement dans deux (2) régions administratives différentes,
- de transiger avec les directions régionales des ministères, donc avec les services gouvernementaux,
- de représenter les intérêts des communautés,
- d'exprimer une force collective,
- de trouver un sens aux actions qu'on pose,
- de s'identifier à une communauté d'appartenance.

Comme il ne suffit pas qu'elle soit sectionnée, la région sera privée d'un siège à l'Assemblée nationale et nous partagerons trois députés avec deux autres régions. Qu'en sera-t-il de son poids politique ? Vous comprendrez que nous sommes très inquiets.

De plus, en faisant disparaître 3 circonscriptions rurales dans les 3 régions visées vous diminuez nécessairement le poids politique des communautés rurales. Ce faisant, vous mettez en danger la représentation de la diversité du territoire Québécois, à considérer dans l'adoption des lois et des politiques pour répondre aux besoins diversifiés de la population du Québec.

L'occupation du territoire doit s'appliquer aussi sur le plan politique. Comment peut-on proposer la disparition de trois (3) circonscriptions rurales, d'une part, et renforcer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques de développement régional, politiques qui doivent contribuer à l'occupation plus effective du territoire québécois ? Enlever des députés en région devient ainsi un non sens.

4. LES ROLES DU DEPUTE ET L'ACCESSIBILITE

Il existe une différence entre le rôle d'un député en région et celui d'un député en milieu urbain. La représentation d'un député en milieu urbain est facilitée et sa tâche diminuée par l'espace restreint du territoire de la circonscription et surtout par la délégation des pouvoirs du gouvernement du Québec aux grandes villes, communautés urbaines, régies, commissions de toutes sortes.

La Cour dans l'arrêt Carter eu égard aux caractéristiques du territoire et à l'accessibilité au député reconnaît qu'il est plus difficile de représenter des populations rurales que des populations urbaines, dû à divers problèmes de transport et de communication, ainsi qu'au fait que les électeurs ruraux font plus appel à leurs représentants élus, soit à cause de l'absence de ressources plus diversifiées dont disposent les centres urbains, soit pour d'autres raisons.



Le député est un ombudsman, donc un plaideur, un médiateur, un défenseur, un représentant, un service public. Et ce, particulièrement en région et en milieu rural, et tant pour les individus, pour les organisations que pour les instances de gouvernance.

Le député est aussi un promoteur et un acteur du développement de son territoire. Il travaille en étroite relation avec les instances de gouvernance, les Conférences régionales des élus, les MRC, les Villes, les Municipalités, les Commissions scolaires, les Agences de santé et services sociaux, pour faire avancer les dossiers et les projets locaux et régionaux.

Le député est un législateur. Dans son rôle de législateur, le député débat et vote des lois, siège en commission parlementaire, etc. Il ne peut assumer ce rôle efficacement que s'il a bien assumé les 2 précédents. Parce que c'est son rôle d'ombudsman et celui d'acteur de développement de son milieu qui lui permet de connaître les besoins de la population qu'il représente.

L'accessibilité des citoyens au député est un enjeu déterminant puisqu'il est un service public essentiel. Rouler 2 ou 3 heures pour rencontrer son député ou vice et versa, le député rencontrer sa population, n'est pas un accès raisonnable. Et si la tâche qui incombe à un député est démesurée et humainement impossible à remplir, ce n'est pas un accès raisonnable. En définitive, la démocratie est compromise s'il n'y a pas d'accès raisonnable à son député.

CONSTATS

La proposition de la Commission conduit à la formation de circonscriptions de plus en plus grandes, particulièrement en région et en milieu rural, multipliant le nombre de municipalités, d'organisations, d'appartenance différente, sans ou avec peu d'affinités socioéconomiques. À titre d'exemple, la circonscription proposée de Matapédia-Métis, dont le ou la député aura à parcourir avec la nouvelle carte 56 territoires locaux de municipalités, dont 10 territoires non organisés et une réserve indienne. Est-ce que vous avez examiné la possibilité que cette représentation soit questionnée sur le plan constitutionnel ?

Les rôles différents des députés en milieu rural et en milieu urbain ne semblent pas avoir fait partie de votre réflexion. Selon nous, cet élément est essentiel pour une juste représentation effective.

