

Représentation et démocratie parlementaire

Jocelyn Saint-Pierre

Numéro 94, 2008

Québec 1608-2008 : quatre cents ans d'histoire politique

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/6879ac>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Éditions Cap-aux-Diamants inc.

ISSN

0829-7983 (imprimé)

1923-0923 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Saint-Pierre, J. (2008). Représentation et démocratie parlementaire. *Cap-aux-Diamants*, (94), 41–49.

REPRÉSENTATION ET DÉMOCRATIE PARLEMENTAIRE

PAR JOCELYN SAINT-PIERRE

La fonction de député est fort ancienne; elle a surtout désigné les mandataires chargés de défendre les intérêts et les droits des citoyens. Le député, cet agent des intérêts individuels, est le délégué d'un groupe d'individus chargé de les représenter, de les défendre, leur solliciteur par procuration.

En théorie, le député remplit diverses fonctions, parfois simultanément. Ces fonctions sont les suivantes : législateur, contrôleur, représentant et partisan. Le législateur participe à l'élaboration et à l'adoption des lois, c'est la fonction la plus traditionnelle. Le contrôleur surveille l'utilisation des deniers publics. Le représentant fait le lien entre ses électeurs et l'administration publique. Le partisan milite dans un parti ou un groupe politique qui partage les mêmes objectifs.

Existe-t-il profession plus honorable, fonction plus utile que celle de représenter une communauté de plusieurs milliers de personnes dans un Parlement?

LA REPRÉSENTATION AVANT LES INSTITUTIONS PARLEMENTAIRES

Des recherches récentes à l'Assemblée nationale dans le cadre de la publication de l'ouvrage *Québec, quatre siècles d'une capitale* ont montré que, durant le Régime français, la ville de Québec, déjà capitale, demeure le centre à partir duquel la vie civile de tous les Canadiens est orchestrée. Le monarque français règne légitimement en son domaine, mais l'étendue de son royaume, les contraintes du climat et la distance l'empêchent d'administrer directement ses possessions. Pour gouverner, il est forcé de déléguer ses pouvoirs à des hommes qu'il désigne afin d'appliquer ses politiques et ses décisions. Ces dirigeants coloniaux sont loin d'être de simples exécutants et ils sont tenus de répondre de leurs actes. Ils prennent très souvent des initiatives pour le bien de la Nouvelle-France et la monarchie absolue est loin d'être aussi absolue qu'on le croit.

Les Canadiens, qui ne sont pas libres de s'assembler ni de faire circuler des pétitions comme bon leur semble, n'ont pas pour autant le sentiment de vivre dans un régime tyrannique. Au moyen de syndics, d'échevins élus, d'assemblées multiples, de mémoires, de placets, de requêtes ou d'humbles remontrances, les notables font connaître leurs revendications. Sans parler de démocratie, on peut dire que plusieurs habitants

de la Nouvelle-France ont voix au chapitre et l'ont tenu souvent compte de leur opinion.

Après la Conquête, les autorités britanniques n'agissent pas différemment de la couronne française même si on introduit d'autres institutions. La couronne britannique hésite à doter sa colonie d'un Parlement, comme il en existe dans ses autres colonies américaines, car la population des anciens sujets britanniques est trop faible et la population francophone serait exclue des institutions. En 1764, la couronne met sur pied un conseil, dont les membres sont nommés. Il s'agit d'un conseil législatif, exécutif et judiciaire pour administrer la province de Québec. Les membres de ce conseil sont choisis parmi « les plus considérables » habitants de la province, mais les catholiques n'en font pas partie. Le 13 août 1764, le Conseil de Québec siège au château Saint-Louis pour la première fois. Ancêtre du Conseil législatif québécois et du Sénat canadien, il est en fait un organisme consultatif qui participe à l'administration de la colonie britannique.

DÉPUTÉ, ÉVOLUTION DE LA FONCTION DEPUIS 1792

Les premiers jalons de la démocratie québécoise moderne sont mis en place avec la création du Parlement du Bas-Canada. Désormais, des représentants élus vont siéger dans un Parlement.

Les députés bas-canadiens peuvent difficilement remplir pleinement leur rôle. En tant que législateurs, ils adoptent des lois, mais leurs décisions sont à la merci du gouverneur, du Conseil législatif ou de Londres qui peuvent les bloquer ou les désavouer. Les députés ne contrôlent pas davantage les dépenses publiques comme le démontre la querelle des subsides. Les premiers parlementaires peuvent cependant jouer leur rôle de représentant en se faisant le porte-parole de leurs

Le député arrivant à Québec. Réalisé entre 1928 et 1932, ce bronze du sculpteur Alfred Laliberté (1878-1953) évoque un élu du XIX^e siècle arrivant dans la capitale avec ses bagages et sa nourriture pour la durée de la session. Le député vivait en pension chez un particulier ou dans un hôtel. (Musée national des beaux-arts du Québec).



