

- w -



- Résumé -

Le financement sectoriel

Portrait et propositions de Québec solidaire pour en finir avec la corruption

Le financement sectoriel est une expression polie pour sous-entendre le financement illégal de partis politiques par des entreprises. Il contrevient à la Loi sur le financement des partis politiques adoptée en 1977, par René Lévesque qui souhaitait mettre ainsi fin à la corruption. Selon cette loi, seuls les individus peuvent faire des dons à des partis politiques pour éviter que les élus ne soient redevables à des entreprises.

Une des façons de pratiquer le financement sectoriel consiste à faire usage de prête-noms. Les dirigeants d'une entreprise offrent un montant à leurs employé-e-s (en bonis, en avances de fonds ou en comptes de dépenses) et les invitent fortement à donner ce montant à un parti. Une fois les dons réalisés, un représentant de l'entreprise s'occupe de faire savoir au responsable du financement du parti que les dons proviennent de son entreprise. Les dons paraissent légitimes aux yeux du Directeur général des élections (DGE), car ils sont effectués par des individus, mais les responsables du parti savent bien qu'ils viennent, en réalité, d'une entreprise. Ils peuvent, une fois le parti élu, renvoyer l'ascenseur à cette entreprise.

Notre rapport présente **7** constats majeurs.

1

Le financement sectoriel est une vieille tradition au Québec.

Cette pratique n'est pas nouvelle. En effet, tout porte à croire que, dès le milieu des années 1980, soit moins de 10 ans après son adoption, la Loi sur le financement des partis politiques était déjà contournée.

Dans un article paru dans *Le Devoir*, le 14 avril 2012, un témoin anonyme de la journaliste Kathleen Lévesque le sous-entend : « *Pour moi, le pattern n'est pas nouveau. Ça fait des décennies que ça fonctionne comme ça. Aussitôt que la loi de René Lévesque a été adoptée, il y a eu des gens qui ont travaillé à la contourner.* » En fait, selon notre rapport, le financement sectoriel s'est généralisé dans les années 1990 et s'est intensifié dans les années 2000.

Pourquoi les partis ont-ils besoin du financement sectoriel ? Parce que les coûts des campagnes électorales sont en hausse constante. Les coûts publicitaires, les importantes équipes électorales, la logistique des tournées à travers l'immense territoire québécois, tout cela implique des dépenses importantes.

En observant les cycles financiers des partis politiques, on remarque qu'ils passent inmanquablement par une période d'endettement lors des campagnes et une période de remboursement ensuite. Le financement sectoriel est complémentaire à ces cycles. Le parti « s'endette » face à des entreprises pendant la période électorale et, s'il arrive au pouvoir, il « rembourse » ses créanciers par l'attribution de contrats publics ou de postes gouvernementaux et par la mise en place de politiques et de projets favorables à ce secteur. Pour un parti au pouvoir, l'avantage réside dans le fait que ce n'est pas l'organisation partisane qui rembourse les dons reçus, mais bien le gouvernement.

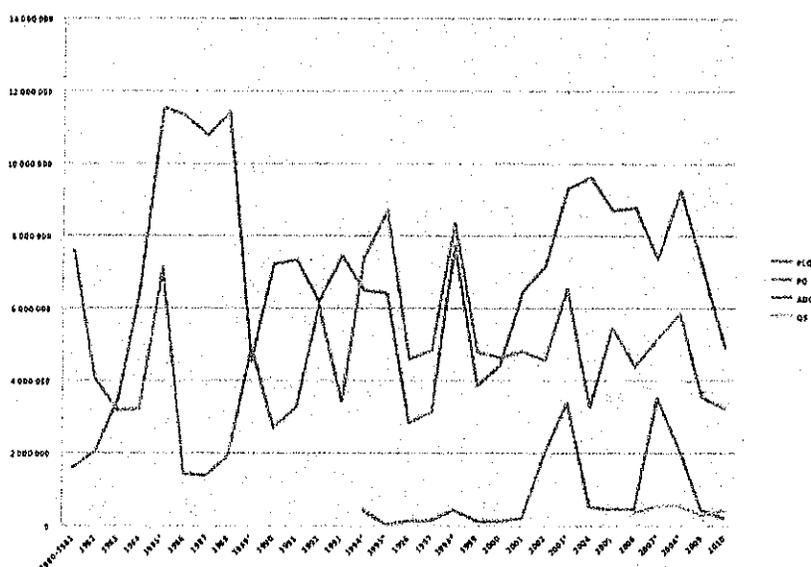
Les entreprises y trouvent, elles aussi, leur bénéfice. Les contrats publics peuvent offrir des opportunités importantes dans certains secteurs de l'économie. Pour les obtenir, les entreprises sont prêtes à prendre des risques importants, incluant le versement de dons illégaux à des partis politiques.