5. LES COMMUNAUTES NATURELLES

En créant la région de la GIM en 1987, la région du BSL a été reconfigurée. On y a ajouté les MRC de Kamouraska et Rivière-du-Loup à l'ouest et établi les limites au nord-est à les Méchins (inclus) et au sud-est à Routhierville (TNO inclus).

Cette nouvelle organisation territoriale a nécessité des efforts importants pour bâtir des consensus et développer une capacité de travailler ensemble, ce qu'on appelle le Capital social.

L'autonomie et la solidarité régionale créées au fil des ans ont généré un puissant sentiment d'appartenance dans la région.

La population du BSL compte sur la concertation entre les décideurs pour maintenir et améliorer l'équité entre le milieu urbain et le milieu rural, les services à dispenser à la population et pour développer la région aux fins d'amélioration de la qualité de vie de sa population. Ne pas tenir compte de ses limites territoriales pour la représentation politique à l'Assemblée nationale et pour le travail des élu-e-s est inconcevable.

CONSTATS

La révision de la carte tient très peu compte des limites territoriales des régions administratives. Pas plus d'ailleurs que des institutions partenaires ou mandataires du gouvernement du Québec, comme par exemple les conférences régionales des élus, les commissions scolaires, les centres locaux de développement, les associations touristiques régionales, etc. qui s'inscrivent dans les communautés naturelles et les respectent.

Ces communautés se sont données dans chaque région leur propre approche de développement, leurs propres institutions et instances de gouvernance. À vous de nous dire comment un député peut concilier les besoins et les politiques gouvernementales applicables aux régions quand il représente des territoires où la façon de travailler ensemble est différente, où les politiques sont appliquées différemment et parfois même où des désaccords subsistent entre les régions ? Nous sommes d'avis que la proposition de la Commission contrevient à la condition des Communautés naturelles, reconnue dans la loi.

6. DES PROPOSITIONS

A la lumière de tout ce qui a été soulevé dans notre propos et inspirés des interventions qui ont eu lieu devant vous, voici quelques propositions qui selon nous, méritent d'être examinées :

Au premier chef : Le respect des entités territoriales

Aussi la modulation du quotient électoral, l'augmentation des sièges à l'Assemblée nationale et la réforme du mode de scrutin

CONCLUSION

Nous sommes d'avis que la Commission a fait un exercice mathématique, eu égard à l'égalité des votes et à l'application de la marge de manœuvre des seuils minimal et maximal. D'autant plus qu'en appliquant la marge de $\pm 20\%$ au lieu du $\pm 25\%$ de la moyenne d'électeurs, la Commission a encore réduit les chances des régions et milieux ruraux de compter sur une représentation juste et équitable.



Le mérite de votre proposition est cependant d'avoir provoqué une réflexion plus audacieuse sur la représentativité des régions. Et nous sommes à même de constater que si la loi, par son principe de représentation effective incite à dépasser le critère de une personne/un vote, elle a ses limites.

Selon les paramètres de la loi actuelle, un jour, plus de la moitié des députés à l'Assemblée nationale proviendront de la région métropolitaine de Montréal. Le Québec des régions serait ainsi dramatiquement écarté. Nous reconnaissons que les changements démographiques constituent l'une des tendances importantes sur le territoire québécois. Pourtant autant la concentration de la population dans les grandes villes que la nécessité de l'occupation du territoire et les nouvelles gouvernances doivent déterminer la représentation au Parlement Québécois, afin d'assurer la complémentarité des contributions des communautés régionales, rurales et urbaines.

Ainsi un débat large s'impose sur la division territoriale et l'occupation du territoire au Québec ainsi que sur la représentation des territoires à l'Assemblée nationale.

La Conférence régionale des élus du Bas-Saint-Laurent vous demande de maintenir le statu quo, pour l'instant, et de convier avec nous les membres de l'Assemblée nationale à réfléchir sur une révision de la Loi électorale qui permettra une refonte en profondeur des paramètres afin de mieux tenir compte de la représentation effective des citoyens et des territoires du Québec à l'Assemblée nationale.