Le Conseil souverain de Charles Huot. Cette toile qui orne la salle du Conseil législatif a été commencée par Charles Huot, en 1926, et achevée après sa mort, en 1931. Elle illustre une séance du Conseil souverain de la Nouvelle-France. La scène représentée est une séance de l'année 1663. (Archives de l'Assemblée nationale).



électeurs et en réclamant les mêmes droits que les citoyens britanniques. C'est l'époque du député revendicateur. Leur appartenance partisane est réduite au minimum, attendu que les partis ne sont pas structurés, même si les élus se répartissent entre Patriotes et partisans du gouverneur. Québec accueillera une cinquantaine de députés de tous les coins du Bas-Canada pour participer à l'élaboration des lois, débattre et discuter des politiques coloniales. Pendant quelques années, la capitale devient une sorte de « laboratoire parlementaire » où les nouveaux élus apprennent leur métier et s'ajustent aux institutions britanniques. Comme suite à la suspension de la constitution et à l'abolition du Parlement, les députés se voient réduits à protester dans des assemblées populaires, dans les comités de correspondance – comités qui regroupent des leaders locaux et des parlementaires afin de correspondre avec le représentant des Patriotes à Londres, Denis-Benjamin Viger, et avec les membres de la chambre des Lords et la Chambre des communes pour faire valoir les griefs du Bas-Canada – ou à prendre les armes. Ce qui leur vaudra mort, emprisonnement ou exil. La victoire des troupes britanniques lors des affrontements armés de 1837 et de 1838 remet en question cette démocratie naissante. La société canadienne perd sa souveraineté pour longtemps; devenue minoritaire elle devra la partager avec la majorité anglophone.

Le gouvernement britannique fait adopter, en 1840, l'Acte d'Union qui réunit le Haut (qui devient le Canada-Ouest) et le Bas-Canada (qui devient le Canada-Est) en une seule province, une seule colonie. Le Canada-Uni obtient une Assemblée législative où seule la langue anglaise est officielle. L'égalité des sièges, même si la population du Canada-Est est supérieure, force les députés des deux anciennes provinces à siéger ensemble et les gouvernements sont théoriquement soumis à une double majorité. Menacés d'assimilation, les députés canadiens doivent composer avec ceux

de l'ancien Haut-Canada anglophone et l'autoritarisme de certains gouverneurs. L'union des réformistes du Canada-Ouest et du Canada-Est ranime le combat pour l'octroi d'un véritable régime de démocratie parlementaire où les gouvernants doivent obtenir la confiance de la Chambre.

Obtenu en 1848, cette réforme modifie grandement le rôle du Parlement. Les députés du Canada-Est, comme leurs collègues du Canada-Ouest, peuvent désormais renverser le gouvernement, leurs pouvoirs de législateur et de contrôleur s'affirment, même si le Canada-Uni demeure toujours une colonie britannique. Pour ces députés qui siègent dans un Parlement anglophone, il n'est pas toujours facile de faire valoir les intérêts de leurs électeurs. La dimension partisane prend de l'ampleur. Le maintien de l'exécutif au pouvoir demande une plus grande cohésion des partis politiques et empêche les députés bas-canadiens de faire front commun. Le patronage fait son apparition pour maintenir la majorité au pouvoir et le député en devient le dispensateur.

Avec la Confédération, les députés québécois siègent dans deux parlements différents. En vertu du double mandat, ils ont même la possibilité d'être élus simultanément à la Chambre des communes d'Ottawa et à l'Assemblée législative de Québec. Au début, la scène fédérale attire davantage que la scène provinciale, mais au fur et à mesure que l'Assemblée législative s'impose, plusieurs choisissent d'exercer leur carrière surtout à Québec. Il y aura cependant un va-et-vient constant entre les deux ordres de gouvernement. Avec l'affirmation de l'autonomie des provinces, le Parlement provincial prend de l'assurance et cesse d'être un gouvernement local. Les députés eux-mêmes disposent d'une certaine liberté. De 1867 à 1900, les députés peuvent présenter des projets de loi publics et les faire adopter par l'Assemblée législative comme l'a montré le politologue Louis Massicotte. Dans la première moitié du XX^e siècle, les députés sont toutefois soumis

à l'autorité de chefs puissants comme Louis-Alexandre Taschereau (1867-1952) ou Maurice Duplessis. Ils doivent suivre la ligne de parti, ce qui diminue leurs pouvoirs de législateur et de contrôleur. Seuls quelques rares députés de l'opposition peuvent faire obstacle aux mesures ministérielles importantes, mais ils sont soumis au poids du nombre. Le député unioniste ou libéral siège dans un Parlement qui maintient de vieilles traditions britanniques. Il est dispensateur de patronage et il sert de faire-valoir à son chef, mais celui-ci, avec le parti et la caisse électorale, assure sa réélection, car hors des partis point de salut!

