MEM
613

École Nationale d'Administration Publique

Serviteurs de l'État et Bien public

Traduit de l'américain par Suzanne Charest, B.A.
Titre original:
"Public Officials and the Public Interest"

par

Christian Laroche
septembre 1995 - juin 1997

Mémoire présenté à l'ÉNAP
en vue de l'obtention de la maîtrise
en administration publique

Montréal

juin 1997

Remerciements

Tout d'abord, j'aimerais remercier monsieur Palda qui, avec ses connaissances et sa soif du savoir, a su me guider et me mener à bon port. Monsieur Boucher pour ses commentaires très pertinents qui n'ont fait qu'améliorer cette thèse. Monsieur Gow qui a bien voulu faire partie du comité de lecture. Monsieur Nugent pour ses idées et son intérêt pour la dissonance cognitive.

Sur une note plus personnelle, j'aimerais remercier Lianne Hogan qui, avec sa compréhension et son inépuisable énergie, m'a aidé grandement durant le cours de ce projet.

Suzanne Charest pour cette traduction de ma thèse.

Avertissement

Afin d'alléger la structure du texte, l'auteur utilisera, tout au long de ce mémoire, le genre masculin.

Table des matières

REMERCIEMENTS ..... **II**

AVERTISSEMENT ..... **III**

TABLE DES MATIÈRES ..... **IV**

LISTE DES FIGURES ..... **VI**

SOMMAIRE **7**

1. INTRODUCTION **9**

2. HISTORIQUE **16**

2.1 AVANT LA CONFÉDÉRATION DE 1867 16

2.2 LA CRÉATION D'UN PAYS 18

2.3 LA RÉVOLUTION TRANQUILLE 20

3. LES LOIS ÉLECTORALES **23**

3.1 LES MOYENS 23

3.1.1 Canada *24*

3.1.1.1 Contributions 24

3.1.1.2 Dépenses 25

3.1.2 Québec *29*

3.1.2.1 Loi électorale 30

3.1.2.1.2 Dépenses 31

3.1.2.2 La loi référendaire 34

3.1.2.2.1 Contributions 35

3.1.2.2.2 Dépenses 35

3.2 Les buts 36

4. LES DÉTRACTEURS 49

4.1 Jugements des cours 49

4.2 Théorie politique récente sur les réglementations électorales 59

4.2.1 Limitations de dépenses 60

5. DISSONANCE COGNITIVE ET L'ÉTHIQUE DES RÉGLEMENTATIONS 64

5.1 La dissonance cognitive 65

5.1.1 Les concepts 65

5.1.2 Les lois électorales 71

5.2 Les motifs 76

5.3 L'éthique 78

6. LES CORPORATIONS, LE FINANCEMENT POLITIQUE ET LA RÉACTION PUBLIQUE 87

6.1 Le profil économique 91

6.2 Le profil anthropologique 94

7. CONCLUSION ET SOMMAIRE 100

BIBLIOGRAPHIE 107

Monographies 107

Publications scientifiques 110

Publications gouvernementales 113

Autres 116

Liste des figures

Figure A 82

Figure B 85

Sommaire

Le mémoire suivant s'attardera à examiner la dynamique entre d'une part les politiciens et les hauts fonctionnaires et d'autre part l'intérêt public. Nous jetterons une lumière sur les raisons qui expliquent que, quelquefois, les politiciens se portent défenseurs de lois qui vont à l'encontre de l'intérêt public tout en maintenant l'illusion que ces mêmes lois sont façonnées pour le bien des citoyens. Il est de notre avis que les politiciens sont conscients, à un certain niveau, que les lois sur lesquelles ils votent sont en fait nuisibles aux Canadiens et qu'elles limitent leurs droits, leurs options et/ou leur liberté. Nous croyons que ceci est principalement dû aux structures des arrangements institutionnels dans lesquelles nos politiciens et hauts fonctionnaires évoluent.

