

Vanier, le 16 novembre 2000

Monsieur Guy Chevrette
Ministre responsable de la Réforme électorale
Ministère des Transports
Place Haute-Ville
700, boul. René-Lévesque Est, 29^e étage
Québec (Québec) G1R 5H1

N/Réf. : X3 102 N0571

Monsieur le Ministre,

Comme vous le savez sans doute, l'Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec (APIGQ) fait la promotion de l'impartialité des administrations publiques dans l'octroi des divers contrats gouvernementaux. En effet, l'APIGQ estime que le processus d'adjudication des contrats doit être à l'abri des influences indues, hors d'atteinte des opportunistes qui seraient tentés d'obtenir des avantages en échange de généreuses contributions à une ou plusieurs formations politiques. Bref, de le garantir contre le *patronage*. Malheureusement, de nombreux indices nous laissent croire à un glissement vers ces pratiques anciennes tant dénoncées par le fondateur du Parti québécois et qui ont été à l'origine de la première loi de fond adoptée par votre gouvernement en 1977, la *Loi régissant le financement des partis politiques et modifiant la loi électorale*.

Dans cet esprit, l'APIGQ a effectué au cours des dernières semaines une recherche sur le financement des partis politiques tout en esquisant un profil du souscripteur. Il s'agissait en quelque sorte de vérifier si la Loi avait atteint les principaux objectifs décrits au moment de son adoption et si elle continuait à le faire : 1- *permettre aux seuls électeurs de contribuer au financement des partis politiques* 2- *assurer le contrôle de ce financement par la divulgation des revenus et déboursés des partis politiques* 3- *encourager les contributions modestes et diversifiées*¹.

¹ Robert Burns, JOURNAL DES DÉBATS, Assemblée nationale, deuxième session – 31^e Législature
p 1847

Notre étude, quoique non exhaustive, a quand même permis de mettre en lumière un plafonnement du caractère populaire du financement des partis politiques au cours de la dernière décennie et un glissement vers un financement par une *élite* économique. Cela est particulièrement vrai pour le Parti québécois. Cette tendance appelle, selon nous, des modifications substantielles à la Loi électorale actuelle.

Des pratiques douteuses!

Sans doute ne sera-t-on pas étonné d'apprendre que plusieurs souscripteurs contribuent à plus d'une formation politique. Pour la seule année 1999, l'APIGQ a relevé 170 cas de ces généreux donateurs. En 1998, élections obligent, c'est 400 personnes qui ont donné aux deux partis, PQ et PLQ. Ces souscripteurs ont versé environ 300 000 \$ à chacune de ces formations politiques. Rappelons qu'à l'origine, le législateur avait choisi de ne pas interdire une telle pratique au motif de permettre à des électeurs *soucieux...de maintenir un éventail de formations politiques représentatif d'une société ouverte*² de contribuer financièrement à plusieurs partis. L'APIGQ a de nombreuses raisons de croire que les motivations ne sont généralement pas aussi nobles mais qu'elles sont le plus souvent de nature strictement mercantile.

Nous en voulons pour preuve le fait que ces démocrates ne donnent presque jamais aux partis qui n'ont aucune chance de former le gouvernement. Il est par ailleurs assez cocasse de voir les efforts déployés par ceux-ci pour rester discrets, c'est-à-dire pour ne pas être identifiés comme une personne ayant une double allégeance. En effet, c'est exceptionnellement que les donateurs bicéphales n'ont pas modifié, qui l'orthographe de son nom, qui son adresse, qui son code postal, de manière à être plus difficilement repérable à la lecture des rapports financiers. De plus, une forte proportion de ces souscripteurs sont liés à des entreprises susceptibles d'obtenir des contrats du gouvernement ou qui en obtiennent effectivement : professionnels, groupes-conseils divers, promoteurs, constructeurs, etc... Une telle pratique devrait être interdite.