Les années 1960 marquent le début d'une période de changements qui frappent la représentation nationale. Les institutions politiques québécoises se modernisent; le Conseil législatif est aboli en 1968, l'Assemblée législative, qui devient nationale, est la seule incarnation de la volonté populaire. Les députés se font de plus en plus critiques face à leur fonction. La Révolution tranquille, dont le moteur est l'État, a pour conséquence de renforcer le pouvoir exécutif et d'affaiblir le pouvoir législatif. Systématiquement, les députés réclament des réformes pour accroître leur rôle. Dans les années 1960, une réforme parlementaire s'enclenche. À ce jour, elle n'est pas encore achevée. L'un des plus importants acquis de cette réforme est le développement du travail parlementaire en commission qui décharge la Chambre d'une partie du travail législatif et qui contribue à donner plus de responsabilités au député. La question de la revalorisation du rôle du député est toujours d'actualité. L'élu est de moins en moins législateur. Il a perdu l'initiative législative. La rédaction des lois est affaire de fonctionnaires et de juristes, mais il continue de les examiner en profondeur, notamment lors de l'étude détaillée d'un projet de loi. Toutefois, avec la Loi sur l'administration publique, le député assume davantage son rôle de contrôleur, de surveillant des actes des ministères et organismes de l'État.

Pour les élus, c'est la fonction de représentant qui est la plus importante. En 1995, deux élus sur trois se perçoivent en premier lieu comme des porte-parole de leurs concitoyens. Le député est d'abord un représentant du peuple. Ce rôle de mandataire demeure le plus important et il devrait se développer dans l'avenir. Le député est



la voix de ceux qui n'en ont pas. Il peut aussi être un animateur public, un « éveilleur de conscience » pour reprendre une intervention de Marcel Masse, en 1968, qui explique à la population les difficultés qu'elle affronte, qui attire l'attention sur les problèmes les plus criants et qui l'invite à proposer des solutions. Au cœur de la vie de sa circonscription, le parlementaire sent le pouls de ses électeurs. Il rencontre les élus municipaux, les groupes et les associations, prend la parole, écoute, reçoit à son bureau des gens de sa circonscription qui viennent exposer leurs difficultés. Il sert d'intermédiaire et de guide pour orienter les citoyens vers les services publics. Il est souvent travailleur social. Il a cependant très peu de prise sur tous ces problèmes et sur ces « cas de comté ».

Au fil des ans à partir de la fin des années 1960, la charge de travail d'un député s'est accrue et la fonction occupe à plein temps. Le nombre de séances de l'Assemblée a tendance à diminuer, mais le travail en commission est plus considérable. Même si le nombre de lois adoptées demeure stable, celles-ci sont de plus en plus complexes. Les missions parlementaires sont également à la hausse. Sans compter le travail dans sa circonscription, qui accapare toujours beaucoup le député. Sa fonction partisane lui impose aussi des activités de financement et de nombreuses réunions de parti.

■ Colline parlementaire. La colline parlementaire en 1936. Plusieurs députés choisissaient de vivre autour des édifices parlementaires dans le faubourg Saint-Louis. (Archives de la Ville de Québec).

■ Le quartier Saint-Jean-Baptiste, en 1965, avant l'aménagement du boulevard René-Lévesque et de la colline parlementaire. Il accueille son lot de députés et de fonctionnaires. (Archives de la Ville de Québec).





Jean Charbonneau
Président de la Chambre
des Communes



Michel Dumont
Président
de la Chambre
des Communes



Martin Dumont
Chef de l'opposition officielle
Bonne-Aux-Diamants



Pauline Marois
Chef de l'opposition officielle
Châteauguay



Patricia Huard-Pépin
Ministre de l'environnement
La Flèche



Jacques Chagnon
Ministre de l'environnement
Montréal-Sud-Ouest



Marc Picard
Ministre de l'environnement
Châteauguay



Mosaïque de députés, 2007.
Cette mosaïque contient la photographie des députés élus lors de l'élection du 26 mars 2007. C'est une vieille tradition parlementaire. La plus ancienne mosaïque conservée date de 1883. Celles des périodes antérieures ont été détruites dans les incendies des édifices parlementaires. (Archives de l'Assemblée nationale).