Du point de vue des entreprises, le financement des partis politiques est donc un investissement. Pour obtenir un contrat, une législation favorable ou des postes gouvernementaux qui rapporteront plus tard, on investit maintenant dans un parti politique en espérant un haut taux de rendement dans l'avenir pour compenser cette dépense.

2 Tous les partis traditionnels sont intégrés dans le système du financement sectoriel.

Comme la course aux fortes dépenses électorales touche tout le monde, la plupart des partis se sentent obligés d'entrer dans la logique du financement sectoriel. Depuis trente ans, à l'exception de quatre années¹, le parti au pouvoir est celui qui a reçu le plus de dons, comme le montre le graphique 1.

Graphique 1 : Dons totaux aux partis politiques de 1980 à 2010 (en dollars constants de 2010)



Il est évident que des firmes qui attendent des retours d'ascenseur vont financer en priorité le parti au pouvoir. Pour leur part, les citoyennes et citoyens donneront surtout en fonction de leurs valeurs et de leurs attentes par rapport à un parti. À cette donnée viennent s'ajouter les phénomènes suivants :

- les dons moyens des partis augmentent quand ils sont au pouvoir ou s'en approchent;
- le nombre de dons maximaux reçus par les partis est plus important quand ils sont au pouvoir ou s'en approchent;
- le don moyen est systématiquement beaucoup plus élevé que la médiane pour le PQ, le PLQ et l'ADQ.

Tous ces indicateurs pointent vers une pratique généralisée du financement sectoriel dans les partis traditionnels – à des degrés divers –, mais ce n'est pas tout. Nombre d'exemples de financement sectoriel ont été dévoilés dans l'espace public et ils touchent tous les partis.

2006 Le rapport Moisan a condamné le PQ à rembourser des sommes obtenues illégalement avec la conclusion suivante : « Par l'entremise des employés de son entreprise ou par des achats de billets, Brault a versé des contributions au Parti québécois, à hauteur de 96 400 \$. Le parti connaissait cette situation et il fermait les yeux. »

2007 Lors d'un témoignage en cour d'appel, l'ex-président de l'entreprise Tecsuit a admis qu'il avait organisé un système de prête-noms au sein de son entreprise pour donner au PQ et au PLQ.

2009 L'ancien candidat de Vision Montréal, Benoît Labonté, a affirmé en entrevue à Radio-Canada que le financement sectoriel était répandu dans tous les partis : au PQ, au PLQ et à l'ADQ.

2010 Après des recherches approfondies à partir des données fournies par Québec solidaire, le Directeur général des élections a signifié des constats d'infraction à Axor Experts-Conseils, à Groupe Axor et à Axor Construction Canada. Les trois partis politiques visés ont été contraints de retourner les sommes perçues, soit 113 500 \$ pour le PLQ, 34 000 \$ pour le PQ et 5 000 \$ pour l'ADQ.

¹ Ces années sont 1984, 1989, 2001 et 2002. Outre 1989, on peut légitimement croire que les « investisseurs » de l'époque sentaient que le vent tournait et abandonnaient le parti au pouvoir pour celui qui allait le prendre bientôt.

3 Les entreprises de construction et les firmes de génie-conseil sont très actives dans le financement sectoriel.

Depuis plusieurs mois, une série de scandales entourant le financement des partis politiques et liant ceux-ci aux firmes de génie-conseil ont été mis en lumière. Les données que nous remettons à la Commission Charbonneau dévoilent une quantité record de dons que l'on peut soupçonner de provenir de prête-noms. Le tableau 1 résume le résultat de nos recherches sur le secteur du génie-conseil.

Tableau 1 : Synthèse des dons repérés venant du secteur du génie-conseil entre 2000 et 2011

Parti politique	Nombre de dons	Montant
Parti libéral du Québec	480	973 940 \$
Parti québécois	218	418 185 \$
Action démocratique du Québec	23	30 140 \$
Grand total	721	1 422 262 \$

L'ensemble des firmes répertoriées a reçu des contrats publics pour une valeur de plus de 30 M\$ pendant les périodes étudiées.