Notez que, puisque ces comportements, même s'ils sont immoraux, ne sont pas illégaux, l'APIGQ, **pour l'instant**, n'a pas l'intention de dévoiler publiquement la liste de ces ambivalents. Nous laissons le soin aux partis politiques de rechercher eux-mêmes qui sont leurs vrais amis, s'ils le jugent opportun.

² Idem p 1849

Sans l'avoir quantifié, nous avons remarqué qu'il est courant que des électeurs contribuent à l'extérieur du comté où ils résident. Cette pratique n'apporte rien de bon, selon l'APIGQ, car elle ouvre la porte à un financement intéressé dans des comtés de ministres responsables de divers travaux publics. Elle devrait donc être interdite.

Parmi les donateurs qui souscrivent le montant maximum de 3 000 \$, il s'en trouve encore un fort contingent qui gravite autour des chantiers publics de construction. Là, il nous semble que certaines firmes tentent de faire indirectement ce que la Loi proscriit. En effet, ce sont des dizaines de milliers de dollars qu'ensemble, des personnes liées à une même entreprise donnent parfois à l'un ou l'autre parti politique. Rappelons que la Loi électorale, afin de soustraire les élus à des influences indues, réserve aux seuls électeurs le droit de contribuer à des partis politiques. Dans ces cas, cependant, il nous apparaît évident que cet objectif est mis en échec par des donations des membres d'une même firme pouvant atteindre 25 000 \$ ou 30 000 \$ annuellement. Dans de telles circonstances, l'obligation de reconnaissance des politiciens est assurément aussi forte que si l'entreprise elle-même avait contribué pour une semblable somme.

La Loi électorale n'assimile pas à une contribution un don anonyme fait à l'occasion d'une réunion ou manifestation tenue à des fins politiques. Dès lors, un tel don n'est pas assujéti à la limite de 3 000 \$ fixée par la Loi. La seule obligation des partis à cet égard est de rendre public ces dons dans son rapport financier annuel. Depuis 1993, le Parti québécois, n'a rapporté aucun don anonyme dans ces divers rapports financiers ce qui, compte tenu du nombre de souscripteurs, reste assez étonnant! Quoi qu'il en soit, l'APIGQ croit que le maintien de cette disposition va complètement à l'encontre de l'esprit de la Loi et qu'elle devrait être abrogée. Elle donne ouverture à un financement parallèle incontrôlable et au trafic d'influence.

Des pratiques illégales

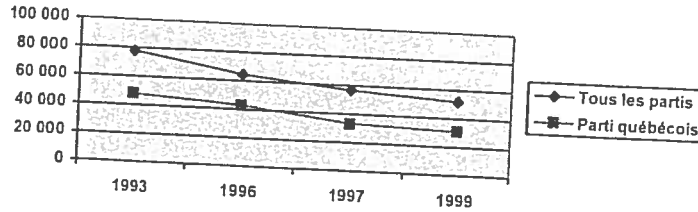
Lors de cette étude, l'APIGQ a relevé plusieurs irrégularités et un certain nombre d'illégalités relativement au financement des partis politiques. La plupart des illégalités ont trait à des dépassements de la limite permise de 3 000 \$ par souscripteur. Ces contraventions ne doivent pas être traitées à la légère car elles cachent souvent une volonté d'influencer le pouvoir politique à son propre profit. Actuellement, ces dérogations ne sont guère réprimées puisque pour une première offense, l'on se contente d'exiger du parti politique bénéficiaire le remboursement des sommes versées en trop. Ce n'est qu'en cas de récidive que des poursuites pénales seront intentées contre le contrevenant.

Plus fréquentes sont les irrégularités à l'obligation des souscripteurs d'indiquer leur adresse personnelle au collecteur de fonds des partis et non pas celle de leur place d'affaires. Là encore, ce genre de dérogations n'est guère pénalisé. Pourtant, la divulgation de l'identité des donateurs est un principe de base du contrôle du financement des partis politiques. En effet, en l'absence de coordonnées précises des donateurs, il devient impossible de retracer ceux qui donnent plus que ce que la Loi ne leur permet.