Le fait de savoir que l'on vote des lois qui défavorisent les citoyens amène un certain inconfort psychologique à la personne en question. Ceci est appelé la dissonance cognitive. La théorie de la dissonance cognitive nous apprend que les personnes qui sont en proie à ce phénomène vont utiliser certains mécanismes en vue de réduire ledit inconfort. Parmi ces mécanismes, le plus répandu et le plus utilisé est la rationalisation de la décision porteuse de la dissonance cognitive. Pour ce faire, l'individu concerné va rechercher activement l'information qui confirme ses actions et/ou va rechercher, tout aussi activement, à éviter l'information qui infirme ces mêmes actions ou décisions. Dans l'arène politique, cette démarche prend la forme des « mécanismes de Commissions royales » et leurs semblables qui, habituellement, transmettent aux politiciens et hauts fonctionnaires ce que ceux-ci veulent bien entendre. Une autre source de rationalisation se trouve dans le credo que les

politiciens se font transmettre par leurs organisations, par la jurisprudence, par leurs prédécesseurs que la force, ou le pouvoir, est garant du droit.

Les lois canadienne et québécoise sur le financement et les dépenses électorales illustrent bien comment fonctionne ce processus et comment une loi apparemment « bonne » est souvent une loi qui porte atteinte aux droits des citoyens dans le but de servir uniquement les intérêts des politiciens et de leurs organisations.

1. Introduction

Pour certains, particulièrement le public et les médias, le financement libre et volontaire et les dépenses sans aucunes restrictions des campagnes électorales sont considérées comme des activités non souhaitables dans un processus électoral. Ces dernières sont souvent perçues comme un processus de corruption qui amènerait les candidats à défendre les idées et les valeurs de leurs bienfaiteurs ou alors à «acheter les votes» des électeurs en les amenant à croire aveuglément en leurs promesses. Comme nous pouvons le constater, considérer les électeurs comme des personnes dépourvues de libre arbitre que l'on peut, à son gré, contraindre à voter pour soi en misant sur son image est un manque flagrant de respect envers l'électorat. Cette façon de considérer l'électorat, et les gens en général, est devenu populaire avec l'avènement de la télévision. En effet, la nouveauté de ce médium de communication faisait en sorte que les gens se déplaçaient pour aller voir un nouveau produit annoncé et surtout pour aller voir de quoi il en retournait. En 1978, l'Office national du film du Canada produisait un court métrage intitulé *L'affaire Bronswik.* Ce documentaire-fiction rappelait l'une des théories de l'économiste de renom, proche collaborateur du président Kennedy, John Kenneth Galbraith, qui affirmait que les entreprises pouvaient, par la seule force de la publicité, créer le besoin, chez les consommateurs, d'acheter n'importe quoi (Galbraith, 1967, 1971: 208).

En se référant à ce qui précède, il serait trop facile de croire que tous les politiciens sont corrompus, voire même corruptibles. Par ailleurs, si l'on ne peut corrompre quelqu'un avec de l'argent, il existe sûrement d'autres moyens pour arriver aux mêmes buts. Cependant, l'opinion publique ne partage pas nécessairement notre point de vue sur

l'affirmation précédente concernant l'intégrité de nos politiciens. Un sondage CROP paru dans *L'actualité* (p. 26), du 1er décembre 1995, montrait que seulement 4% des répondants accordaient leur confiance aux politiciens. En répartissant les données sur une échelle de 1 à 5 — 1 représentant le plus faible niveau de confiance et 5 le plus fort — nous pouvons constater que seulement 2% des répondants se situent à l'échelon 5. Il n'est donc pas difficile de comprendre les raisons qui motivent l'opinion publique à être favorable à une législation dont le but est de contrôler le processus électoral.

Tous reconnaissent que la conquête d'un siège à une assemblée législative de nos jours, demande un certain investissement financier. En raison de la complexité de la société et des différentes couches qui la composent, ainsi que du nombre impressionnant de personnes qui en font partie, un candidat doit pouvoir s'appuyer sur des alliés qui l'accompagneront tout au long de sa campagne, feront sa promotion et sa publicité et accepteront d'être relégués au deuxième rang le jour des élections. Pour faciliter l'adhésion de ces personnes, le candidat doit promettre quelque chose en retour. Or, leur situation financière étant souvent précaire, spécialement chez ceux qui ne sont pas représentants de partis établis, les candidats doivent s'appuyer sur leurs partisans pour faire la promotion de leur programme électoral. Dans une société de libre marché, tout est monnayable, même le bénévolat. Un bénévole s'attend à un retour sur le temps qu'il a investi, ce retour peut se traduire de diverses façons : un repas au restaurant, une occasion d'emploi dans l'entourage du candidat, etc. En conséquence, les candidats et les partis doivent réserver certaines sommes d'argent pour l'achat de biens et services liés directement à leur campagne respective. Ces sommes peuvent se révéler importantes.