PORTRAIT DES DÉPUTÉS

À l'époque du Régime français, les autorités coloniales sont amenées à considérer l'opinion des principaux habitants (nobles, seigneurs, officiers militaires, magistrats ou fonctionnaires, maîtres de métier, colons) qui ont su s'élever au-dessus des masses paysannes. Ces principales familles de la colonie, grâce aux contacts privilégiés qu'elles entretiennent avec les autorités coloniales, peuvent inspirer ou orienter une direction concernant les affaires politiques et commerciales. Elles influencent le gouverneur et l'intendant pour faire valoir leurs intérêts. Ces derniers ne sont pas tenus de prendre en compte ces considérations; cependant, les intérêts des instances politiques vont souvent de pair avec ceux des principaux habitants. Cette communion d'intérêts permet à la haute bourgeoisie d'exercer une influence dans l'administration coloniale. Les simples paysans et citadins ne disposent pas des mêmes moyens d'expression; toutefois, dans le cas d'injustices flagrantes, ils s'attroupent illégalement pour demander réparation. En somme, pour maintenir le bon ordre, la puissance coloniale n'a pas intérêt à trop négliger le bien-être de la petite bourgeoisie et des simples habitants.

Le conquérant britannique n'agira pas différemment. Sans doter sa colonie d'un Parlement, il nomme au Conseil de Québec au moins un conseiller issu de la population. Mais les Canadiens de foi catholique en sont exclus en vertu du serment du Test qui comprend une abjuration du catholicisme romain. Seuls les huguenots ou les apostats de la religion catholique peuvent accéder à de tels postes; le nouveau gouvernement est donc

résolution britannique. Il faudra attendre l'Acte de Québec de 1774 pour que plus de Canadiens puissent participer à la gouverne de la colonie. Nommés par Londres, ces conseillers sont de grands propriétaires et des hommes des classes supérieures.

Depuis le premier Parlement québécois, les élus proviennent d'un tout autre horizon. Vers 1792, la politique est affaire de marchands, de seigneurs, de notables professionnels ou de membres d'illustres familles, auxquels se joignent quelques cultivateurs et artisans prospères. Les membres des professions libérales n'ont pas encore l'importance qu'ils acquerront plus tard. Pour être député, il vaut mieux être fortuné, étant donné qu'aucune rémunération n'est prévue et l'élu doit assumer ses dépenses électorales et ses déplacements vers la capitale. Les députés siègent surtout à la morte-saison, en hiver, lorsque la navigation et l'agriculture sont arrêtées et que les affaires sont au ralenti. Divers observateurs, comme le député libéral Charles Laberge, en 1852, rendent justice à ces parlementaires qui ont tenu « leur pays sur les fonts baptismaux de la liberté ».

Le nombre de députés agriculteurs, important à compter du début du XIX^e siècle, ne cesse de diminuer pour devenir marginal de nos jours. Celui des députés en provenance des milieux ouvriers ou industriels a toujours été faible.

Les professionnels formés par le cours classique ont pendant longtemps dominé la classe politique. La montée, comme le déclin, des médecins et des avocats a été progressif. Alors qu'ils étaient minoritaires lors de l'instauration du premier Parlement, leur présence s'est accrue avec l'arrivée

des journaux politiques et surtout avec l'octroi du gouvernement responsable. Entre 1844 et 1908, période d'âge d'or de la politique avec la fondation de journaux politiques et avec le développement des partis, ils comptent pour la moitié des membres de l'Assemblée. De nos jours, les avocats occupent encore une place de choix, même si leur surreprésentation s'est atténuée au Parlement. Il demeure que les législateurs font encore appel à leur science pour les éclairer et les aider dans la préparation des lois, et que l'avocat a toujours du poids dans des gouvernements dirigés souvent par des avocats.

Par la suite, le portrait de la représentation nationale évolue. Entre 1919 et 1936, sous les gouvernements libéraux, les professionnels du secteur privé représentent quatre députés sur dix alors que les gens d'affaires comptent pour un peu plus du tiers de l'Assemblée. De 1936 à 1960, sous l'Union nationale, ces deux groupes fournissent de moins en moins de députés. Depuis les années 1960, la classe politique se modifie considérablement. Auparavant, les députés étaient exclusivement des hommes, presque toujours issus des professions libérales et du milieu des affaires, avec une nette prédominance d'avocats. Désormais, presque toutes les professions sont représentées. L'homme politique traditionnel, issu de la bourgeoisie et qui, une fois élu, devient membre d'un club et partage son emploi du temps entre la Chambre et sa carrière, fait désormais place à un représentant qui provient de divers horizons professionnels et qui exerce sa fonction à plein temps. Les députés issus de l'administration publique prennent leur essor à compter des années 1960.

En 1970, les élus libéraux et unionistes viennent des champs économique, administratif ou social, notamment du monde des affaires, alors que les députés péquistes proviennent plutôt des champs social et culturel, du secteur de l'enseignement en particulier et de l'administration publique. L'origine professionnelle des députés, sans être représentative de l'ensemble de la population, change surtout avec l'arrivée du Parti québécois, en 1976. Les métiers et les professions traditionnels comme avocat, cultivateur ou homme d'affaires sont remplacés par ceux d'administrateur, de professeur, de journaliste, d'animateur, d'économiste, de politologue ou d'historien. La proportion des cadres et des professionnels de la culture augmente sensiblement. Malgré une diminution, les membres du barreau occupent encore une place de choix au sein de l'Assemblée. Les autres élus sont issus de la fonction publique fédérale, provinciale ou municipale, des institutions d'enseignement, de l'administration scolaire ou hospitalière ou des entreprises publiques. La profession de député subit les mêmes changements que la société québécoise : les élites traditionnelles cèdent leur place à un nouveau groupe, issu de la modernisation des sociétés occidentales, de représentants de la technocratie, de la haute administration ou de l'enseignement.