Un financement populaire?

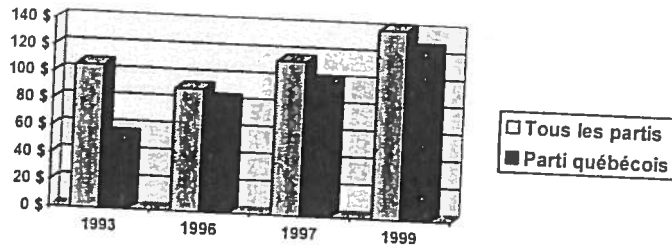
Notons d'abord que depuis l'année 1993, le nombre total de contributions, pour des années non électorales ou référendaires a diminué de l'ordre de 33% pour l'ensemble des partis politiques. Pour le seul Parti québécois, la baisse est de 35%. De 47 840 qu'elles étaient en 1993, les contributions au Parti québécois n'étaient plus que 30 989 en 1999. Cette diminution est d'autant plus inquiétante en regard d'une saine démocratie qu'elle survenait alors que le Parti québécois était au pouvoir ce qui, normalement, se traduit par un plus grand nombre de contributions et de souscripteurs.

Nombre de contributions PQ: -35%



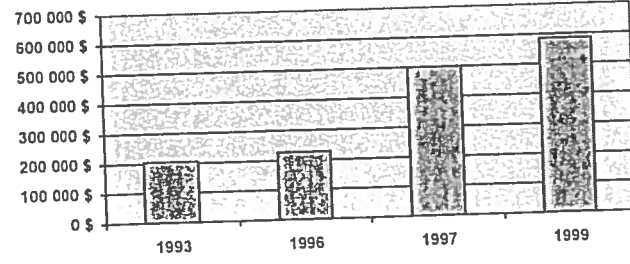
Quoiqu'il y ait eu réduction du nombre de souscriptions pour l'ensemble des partis politiques, le montant moyen de chaque contribution, lui, entre 1993 et 1999 a augmenté de 32%. Cette contribution moyenne était de 106 \$ en 1993, de 114 \$ en 1997 et de 140 \$ en 1999. Pour le seul Parti québécois, l'augmentation par rapport à 1993 est de l'ordre de 133% : la contribution moyenne de 54 \$ de 1993 est passée à 126 \$, six ans plus tard. Est-il utile de préciser que cette hausse est bien supérieure à l'augmentation de l'indice des prix à la consommation pour la même période!

Contributions moyennes au PQ: +133%



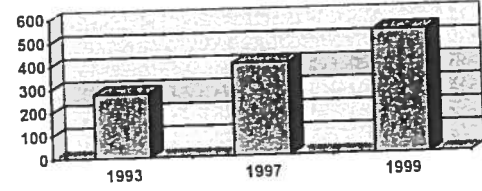
Le mode de financement du Parti québécois a aussi quelque peu évolué pour se rapprocher de celui pratiqué par le Parti libéral du Québec. En effet, si traditionnellement les libéraux sollicitent les électeurs à l'occasion d'activités sociales, le Parti québécois, lui, se faisait un point d'honneur de solliciter les donateurs à domicile lors des campagnes de financement. Cependant, au cours des dernières campagnes de financement le pourcentage des contributions obtenues à l'occasion de soirées, cocktails ou soupers à 200 \$ ou 500 \$ le couvert, a sensiblement augmenté. Cette proportion du financement total est passée de 8% en 1993, à 13% en 1997 et à 15% en 1999. En chiffres absolus, les contributions recueillies lors d'activités sont passées de 204 000 à 585 000 dollars.