Nos recherches ont également permis d'amasser des données sur des entreprises œuvrant comme entrepreneurs, promoteurs ou fournisseurs dans le domaine de la construction.

Tableau 2 : Synthèse des dons repérés venant d'entrepreneurs et fournisseurs de la construction de 2000 à 2010

Parti politique	Nombre de dons	Montant
Parti libéral du Québec	597	1 158 575 \$
Parti québécois	138	191 540 \$
Action démocratique du Québec/ CAQ	47	103 940 \$
Grand total	782	1 454 055 \$

4 Il n'y a pas que le génie-conseil : les cabinets d'avocats et les firmes de comptabilité financent aussi les partis politiques.

À trop regarder les problèmes du secteur de la construction, on en vient à oublier que le financement sectoriel et la corruption sont des systèmes généralisés au Québec. Non seulement touchent-ils tous les partis politiques traditionnels, ils s'étendent aussi à de multiples secteurs de l'économie.

Dans notre rapport complet, nous parcourons les dons faits par les avocats des plus gros cabinets du Québec. La proportion de gens qui donnent à des partis politiques est étonnante dans ces milieux.

Alors que seulement 0,8 % de la population fait des dons aux partis politiques, 30 % des avocats du cabinet Heenan Blaikie donnent au PLQ. Cette situation est loin d'être exceptionnelle, elle est plutôt la norme dans les grands cabinets d'avocats. Rappelons que les cabinets étudiés bénéficient de contrats gouvernementaux qui, de 2009 à 2011, ont totalisé près de 12,8 M\$.

Tableau 3 : Synthèse des dons repérés venant des cabinets d'avocats entre 2008 et 2011

Parti politique	Nombre de dons	Montant
Parti libéral du Québec	839	788 145\$
Parti québécois	226	130 490\$
Action démocratique du Québec	33	23 016 \$
Grand total	1098	941 651\$

Notre recherche (voir 5) a aussi exploré d'autres pistes que nous invitons la Commission Charbonneau à approfondir. Par exemple : les bureaux de la firme de vérification comptable Raymond Chabot Grant Thornton. En 2008, 56 % de ses professionnels ont fait des dons au PLQ. De plus, plusieurs de leurs professionnels donnent à deux ou trois partis à la fois. En fait, lors de la période électorale de 2008, ce phénomène du double et triple don était tellement répandu que le nombre total des dons pour les trois partis traditionnels a dépassé le nombre de professionnels à l'emploi de Raymond Chabot Grant Thornton (248 dons pour 231 personnes). Comme le montre le tableau 3, il ne s'agit pas de petits dons. En conséquence, il est indéniable que le financement sectoriel est largement répandu.

Tableau 4 : Dons repérés venant de Raymond Chabot Grant Thornton entre 2008 et 2011

Parti politique	Nombre de dons	Montant
Parti libéral du Québec	274	199 270 \$
Parti québécois	140	78 007 \$
Action démocratique du Québec	45	24 400 \$
Grand total	459	301 677 \$

5 La légitimité des élections de 2008 peut être remise en cause.

Nos recherches nous ont procuré une grande quantité d'informations quant aux dons faits au PLQ en 2008.

Selon son rapport financier, lors des élections générales de 2008, ce parti a dépensé 5 M\$. Or, en prenant uniquement les dons recensés par Québec solidaire et liés aux firmes de génie, aux cabinets d'avocats, aux entrepreneurs et fournisseurs et à quelques firmes comptables, cette infime partie visible du financement sectoriel représentait 1,3 M\$, soit 26 % des dépenses électorales du PLQ.

Si le quart de ce que le parti a dépensé pour son élection vient d'un financement illicite, nous devons nous interroger sur de la légitimité du gouvernement en place.

6 La corruption n'est pas un mal spécifiquement québécois.

Certains laissent entendre que la corruption est une tare culturelle du Québec, que nous serions une exception dans un monde généralement sans corruption.

Notre rapport complet présente le cas des États-Unis et de la France. On y constate que ces deux États ont tenté de réglementer les dons versés aux partis politiques pour éviter les contournements et la corruption. Dans les deux cas, d'importantes infractions aux lois ont été identifiées.