Dans le but d'assurer une saine compétition entre les divers candidats et de diminuer les possibilités de corruption, les politiciens, appuyés par les médias et par l'opinion publique, ont, rédigé, depuis un certain nombre d'années, un corpus de lois qui régit les dépenses électorales et leur financement. En limitant les sommes et la provenance de l'argent versé à un candidat ou à un parti politique, et les dépenses autorisées lors d'une campagne électorale, les politiciens laissent entendre que les droits de l'électeur seront mieux protégés. Cependant, ces lois recèlent un agenda caché : elles peuvent restreindre la quantité et la qualité des informations qu'un candidat peut donner à ses électeurs.

Les effets pervers de ces lois constituent l'une des principales raisons qui amènent les politologues, et les chercheurs en général, à avoir une perception moins positive de leur impact dit bénéfique sur la démocratie, contrairement à ce qu'avancent les médias et les politiciens, qui affirment que ces lois sont un moindre mal dans la recherche d'une plus saine compétition donc une meilleure démocratie. Les études montrent que les députés sortants sont favorisés par un plus grand appui de l'électorat (Heintzman, 1991: 110). Les études suggèrent aussi que, lors d'une campagne électorale, un dollar investit en publicité par un député sortant est moins rentable qu'un dollar investit par son adversaire car, durant leur mandat, les députés utilisent le courrier pré-affranchi par l'assemblée législative, retournent dans leur comté aux frais de la Couronne, et bénéficient de plusieurs autres ressources offertes gratuitement par le gouvernement pour promouvoir leur option politique (Palda, 1993: 296). Le fait d'utiliser ces ressources et d'être présent, parfois même trop présent, sous différentes formes, réduit la curiosité des gens en période électorale et amoindrit par le fait même l'efficacité d'un dollar investit par le député sortant. Les

dépenses électorales du député sortant verront apparaître, à un certain point, un rendement décroissant ou même, pas de rendement du tout. À l'opposé, les sommes d'argent investies par l'adversaire, que l'on peut identifier comme la nouvelle vague, atteindra le but fixé soit attirer l'attention de l'électorat. En résumé, pour la même somme d'argent investie, l'adversaire est mieux positionné pour attirer les votes que le député sortant. (Jacobson, 1978: 470; Palda, 1993: 296).

Nous pouvons donc mieux comprendre les raisons qui motivent les députés sortants à vouloir restreindre les dépenses de leurs adversaires. En imposant ces contraintes, les députés sortants pourraient, à la limite, s'assurer d'une certaine pérennité et nier aux électeurs le droit qu'ils ont de choisir entre différentes options politiques. Toutefois, cet effort ne serait pas uniquement consenti dans le but d'affaiblir l'impact des campagnes électorales des adversaires. En fait, le but premier des organismes responsables du processus électoral (i.e. la législature, les partis politiques, les candidats) est de se maintenir où même de croître en demeurant loyaux au système dans lequel ils évoluent (Breton et Wintrobe, 1986: 918), au nom du choix éclairé des électeurs. Dans le même ordre d'idées, les députés sortants pensent qu'en demeurant en poste, ils font bénéficier la société d'une stabilité politique. Ce ne sont là, bien sûr, que des hypothèses. Cet ouvrage tentera de jeter une lumière sur cet aspect du processus électoral. Les questions de départ sont les suivantes : « Pourquoi est-ce que les organisations qui édictent de telles lois pensent assurer une compétition saine alors que nous savons que ces mêmes lois restreignent la liberté d'expression de divers groupes et individus et que cette même liberté d'expression est le fondement de la démocratie ? »; « Existe-t-il, dans les structures de ces organisations, un encouragement à de tels comportements ? »; « Est-ce un exemple de dissonance cognitive

qui favorise l'application, en toute bonne foi, d'une politique qui en affaiblit les bénéficiaires ? ». Ce questionnement nous amène à l'hypothèse générale suivante ainsi qu'à des constats secondaires:

Les élus votent des lois, contrevenant à l'éthique, qui les favorisent au détriment de l'intérêt public.