**Contributions à l'occasion d'activités PQ:
+ 187%**

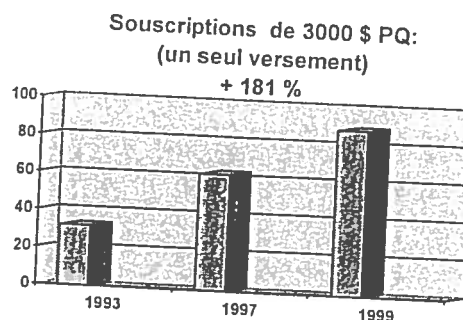


L'APIGQ a aussi noté que le nombre de contributions en un seul versement de 1 000 \$ et plus de la part de sympathisants péquistes a augmenté de manière significative au cours des dernières années. Ainsi, 276 personnes ont donné plus de 1 000 \$ au PQ en 1993, 399 l'ont fait en 1997 alors qu'en 1999, 530 personnes ont contribué pour 1 000 \$ et plus à cette formation politique.

**Souscripteurs de 1000 \$ et plus au PQ:
(un seul versement)
+ 92%**



Autre élément révélateur de ce glissement vers un financement du Parti québécois par les mieux nantis est le nombre de souscripteurs qui donnent, en un seul versement, le maximum de 3 000 \$ autorisé par la Loi. Là encore, si l'on compare des années comparables, celles où il n'y a ni élection ni référendum, on constate une croissance marquée de ce phénomène. Si, en 1993, on recensait 32 donateurs de cette catégorie, en 1997 on en comptait 62, et 90 en 1999, soit une augmentation de 181%.



Ces quelques données illustrent un inquiétant recul quant à l'objectif de la Loi d'encourager les contributions modestes et diversifiées afin, comme le disait en 1977 Me Robert Burns, parrain du projet de Loi, de *redonner à l'ensemble des citoyens québécois le goût d'animer et de contrôler leurs institutions politiques largement minées par le passé au plan de leur crédibilité à cause de l'infiltration d'intérêts minoritaires et corporatistes aux dépens des intérêts majoritaires du peuple.*³

Conclusion

L'analyse des statistiques du Directeur général des élections eu égard au financement des partis politiques laisse voir une certaine lassitude dans la poursuite de l'objectif d'un financement populaire si cher au fondateur du Parti québécois, l'honorable René Lévesque. Nul n'ignore, en effet, que l'assainissement des mœurs électorales et particulièrement le contrôle des revenus des partis ont été déterminants dans l'engagement politique de René Lévesque. En 1968, lors du dépôt d'une motion à l'Assemblée nationale, ne disait-il pas : *nous attendons avec impatience le jour où une loi sévère de dévoilement des fonds s'appliquera enfin à tous les partis.*⁴ Depuis, la Loi sur le financement des partis politiques a été intégrée à la Loi électorale et est devenue un objet familier du paysage politique québécois. Nul doute que le régime a puissamment contribué au progrès de la démocratie au Québec. Cependant, selon l'APIGQ, il est maintenant banalisé et il est temps de le réactualiser, de lui donner un second souffle.

³ Idem p 1847

⁴ Idem p 1846

Pour ce faire, l'APIGQ recommande que la Loi électorale soit amendée de manière : 1- à interdire à un même électeur de financer plus d'un parti politique 2- à dévoiler et à publier le montant total des contributions des personnes liées à une même entreprise 3- à abolir les contributions anonymes 4- à limiter à 100 \$ le coût de l'inscription a des activités sociales ou politiques des divers partis 5- à interdire le financement dans plus d'un comté par un même électeur. Par ailleurs, afin de faciliter le contrôle populaire sur le financement des partis, l'APIGQ recommande que les rapports financiers annuels soient publiés intégralement sur le site Internet du Directeur général des élections. Enfin, il y a lieu d'appliquer les sanctions avec plus de rigueur en abandonnant la pratique de recours pénaux que dans les seuls cas de récidive.