Aux États-Unis, les entreprises peuvent donner, en pratique, de façon illimitée à une campagne gouvernementale.

En France, les entreprises ont aussi trouvé un moyen de financer les partis par la sous-facturation des produits ou des services qu'elles leur offrent.

Dans les deux cas, les individus peuvent donner des sommes à peu près illimitées aux partis. Toutes ces actions se font en détournant les lois de leur sens et elles ont des conséquences majeures sur la politique de ces pays.

En analysant ces deux cas, on peut envisager des solutions pour sortir le Québec du financement sectoriel, tout en évitant certains écueils.

7 Le Québec peut sortir du financement sectoriel.

Pour sortir du système de la corruption, il faut d'abord le comprendre. C'est avec cet objectif en tête que Québec solidaire a voulu contribuer aux travaux de la Commission Charbonneau en déposant son rapport. Nous souhaitons que l'axe principal de la Commission soit précisément de mettre en lumière le fonctionnement du système de corruption pour qu'en le comprenant, on puisse y mettre fin.

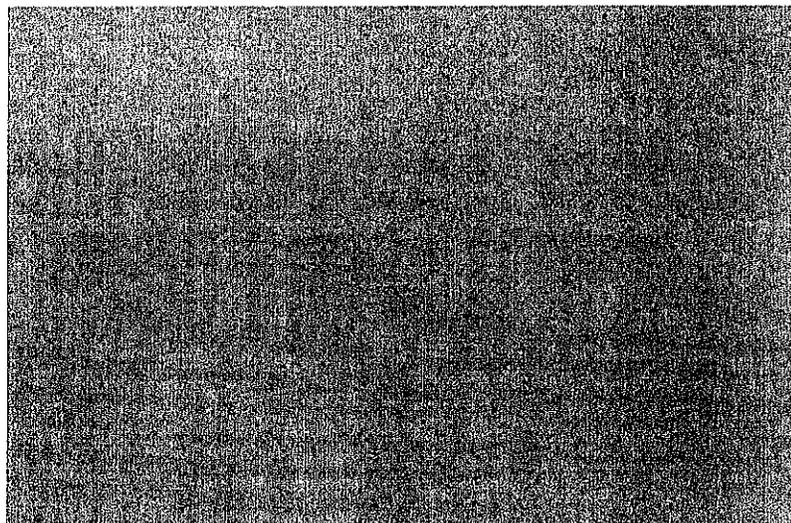
Les premières solutions proposées par Québec solidaire sont fondées sur une logique imparable : *le financement privé ne doit plus être déterminant dans la capacité de mener une campagne électorale*. Tous les partis doivent pouvoir mener campagne de façon décente, sans devoir amasser des millions de dollars en dons.

Concrètement, nous suggérons d'abaisser le plafond des dépenses permises dans les campagnes électorales et de le compenser, en partie, par le financement public de certaines dépenses (publicités télévisées, distribution du programme politique à tous les citoyens par l'État, etc.). Bien sûr, cela demande un engagement supplémentaire de l'État, mais cet engagement financier serait hautement profitable. Supposons que l'État paie la moitié des dons versés actuellement aux partis politiques, cela représentait environ 5 M\$ en 2011. Or ce montant relativement modeste est sans commune mesure avec le coût de la corruption. Quand les contrats sont attribués à des amis du parti au pouvoir, quand les routes coûtent 30 % de plus qu'ailleurs au Canada, c'est bien plus que 5 M\$ que perd l'État.

Il faudra aussi réduire la contribution individuelle à un parti politique pour faire en sorte que le système de prête-noms ne permette au mieux qu'un financement marginal et donc rende ce procédé caduc. On pourra enfin exiger davantage d'informations sur les donateurs et donatrices.

Malgré ces mesures, la tentation demeurera présente dans certaines entreprises et dans des partis politiques de contourner les lois pour obtenir plus d'argent. Québec solidaire plaide pour un renforcement de la Direction générale des élections. Cet organisme doit avoir plus de ressources humaines et financières pour effectuer un véritable travail de vérification, d'inspection et de recherche.

En coupant à la fois les raisons et les moyens de pratiquer le financement sectoriel, nous pourrions sortir le Québec de ce stratagème qui empoisonne sa vie politique et qui prive ses finances publiques de précieuses ressources et mine la démocratie.



Tél.: 514 278-9014 Téléc.: 514 270-4379 Sans frais: 1 866 278-9014