Pour 2007, l'origine socioprofessionnelle de la cohorte de députés venant du Parti libéral du Québec, du Parti québécois et de l'Action démocratique du Québec s'inscrit dans la continuité. Elle est toujours constituée d'avocats, de gens d'affaires, de gestionnaires, de gens des domaines de l'enseignement et de la culture. Ces dernières années, progressivement, le nombre de députés issu du milieu politique (militants et organisateurs du parti, attachés de presse, chefs ou membres de cabinets ministériels) est à la hausse. La majorité des membres de l'Assemblée nationale possède une expérience politique acquise sur la scène fédérale, provinciale ou municipale. L'arrivée de ces habitués de la politique est sans doute due à la professionnalisation de la fonction.

Depuis 1867, les députés arrivent généralement au Parlement dans la quarantaine même si la plupart des tranches d'âge sont représentées. En 1867, ils ont en moyenne 42 ans. Cette moyenne a tendance à augmenter, plus ou moins régulièrement, jusqu'à la Révolution tranquille. En 1960, au moment où s'amorce un certain rajeunissement de la classe politique, la moyenne d'âge des députés est de plus de 49 ans. Après environ vingt ans de tendance à la baisse, la moyenne d'âge s'oriente de nouveau à la hausse à partir de 1981. Ce mouvement est toutefois freiné lors des deux dernières élections. En 2007, l'âge moyen se situe à 49 ans, influencé à la baisse par la moyenne des adéquistes de 44 ans.

Grande Allée à la hauteur de l'hôtel du Parlement. Cette artère est l'une des plus fréquentées de la capitale et un haut lieu de la vie politique québécoise. Pendant longtemps, les députés les plus fortunés y résidaient. (Archives de la Ville de Québec).





■ Séance de l'Assemblée nationale, en 1980. Les députés de l'Assemblée nationale de retour au parlement après le référendum de 1980. (Bibliothèque et Archives nationales du Québec, Centre d'archives de Québec).

De nos jours, les députés sont plus instruits. Les élections de 1966 et de 1970 font entrer au Parlement davantage d'universitaires. En 1960, environ la moitié des députés ont reçu une telle formation, contre les trois quarts en 1970. En 1991, le professeur Réjean Pelletier estime que la formation universitaire est devenue un critère d'entrée en politique. En 2007, plus des trois quarts des élus ont une formation universitaire. On est loin de certains députés peu instruits, ridiculisés par les Britanniques comme des « chevaliers de la croix » parce qu'ils signaient d'une croix vis-à-vis de leur nom inscrit par un témoin sur un document.

L'Assemblée nationale change de visage en 2007. Pour la première fois depuis 1927, elle accueille un Autochtone, Alexis Wawanoloath. La présence et le poids politique des femmes parlementaires contribuent à donner à l'Assemblée un visage qu'elle n'avait pas auparavant. Le pourcentage de femmes à l'Assemblée nationale s'élève, en 2008, à 26 %, avec 32 élues. Si la représentation des femmes à l'Assemblée nationale est encore inférieure à leur poids démographique, l'ouverture des partis politiques aux candidatures féminines a néanmoins permis une hausse de la représentation des Québécoises au Parlement. En effet, les femmes, qui représentaient aux élections générales de 1985 un cinquième des candidatures, sont passées à près du tiers lors du scrutin de 2007. Toujours en 2007, en excluant le premier ministre, la parité est établie au sein du conseil des ministres, composé de neuf femmes sur dix-huit.

Le profil de la classe politique a donc grandement changé. Le député québécois du XXI^e siècle est en général plus instruit et ses origines sociales, ethniques et professionnelles sont plus diversifiées que ne l'étaient celles de ses prédécesseurs.

LEUR VIE DANS LA CAPITALE

La ville de Québec est généralement appréciée des députés. La preuve en est que lorsqu'ils ont dû quitter pour Kingston, Toronto, Montréal ou Ottawa, des députés francophones comme anglophones ont regretté Québec.

Dès 1792, Québec est appréciée des parlementaires qui la connaissent pour y avoir étudié ou pour y être venus par affaires. La vie mondaine, les fêtes, les spectacles et les réceptions font partie de la vie sociale de la capitale. Les membres du Parlement logent dans des pensions ou dans de petites auberges. Le Parlement est bien situé au cœur du Vieux-Québec, dans la haute-ville, au sommet de la côte de la Montagne. Le député doit apporter avec lui toutes les provisions qu'il lui faut pour la durée de la session. Après les insurrections de 1837-1838, Québec perd son statut de capitale qu'elle ne retrouvera qu'en 1852.