Les ingénieurs du gouvernement du Québec, doit-on le rappeler, sont aux premières loges de la grande valse ininterrompue des soumissions, budgets et plantureux contrats des ministères et organismes gouvernementaux. Fort de ce point de vue, ils affirment la nécessité d'appliquer une éthique plus rigoureuse en cette matière afin de préserver l'intégrité de ces processus. Les modifications proposées par l'APIGQ à la Loi électorale en sont un des éléments.

En ce qui concerne le recul du caractère populaire du financement des partis politiques et sa dérive vers une plus grande influence d'une élite économique, l'APIGQ ne peut que les déplorer. Quoique cette situation puisse être conjoncturelle, elle n'en demeure pas moins troublante quant à la nécessaire implication des gouvernés pour le maintien et le progrès de la démocratie au Québec. Nous savons que vous partagez cette préoccupation et que vous prendrez les mesures appropriées pour redresser la situation.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Le Président,

Pierre Sirois, ing. M.Sc.

PS/fp

c.c. L'Honorable Lucien Bouchard
Monsieur Jacques Léonard

L'Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec (APIGQ) a récemment complété une étude sur le financement des partis politiques québécois. Cette recherche visait à déterminer si les pratiques de financement des partis garantissent la population contre le favoritisme dans l'octroi des contrats gouvernementaux. Plus généralement, l'APIGQ voulait déterminer si ces pratiques correspondent encore aux grands objectifs de la Loi électorale de : 1- *permettre aux seuls électeurs de contribuer au financement des partis politiques* 2- *assurer le contrôle de ce financement par la divulgation des revenus et déboursés des partis politiques* 3- *encourager les contributions modestes et diversifiées*⁵. Puisque vous-mêmes, vous avez contribué au financement d'un parti politique au cours des dernières années, nous croyons d'intérêt de vous faire connaître les résultats de cette recherche, du moins dans ses grandes lignes.

Notre étude, quoique non exhaustive, a permis de mettre en lumière un plafonnement du caractère populaire du financement des partis politiques au cours de la dernière décennie et un glissement vers un financement par une *élite* économique. Cela est particulièrement vrai pour le Parti québécois.

Sans doute ne serez vous pas étonné d'apprendre que plusieurs souscripteurs contribuent à plus d'une formation politique. Pour la seule année 1999, l'APIGQ a relevé 170 cas de ces généreux donateurs. En 1998, élections obligent, c'est 400 personnes qui ont donné aux deux partis, PQ et PLQ. Ces souscripteurs ont versé environ 300 000 \$ à chacune de ces formations politiques. L'APIGQ a des raisons de croire que ce n'est pas par souci démocratique, afin de favoriser l'émergence d'idées nouvelles, que ces donateurs agissent ainsi. Nous pensons, au contraire, qu'ils sont d'abord motivés par des considérations strictement mercantiles.

Nous en voulons pour preuve le fait que ces personnes ne donnent presque jamais aux partis qui n'ont aucune chance de former le gouvernement. Par ailleurs, un grand nombre d'entre eux tentent de maquiller leurs coordonnées personnelles! L'une se fera appeler Jean lorsqu'il donne au parti québécois et John quand il contribue à la caisse libérale. L'autre habitera sur *le croissant Untelle* dans le rapport financier libéral mais sur *le carré Untelle* dans le rapport financier du parti québécois. La même personne s'appellera encore Noel de la Vertefeuille ou Joel de la Vertefeuille selon le parti auquel il contribue. (exemple fictif) Autant de précautions laissent croire qu'on a mauvaise conscience d'agir de la sorte. Mais cela s'explique, toutefois, quand on sait qu'une forte proportion de ces donateurs bicéphales sont liés à des entreprises susceptibles d'obtenir des contrats du gouvernement ou qui en obtiennent effectivement : professionnels, groupes-conseils divers, promoteurs, constructeurs, etc. . Selon l'APIGQ, ces pratiques devraient être interdites. Parmi les donateurs qui souscrivent le montant maximum de 3 000 \$, il s'en trouve encore un fort contingent qui gravite autour des chantiers publics de construction. Là, il nous semble que