Constats secondaires:

1. Les organisations au sein desquelles ils évoluent les protègent contre la critique et leur confèrent plus de pouvoir. 2. Lorsque les députés votent des lois qui vont à l'encontre de l'intérêt public - qu'ils connaissent (que cela soit à un niveau conscient ou subconscient) dû à la socialisation que la société a exercé sur eux - ils ressentent un inconfort psychologique (dissonance cognitive) tel que défini par Festinger (c.f. chapitre 5). 3. Les élus utilisent des mécanismes telle la rationalisation pour amenuiser les effets négatifs de ladite dissonance cognitive.

Avant de poursuivre, il s'avère nécéssaire de définir ce que l'on entend - dans ce mémoire - par intérêt public. Cette notion renvoie à un système de valeurs sociétaires qui sont partagés par l'ensemble de la société (e.g. la liberté d'expression, le droit à la participation à la vie publique, le droit à l'information, le droit d'association, etc.). Au Canada, tout comme au Québec, ceci se retrouve dans les *Chartes* des deux gouvernements.

Dans ce mémoire, nous étudions un thème cher à la science politique – les limitations des contributions et des dépenses électorales – thème que nous développerons du

point de vue de l'analyse et du développeemnt des organisations et de l'économie politique. Aussi, cet essai ne doit pas être perçu comme un argument de science politique et nous n'attaquons ni ne défendons les limitations de dépenses électorales[1]. Nous exploitons plutôt le débat entourant ces limitations pour démontrer que certaines structures organisationnelles incitent les membres à travailler à l'encontre de l'intérêt public qu'ils ont pourtant juré défendre. Pour ce faire, ce mémoire est axé sur la situation prévalant au Canada et au Québec. La première partie de l'étude porte sur le contexte historique des lois sur les limitations des contributions et des dépenses électorales au Canada et au Québec. Par la suite, dans la seconde partie, nous présentons le cas des défenseurs des lois sur les limitations des contributions et des dépenses électorales. Pour y parvenir, nous passons en revue les décrets électoraux du Canada et du Québec. Plus loin, dans la troisième partie, nous concentrons nos efforts sur la confrontation de ces arguments en étudiant la théorie politique et la récente jurisprudence sur le sujet. Le but de cette confrontation est de vérifier si les arguments en faveur des lois et de la réglementation sont bien-fondés ou, à l'inverse, s'éloignent de la réalité des campagnes électorales et des élections elles-mêmes.

Dans la quatrième partie de l'étude, nous examinons si l'écart entre le discours politique et ce qui est réalisé est créé volontairement et, le cas échéant, si l'éthique politique est respectée. Pour les fins d'évaluation de l'écart dans le discours politique, nous utilisons la théorie sur la dissonance cognitive de Festinger (Festinger, 1957, 1962). Et, pour évaluer les raisons qui prévalent à une telle décision, nous nous tournons vers Abrams et Settle qui, à l'aide de la théorie économique sur la réglementation et le financement (Abrams and

---

[1] Cependant, nous ne pouvons être complètement impartiaux lorsque la situation demandera une certaine

Settle, 1978), analysent les raisons qui mènent les législateurs à édicter des lois qui favorisent leur maintien au pouvoir au détriment du respect de l'intérêt public. Ensuite, nous mesurons l'*ethos* d'une telle décision à l'aide du diagramme analytique de Cavanagh, Moberg et Velasquez (Cavanagh *et al.*, 1981).

Enfin, dans la cinquième partie de cette étude, nous jettons un œil sur les raisons qui motivent la crainte des gens face à l'argent investi dans les élections et à l'argent des autres en général. Quelles sont les raisons pour lesquelles les citoyens et les médias – qui véhiculent le pouls du public – craignent les contributions des grandes corporations ou de riches citoyens? Est-ce une crainte innée du pouvoir? Est-ce une mémoire génétique héritée de la révolution industrielle? Ou alors, est-ce un certain complexe de jalousie inconscient qui voile la réalité et permet de voir uniquement le côté noir de l'argent en politique?

élaboration et une analyse plus poussée.

2. Historique

Dans cette section, nous examinons comment sont apparues les différentes lois et réglementations sur les contributions et les dépenses électorales. L'histoire nous montre que les politiciens ont, à l'occasion, édicté ces lois pour eux-mêmes tout en soutenant qu'ils le faisaient dans l'intérêt public. Cette assertion est importante pour la vérification ultérieure des dispositions spéciales des organisations politiques qui mènent les politiciens et les fonctionnaires à ces comportements.