La Confédération redonne à Québec son statut de capitale, même s'il est désormais provincial, et les députés de la nouvelle Assemblée législative sont de retour. Plusieurs députés arrivent en train à Lévis, traversent le Saint-Laurent en bateau et gagnent leur hôtel ou leur pension. Ils logent seuls ou en groupe dans différents quartiers de la ville. Avec la construction du parlement, le faubourg Saint-Louis autour de la Grande Allée devient un quartier huppé où demeure l'élite économique et politique de la ville. Ce quartier est l'antichambre du pouvoir politique, plusieurs députés y habitent. Ils vivent au rythme des sessions parlementaires.

Les députés habitent à proximité de la cité parlementaire en louant un appartement, une maison ou en achetant un condo. La colline parlementaire voit surgir plusieurs immeubles de logements. À partir de 1963, la mode des

condominiums inaugurée avec le Montmorency, le Samuel-Holland et les Jardins Mérici, séduit plusieurs parlementaires. L'autre possibilité de se loger est l'hôtel. Dans les années 1970, la capitale s'est dotée de plusieurs hôtels de catégorie internationale.

La capitale est appréciée par les parlementaires pour sa beauté, sa dimension humaine, son caractère européen, sa sécurité, ses chauffeurs de taxi, ses restaurants, son cachet français, ses parcs, son activité culturelle et intellectuelle, et la qualité de l'accueil de ses habitants. Ceux qui ont pu amener leur famille avec eux à l'occasion vantent davantage les vertus et les charmes de la ville.

DES NOMADES DE LA DÉMOCRATIE

Dès sa création, Québec, lieu du pouvoir politique, a été fréquentée par les habitants qui s'y rendaient pour rencontrer les dirigeants, pour y faire valoir leurs griefs, siéger aux divers organismes chargés de l'administration de la chose publique. Les distances ont pesé lourdement sur les participants aux institutions.

Sous le Régime français, un résident de Ville-Marie ou de Kamouraska doit compter plusieurs jours pour se rendre dans la capitale. Ainsi, Paul de Chomedey de Maisonneuve (1612-1676) franchit souvent une grande distance pour assister aux délibérations orageuses des assemblées de la Communauté des Habitants. Le trajet Québec-Montréal demande quatre jours et demi en 1737. Les déplacements se font en calèche, en cabrouet, en canot, en barque ou en goélette l'été, en cariole, en traîneau ou en raquettes l'hiver. On emprunte surtout le chemin du Roy sur la rive nord jusqu'à Québec. Dans le premier tiers du XIX^e siècle, les députés bas-canadiens doivent accomplir un voyage long et pénible pour se rendre dans la capitale.

Les déplacements sont plus faciles en hiver, du seul fait que les chemins glacés sont plus résistants. Mais il y a le fleuve à traverser. Gaston Deschênes raconte que la traversée peut être dangereuse surtout en hiver comme l'ont vécu deux députés. Partis de Sorel, ils mettent trois jours pour arriver dans la capitale, peu après l'ajournement. Le déplacement vers Québec dans une saison au climat souvent difficile est une entreprise périlleuse de plusieurs jours. Pour les députés de Gaspé, il s'agit même d'un voyage de quelques

semaines. Ils doivent également assumer leurs dépenses et leurs frais de séjour à Québec. Tous les ans, ces députés entreprennent leur « pèlerinage laïc de la démocratie », selon l'expression de l'historien Gilles Gallichan.

La capitale se rapproche avec la mise en service du premier navire à vapeur en 1809. Un voyage Québec-Montréal prend trois jours. On peut faire mieux comme le démontre l'exploit de Ludger Duvernay (1799-1852), lors de l'ouverture de la session, qui franchit la distance Québec-Montréal à la suite d'une folle équipée de seize heures pour publier un compte rendu dans *La Minerve* du 24 février 1834. Hector Fabre (1834-1910) écrit que vers 1836 les députés du Bas-du-Fleuve venaient à Québec en goélette et y logeaient durant toute la session.