⁵ Robert Burns, JOURNAL DES DÉBATS, Assemblée nationale, deuxième session – 31^e Législature p 1847

certaines firmes tentent de faire indirectement ce que la Loi proscriit. En effet, ce sont des dizaines de milliers de dollars qu'ensemble, des personnes liées à une même entreprise donnent parfois à l'un ou l'autre parti politique. Rappelons que la Loi électorale, afin de soustraire les élus à des influences indues, réserve aux seuls électeurs le droit de contribuer à des partis politiques. Dans ces cas, cependant, il nous apparaît évident que cet objectif est mis en échec par des donations des membres d'une même firme pouvant atteindre 25 000 \$ ou 30 000 \$ annuellement. Dans de telles circonstances, l'obligation de reconnaissance des politiciens est assurément aussi forte que si l'entreprise elle-même avait contribué pour une semblable somme.

La Loi électorale n'assimile pas à une contribution un don anonyme fait à l'occasion d'une réunion ou manifestation tenue à des fins politiques. Dès lors, un tel don anonyme n'est pas assujéti à la limite de 3 000 \$ fixée par la Loi. La seule obligation des partis à cet égard est de rendre public ces dons dans son rapport financier annuel. Cependant, puisqu'aucun écrit n'est requis, la preuve de l'existence de tels dons devient pratiquement impossible à faire. L'APIGQ croit que le maintien de cette disposition va complètement à l'encontre de l'esprit de la Loi et qu'elle devrait être abrogée. Elle donne ouverture à un financement parallèle incontrôlable et au trafic d'influence.

Sans l'avoir quantifié, nous avons remarqué qu'il est courant que des électeurs contribuent à l'extérieur du comté où ils résident. Cette pratique n'apporte rien de bon, selon nous, car elle ouvre la porte à un financement intéressé dans des comtés de ministres responsables de divers travaux publics. Elle devrait donc être interdite.

Lors de cette étude, l'APIGQ a relevé plusieurs irrégularités et un certain nombre d'illégalités relativement au financement des partis politiques. La plupart des illégalités ont trait à des dépassements de la limite permise de 3 000 \$ par souscripteur. Ces contraventions ne doivent pas être traitées à la légère car elles cachent souvent une volonté d'influencer le pouvoir politique à son propre profit.

Plus fréquentes sont les irrégularités à l'obligation des souscripteurs d'indiquer leur adresse personnelle au collecteur de fonds des partis et non pas celle de leur place d'affaires. Rappelons que la divulgation de l'identité des donateurs est un principe de base du contrôle du financement des partis politiques.

Depuis 1993, le nombre total de contributions, pour des années non électorales ou référendaires, a diminué de l'ordre de 33% pour l'ensemble des partis politiques. Pour le seul Parti québécois, la baisse est de 35%. De 47 840 qu'elles étaient en 1993, les contributions au Parti québécois n'étaient plus que 30 989 en 1999. Cette diminution est d'autant plus inquiétante en regard d'une saine démocratie qu'elle survenait alors que le Parti québécois était au pouvoir ce qui, normalement, se traduit par un plus grand nombre de contributions et de souscripteurs.

Malgré la réduction du nombre de souscriptions pour l'ensemble des partis politiques, le montant moyen de chaque contribution, pendant la même période, a augmenté de 32%. Cette

10

contribution moyenne était de 106 \$ en 1993, de 114 \$ en 1997 et de 140 \$ en 1999. Pour le seul Parti québécois, l'augmentation est de l'ordre de 133% : la contribution moyenne de 54 \$ de 1993 est passée à 126 \$, six ans plus tard. Est-il utile de préciser que cette hausse est bien supérieure à l'augmentation de l'indice des prix à la consommation pour la même période!