Depuis aussi loin que le XIX[e] siècle, le Québec s'est doté de règlements sur les dépenses ou à tout le moins sur la publicité qui pouvait se faire en ce temps – sans un grand support financier. Dans le prochain chapitre, nos recherches démontrent que la province de Québec, en terme de lois électorales de toutes sortes, possède une plus vieille histoire que le Canada, ce qui en fait le pionnier en matière de réglementations électorales et ainsi le porte à se faire le défenseur de telles limitations.

2.1 Avant la Confédération de 1867

Plus que n'importe quelle autre province au Canada, le Québec fut celle qui désirait le plus ardemment réglementer la publicité et les finances électorales (Paltiel, 1989 :52). Dès 1843, un quart de siècle avant la Confédération, le pouvoir législatif du Bas Canada (Québec), dominé par le parti Conservateur, adopte une loi interdisant toutes *processions*[2]

---

[2] L'emploi de mots ou d'expressions à connotation religieuse était courant à l'époque.

politiques. Cette loi voulait empêcher les candidats d'organiser des manifestations qui auraient pu « corrompre » l'électorat en tentant d'influencer le vote. Toutefois, la loi prévoyait une exception pour les processions religieuses tant et aussi longtemps qu'un prêtre ou autre membre du clergé était présent tout au long de la procession (Bernard et Laforte, 1969 : 87).

Rappelons-nous qu'à l'époque de la colonisation du Québec au début du XVII[e] siècle, et ce, jusqu'au début des années 60 de notre siècle, le clergé catholique romain avait une influence considérable sur le mode de vie des Canadiens[3]. Le clergé allait jusqu'à contrôler la façon de penser des gens en les maintenant dans un sentiment de culpabilité ou encore, en leur promettant la vie éternelle. Quiconque désobéissait au prêtre s'attirait les foudres de l'enfer[4]. L'emprise de l'Église assurait une certaine cohésion sociale et décourageait les soulèvements populaires; une seule ombre au tableau : la rébellion des Patriotes de 1837. L'Église, conservatrice dans ses idées et ses valeurs, conclut une alliance tacite avec les Conservateurs du Bas-Canada (Bernard et Laforte, 1969 : 87-88). Le parti, intimement lié au «Royal Governor », se composait majoritairement d'hommes d'affaires canadiens anglais prospères qui assuraient son financement. Leur but était de maintenir la stabilité, gage de prospérité.

---

[3] L'appellation « Canadiens » était attribuée exclusivement aux francophones, la plupart vivant au Québec alors que les nouveaux arrivant, la plupart d'originne britannique, s'appellaient « Anglais »..

[4] Le salut de l'âme était primordial pour les Canadiens français. La seule promesse d'être assis à la droite de Dieu suffisait à accepter les maux terrestres telle la pauvreté. Dans un même élan, la menace d'une vie éternelle aux côtés de Satan se révélait un argument fort dissuasif. Le ciel est bleu, l'enfer est rouge, cette phrase passée à l'histoire est un bon exemple de l'emprise du clergé sur la façon de penser des fidèles. En effet, le bleu étant la couleur des Conservateurs et le rouge celle des Libéraux qui, eux, voulaient des changements. Pour en connaître plus sur l'influence du clergé catholique romain, je vous suggère de lire Jacques Lacoursière, *Histoire populaire du Québec,* tomes 1 et 2, Septentrion, Sillery (Québec), 1995.

Cette alliance offrait de nombreux avantages aux deux parties. Pour L'Église, avoir les Conservateurs « de son bord » signifiait le maintien de son pouvoir et elle pouvait continuer d'administrer les hôpitaux, les écoles, les orphelinats, etc. avec tous les avantages que cela représentait pour les dirigeants cléricaux. Toutefois, les Conservateurs en tiraient les plus grands bénéfices, à tout le moins en ce qui a trait à l'influence sur l'électorat. Les Conservateurs se trouvaient à participer aux processions religieuses et ainsi à publiciser leur option et leurs candidats. Même si nous ne possédons pas les éléments pour le prouver hors de tout doute raisonnable, nous pouvons affirmer que, grâce à l'appui de L'Église, les Conservateurs ont gagné le vote d'un bon nombre d'électeurs. Quant aux adversaires qui, eux, ne possédaient pas l'appui du clergé, ils souffraient de cette situation. En conséquence, les adversaires devaient utiliser d'autres moyens pour publiciser leur programme jusqu'à la création de leur propre journal d'information. Comme nous pouvons le constater, il n'y a aucun mystère sur les raisons qui ont poussé les Conservateurs à adopter la loi de 1843 qui deviendrait ensuite la base de la réglementation des dépenses électorales.