L'arrivée du chemin de fer dans la seconde moitié du XIX^e siècle révolutionne les transports et rapproche davantage la capitale de la résidence des députés. Désormais, hiver comme été, les régions les plus peuplées sont reliées à la capitale. En 1854, le Grand Tronc relie Montréal à Lévis, mais il faudra attendre 25 ans de plus pour que le Québec, Montréal, Ottawa et Occidental arrive dans la capitale par la rive nord. Les journalistes et députés repartent à la gare de Lévis prendre le train. Mais le service de traversier n'est pas fiable; en 1890, Charles-Antoine-Ernest Gagnon (1846-1901) dit avoir manqué des séances du Cabinet à cause du service irrégulier des traversiers. La construction du pont de Québec, en 1917, vient compléter le réseau ferroviaire autour de la capitale. Désormais, les députés ne sont qu'à quelques heures du Parlement. Avec des « passes gratuites », ils peuvent se rendre en début de semaine dans la capitale et retourner dans leur foyer le vendredi. À moins qu'un premier ministre comme Duplessis en décide autrement. Ce dernier, lorsqu'il voulait « punir » certains députés ou certains journalistes, prolongeait la séance du vendredi jusque dans l'après-midi, après le départ du train en direction de Montréal. Le train règne en maître jusqu'au développement de l'automobile à partir des années 1960.

Le réseau routier est d'une lenteur désespérante. Même si les automobilistes sont plus nom-

■
L'hôtel du Parlement (1852-1854). L'hôtel du Parlement situé dans la côte de la Montagne. L'aile gauche de ce bel édifice est entreprise en 1831. La partie centrale, avec son magnifique dôme, est érigée en 1834. Les députés patriotes siègent dans cette partie de l'hôtel du Parlement jusqu'en 1837. Le bâtiment est terminé en 1851 et accueille le Parlement du Canada-Uni l'année suivante. (Archives de l'Assemblée nationale).



breux à emprunter le chemin du Roy, principale artère entre la métropole et la capitale, et bituminé depuis 1918. À la fin des années 1950, les grandes artères qui partent de la capitale posent problème : le voyage entre Québec et Montréal demande au moins six heures. La construction d'une autoroute sur la rive sud, en 1964, diminue la durée du trajet Québec-Montréal de moitié. L'autoroute 40 sur la rive nord est réalisée au début des années 1980, celle de la Beauce en 1978.

Le transport aérien est encore marginal. L'aéroport de L'Ancienne-Lorette, ancienne base militaire, est pris en charge par le ministère fédéral des Transports, en 1945. Louis-Philippe Lacroix (1926-2006), qui siège de 1962 à 1976, prend l'avion régulièrement pour se rendre aux Îles-de-la-Madeleine. On se souviendra du « jet à Lesage » mis à la disposition du premier ministre. L'aéroport deviendra l'Aéroport international Jean-Lesage en 1993.

Aujourd'hui comme il y a deux siècles, les voyages entre la Chambre d'assemblée et la circonscription deviennent une contrainte majeure dans la vie d'un parlementaire qui n'habite pas la capitale. En quelque sorte, la plupart des députés sont des itinérants de la politique; leur semaine comprend plusieurs heures consacrées aux déplacements, étant donné qu'il faut compter au moins un séjour hebdomadaire à Québec. Les députés hors de la région de Québec parcourent en moyenne 42 000 kilomètres en une seule année. Certains d'entre eux sont même allés jusqu'à 100 000 kilomètres annuellement, tels les députés

de l'Abitibi ou de la Gaspésie. Le député québécois est un nomade de la démocratie. Perpétuellement dans ses valises, il va et vient entre sa circonscription et son pied-à-terre à proximité de la capitale et du parlement.

UNE INDEMNITÉ TOUJOURS CONTROVERSÉE

Afin d'accomplir leurs tâches et de remplir leurs obligations, les députés reçoivent une indemnité, un salaire, et diverses allocations pour les frais encourus dans le cadre de leur fonction. Les premiers élus du Bas-Canada ne sont pas rémunérés; ils doivent chaque année délaissier pendant des mois leurs propres affaires pour s'occuper de celles du pays. Louis-Joseph Papineau (1786-1871) est l'un des premiers à proposer une telle rémunération. On la réclame parce que les députés moins fortunés, souvent des Canadiens, ont peine à subvenir à leurs déplacements et à leur séjour à Québec, d'où un fort taux d'absentéisme. Le gouverneur sir John Coape Sherbrooke accorde à Papineau un salaire de 1 000 £, en 1815. Une première allocation pour couvrir les frais de séjour des députés est accordée en 1835. En 1868, elle est de 450 \$. Elle est progressivement augmentée : 2 000 \$ en 1920, 3 000 \$ en 1941, 10 000 \$ en 1963, et 15 000 \$ en 1970. Un premier montant de 300 \$ est versé pour des frais de déplacement en 1929. En 1946, elle est portée à 1 000 \$ afin de rembourser les frais de déplacement, de bureau et de tout autre déboursé inhérent à leur fonction.

■
Les débats de la session de 1837. Reconstitution d'une séance de la Chambre d'assemblée de 1837. Sur ce tableau, l'orateur, Louis-Joseph-Papineau, est au fauteuil et le leader de la majorité patriote, Augustin-Norbert Morin, debout à sa droite, prononce un discours qui soulève les députés et le public des tribunes. (Tableau de Jean-Claude Légaré).