Le mode de financement du Parti québécois a aussi quelque peu évolué pour se rapprocher de celui pratiqué par le Parti libéral du Québec. En effet, si traditionnellement les libéraux sollicitent les électeurs à l'occasion d'activités sociales, le Parti québécois, lui, le faisait plutôt en sollicitant les donateurs à domicile, lors des campagnes de financement. Cependant, au cours des dernières campagnes de financement, le pourcentage des contributions obtenues à l'occasion de soirées, cocktails ou soupers à 200 \$ ou 500 \$ le couvert, a sensiblement augmenté. Cette proportion du financement total est passée de 8% en 1993, à 13% en 1997 et à 15% en 1999. En chiffres absolus, les contributions recueillies lors d'activités sont passées de 204 000 à 585 000 dollars.

L'APIQG a aussi noté que le nombre de contributions en un seul versement de 1 000 \$ et plus de la part de sympathisants péquistes a augmenté de manière significative au cours des dernières années. Ainsi, 276 personnes ont donné plus de 1 000 \$ au PQ en 1993, 399 l'ont fait en 1997 alors qu'en 1999, 530 personnes ont contribué pour 1 000 \$ et plus à cette formation politique.

Autre élément révélateur de ce glissement vers un financement du Parti québécois par les mieux nantis est le nombre de souscripteurs qui donnent, en un seul versement, le maximum de 3 000 \$ autorisé par la Loi. Là encore, si l'on compare des années comparables, celles où il n'y a ni élection ni référendum, on constate une croissance marquée de ce phénomène. Si, en 1993, on recensait 32 donateurs de cette catégorie, en 1997 on en comptait 62, et 90 en 1999, soit une augmentation de 181%.

Ces quelques données illustrent un inquiétant recul quant à l'objectif de la Loi d'encourager les contributions modestes et diversifiées afin, comme le disait en 1977 Me Robert Burns, parrain du projet de Loi, de *redonner à l'ensemble des citoyens québécois le goût d'animer et de contrôler leurs institutions politiques largement minées par le passé au plan de leur crédibilité à cause de l'infiltration d'intérêts minoritaires et corporatistes aux dépens des intérêts majoritaires du peuple.*⁶

L'analyse des statistiques du Directeur général des élections eu égard au financement des partis politiques laisse voir une certaine lassitude dans la poursuite de l'objectif d'un financement populaire si cher au fondateur du Parti québécois, l'honorable René Lévesque. Nul n'ignore, en effet, que l'assainissement des mœurs électorales et particulièrement le contrôle des revenus des partis ont été déterminants dans l'engagement politique de René Lévesque. En 1968, lors du dépôt d'une motion à l'Assemblée nationale, ne disait-il pas : *nous attendons avec*

⁶ Idem p. 1847

*impatience le jour où une loi sévère de dévoilement des fonds s'appliquera enfin à tous les partis.*⁷ Depuis, la Loi sur le financement des partis politiques a été intégrée à la Loi électorale et est devenue un objet familier du paysage politique québécois. Nul doute que le régime a puissamment contribué au progrès de la démocratie au Québec. Les ingénieurs du gouvernement du Québec, doit-on le rappeler, sont aux premières loges de la grande valse ininterrompue des soumissions, budgets et plantureux contrats des ministères et organismes gouvernementaux. Fort de ce point de vue, ils affirment la nécessité d'appliquer une éthique plus rigoureuse en cette matière afin de préserver l'intégrité de ces processus.

En ce qui concerne le recul du caractère populaire du financement des partis politiques et sa dérive vers une plus grande influence d'une élite économique, l'APIGQ ne peut que les déplorer. Quoique cette situation puisse être conjoncturelle, elle n'en demeure pas moins troublante quant à la nécessaire implication des gouvernés pour le maintien et le progrès de la démocratie au Québec. Nous savons que la plupart d'entre vous partagez ces préoccupations et que vous prendrez les mesures en votre pouvoir pour redresser la situation.

Pierre Sirois

⁷ Idem p 1846