2.2 La création d'un pays

La Confédération de 1867 réunissait le Québec, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick en un nouveau pays : le Canada. Pendant ces temps tumultueux, nous voyons surgir plusieurs lois et plusieurs règlements portant sur l'épineuse question des dépense électorales au Canada et au Québec. C'est en 1875, au Québec, que l'on voit apparaître la première mention de limitation des dépenses électorales (Bernard et Laforte, 1969 : 107). Mais dernière n'allait pas plus loin qu'une définition, par le gouvernement, de

ce qui était considéré comme dépenses électorales et de ce qui relevait des dépenses personnelles. On exigeait des candidats de fournir un rapport complet sur leurs dépenses électorales. Cependant, celles-ci demeuraient totalement discrétionnaires (Bernard et Laforte, 1969 : 107-108). Aucune limite réelle n'était encore imposée. Ce fut en 1895, 20 ans plus tard, que l'on vit apparaître, au Québec, les premières limites chiffrées (Bernard et Laforte, 1969 : 109-110). Ces limites furent imposées à la suite d'une plainte déposée par le juge Baby qui soupçonnait une fraude impliquant le premier ministre Honoré Mercier du Parti National (les Libéraux) et une compagnie ferroviaire. On démontra que le contracteur de la compagnie ferroviaire avait utilisé des fonds provenant d'une subvention gouvernementale pour financer, en partie, la campagne électorale du parti dirigé par Honoré Mercier (Bernard, 1992 : 196-197). Ce fut le coup d'envoi pour l'adoption de la loi de 1895.[5]

Il se passa sensiblement la même chose sur la scène fédérale. Après le Scandale du Pacifique de 1873, durant lequel les Conservateurs fédéraux, dirigés par Sir John A. MacDonald, bénéficièrent de grosses sommes d'argent versées par le Pacific Railway Company, et de nombreux autres scandales « ferroviaires » qui suivirent (Bernard, 1992 : 196; Paltiel, 1970 : 20-24), le peuple et les médias réclamèrent une loi limitant les sommes d'argent pouvant être dépensées lors de campagnes électorales. Pour éviter un autre scandale, les deux grands partis, les Conservateurs et les Libéraux, adoptèrent des règlements internes pour contrôler les sommes d'argent investies dans les campagnes électorales. Toutefois, aucune loi ne fut votée sur les limites de dépenses.

---

[5] Les limites, considérées trop restrictives, furent abolies en 1903 (Bernard, 1992: 196)

2.3 La Révolution Tranquille

Après le long règne de corruption de Maurice Duplessis, premier ministre du Québec de 1936 à 1939 et de 1944 à 1959, le gouvernement libéral de Jean Lesage et son « équipe du tonnerre » firent une priorité de moderniser les infrastructures civiles et économiques du Québec. L'un des multiples changements fut la loi sur la limitation des dépenses électorales qui fut adoptée en 1963. Le décret sur les élections au Québec réinstituait l'esprit de la loi de 1895 en imposant un plafond aux dépenses des candidats et des partis (Paltiel, 1989 : 53-54; Bernard et Laforte, 1969 : 170). Ce décret de 1963 introduisait une nouvelle politique au Québec : le remboursement des dépenses. Pour être éligible à un remboursement des sommes dépensées durant une campagne électorale, le candidat devait remplir l'une des quatre conditions suivantes (Lachapelle et al., 1993 : 117; Ontario, Commission on election finances, 1988 : 133) :

1. Être élu;
2. Obtenir au moins 20% des votes;
3. Avoir été élu aux élections précédentes;
4. Être candidat de l'un des deux partis dont le candidat avait obtenu le plus grand nombre de votes dans sa circonscription lors des élections précédentes.

Comme nous pouvons le constater, la loi favorisait nettement les membres des deux partis principaux (Paltiel, 1989 : 56), qui, à l'époque, étaient les Libéraux et l'Union Nationale de Maurice Duplessis, et érigeait un mur face aux nouveaux partis qui n'avaient pas encore conquis l'électorat du Québec. Ces conditions furent promulguées afin d'assurer une certaine stabilité politique au Canada. Nous le verrons plus loin, la stabilité politique

au Canada est considérée, par les défenseurs du financement et des dépenses électorales, comme une garantie de la démocratie.