En 1960, le revenu d'un député est de 10 000 \$ composé d'une indemnité de 6 700 \$ et d'une allocation non imposable de 3 300 \$. Vingt ans plus tard, le montant passe à 38 736 \$, soit 31 236 \$ pour l'indemnité et 7 500 \$ pour l'allocation. Ce montant est de 37 202 \$ en 1982 et 82 073 \$ en 2007 et l'allocation s'est accrue de 7 500 \$ à 14 467 \$. La comparaison avec d'autres professions est malaisée, étant donné que la tâche d'un député est par définition, unique. Le 20 juin 2000, Michel C. Auger du *Journal de Montréal* écrivait que la rémunération d'un député se compare à celle d'une infirmière-chef dans un hôpital, d'un directeur d'école, d'un plombier ou d'un substitut du procureur général. Ces émoluments peuvent augmenter en fonction des responsabilités parlementaires ou ministérielles assumées. La rémunération d'un député québécois est inférieure à celle accordée au fédéral. Au milieu des années 1970, le député reçoit d'autres sommes d'argent pour ses frais de bureau de comté, ses frais de séjour dans la capitale, pour les déplacements selon les régions, pour l'embauche de personnel pour sa circonscription. L'Assemblée nationale défraie le coût de location du bureau de comté et fournit l'ameublement. Pour son transport et ses communications, le député a droit au remboursement annuel de 48 voyages aller-retour de Québec à son domicile. Ses frais de transport, de subsistance et d'hébergement, à l'intérieur de sa circonscription, si elle est de grande dimension, sont remboursés.

La rémunération ne tient compte ni de la scolarité, ni de l'expérience, ni du métier ou de la profession de la personne. Tous les députés sont égaux. La question de la rémunération est toujours controversée d'autant plus que, jusqu'en 1974, les députés se votaient à eux-mêmes des augmentations. Par la suite, le salaire du député sera lié à la rémunération des cadres de la fonction publique. Pour certains contribuables, un député gagne toujours trop cher. Les démagogues alimentent cette grogne. Pourtant, compte tenu de leurs tâches, de leurs responsabilités et de leur niveau de scolarité, ils ont presque toujours été sous-payés. Si l'on compare ces montants à ceux que pourraient obtenir certains membres de l'Assemblée en exerçant leur métier ou leur profession, ils sont loin d'être excessifs, surtout si l'on songe que la meilleure garantie d'un Parlement honnête et efficace est que le député soit à l'abri de besoins financiers, comme l'écrivaient, en 1974, les membres d'un comité consultatif sur les indemnités et allocations des parlementaires du Québec.

Périodiquement, les médias font des sondages pour mesurer le degré de confiance envers plusieurs fonctions. Les médecins, les prêtres, les pompiers arrivent souvent en tête. Les avocats, les journalistes et les députés arrivent bons derniers. Les citoyens sont sévères envers leurs députés. Pourtant, ils et elles ne méritent pas tant de critiques. Les parlementaires consacrent une partie de



Marie-Claire Kirkland, première femme élue au Parlement du Québec à titre de députée libérale dans la circonscription de Jacques-Cartier, en 1961. Elle est également la première femme à faire partie du Conseil des ministres, en 1962. (Archives de l'Assemblée nationale).

leur vie à la chose publique. Ils sacrifient souvent leurs loisirs et leur vie familiale au bien commun. Ils ne sont pas tous parfaits, ils sont à l'image de la société. Depuis 1792, ils sont venus chaque année dans la capitale pour nous représenter. Ils ont fait vivre notre démocratie, cet héritage de nos ancêtres qui se sont battus pour l'obtenir. En 2008, nous sommes privilégiés d'avoir des institutions démocratiques; sur la planète, seulement un habitant sur cinq vit en démocratie. ☞

Jocelyn Saint-Pierre est historien.

Pour en savoir plus :

Christian Blais, Gilles Gallichan, Frédéric Lemieux et Jocelyn Saint-Pierre. *Québec, quatre siècles d'une capitale*. Québec, Assemblée nationale/ Les Publications du Québec, 2008, 692 p.

Gaston Deschênes. *Le Parlement de Québec. Histoire, anecdotes et légendes*. Québec, Éditions MultiMondes, 2005, 323 p.

Hector Fabre. *Chroniques*. Montréal, Guérin, 1980 (réédition de 1877), 271 p.

Louis Massicotte. *Un parlement provincial en transition : le cas du Québec, 1867-1990*. Ottawa, Université Carleton, 1990, 365 p.

Réjean Pelletier, « Les parlementaires québécois depuis cinquante ans : continuité et renouvellement », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 44, n°3, hiver 1991, p. 339-361.

Jean Provencher. *L'histoire des transports dans la capitale*. Québec, Commission de la capitale nationale, 2006, 43 p.