Sur la scène fédérale, nous devons attendre le rapport Barbeau[6] sur les finances électorales en 1966 pour vraiment parler de lois et de règlements relatifs aux finances électorales. Une série de recommandations furent émises par la commission Barbeau (Paltiel, 1989 : 55). Le commun dénominateur de la plupart de ces recommandations visait l'égalité des chances pour les candidats de participer pleinement au processus électoral. La Commission Barbeau mentionnait que pour obtenir l'égalité des chances, il fallait d'abord accéder à une équité sur le financement et les dépenses électorales. Considérant les recommandations faites pour la province de Québec, c'est sans surprises que Barbeau recommandait plusieurs mesures destinées à réduire les coûts des campagnes électorales. Parmi ces mesures, les subventions fédérales et le remboursement d'une partie des dépenses des candidats, furent mises de l'avant. De plus, la proposition comprenait également des clauses concernant les sommes non dépensées. Les candidats, perdants ou gagnants, rattachés à l'un des partis reconnus, pouvaient remettre ces sommes à leur association locale, tandis que les candidats indépendants devaient les retourner au gouvernement fédéral (Paltiel, 1989 : 58). Là encore, nous pouvons remarquer l'influence du décret sur les élections au Québec. Pour les partisans de la loi, la démocratie est réalisable en atteignant la stabilité politique, et le meilleur moyen pour y parvenir est de s'assurer que seul un petit nombre de partis bénéficieraient de cet avantage, décourageant ainsi ceux qui voulaient critiquer le système politique canadien.

---

[6] Alphonse Barbeau est celui qui a présidé le comité sur la réforme des lois électorales du Québec en 1963.

Une autre recommandation prévoyait le temps d'antenne disponible pour chacun des partis (Paltiel, 1989 : 55). La formule de répartition en était fort simple : le temps d'antenne disponible serait réparti proportionnellement au prorata de la performance des partis à l'élection précédente. Comme nous pouvons le constater, cette disposition avantageait nettement, encore une fois, les principales formations politiques. En attribuant ainsi le temps d'antenne disponible et le remboursement des dépenses électorales, les vieux partis étaient grandement favorisés au détriment des nouvelles formations politiques. Nous devons attendre l'arrivée au pouvoir de Pierre E. Trudeau - en 1968 - avant que ces recommandations et ces principes ne soient adoptés en 1970.

3. Les lois électorales

Les élections libres sont la base de la démocratie occidentale. Sans celles-ci, les citoyens n'auraient pas l'occasion de mettre leurs espoirs ou leurs idées de l'avant. Aussi fondamentales que les élections soient à la démocratie occidentale, nous ne pouvons trouver deux pays qui possèdent la même structure légale pour tenir ces consultations populaires. Qui plus est, dans un seul même pays, les diverses instances administratives et/ou politiques obéissent souvent à différentes lois et règles régissant leur propre processus électoral. Ainsi cela se passe-t-il au Canada. Dans la section qui suit, nous examinons les moyens et les buts des décrets électoraux du Canada et du Québec afin d'établir les bases de notre analyse subséquente.

3.1 Les moyens

Dans les faits, le Canada et le Québec ont de nombreuses dissimilitudes dans les lois régissant de tels processus. Comme nous l'avons mentionné dans l'exposé historique, le Québec possède une histoire de réglementations électorales plus vieille que le gouvernement fédéral du Canada. C'est ainsi sans surprise que l'on constate que les lois régissant le processus électoral au Québec sont plus précises et plus élaborées. Ci-contre, nous exposons succinctement les grandes lignes des lois électorales du Canada et du Québec afin d'avoir une meilleure compréhension du sujet.

3.1.1 Canada

La *Loi électorale du Canada,* sous sa forme actuelle, a été adoptée en 1970 sous le gouvernement libéral de Pierre E. Trudeau. Au fil des ans, cette loi a subi plusieurs amendements, la menant à la version de 1993 et contient plus de 300 articles. Néanmoins, en dépit de tous les changements, l'esprit de la loi est demeuré le même. Pour les besoins de cette étude, nous limitons notre recherche sur les articles couvrant les limitations de contributions et de dépenses électorales.

3.1.1.1 Contributions

Avant qu'aucun parti et/ou candidat ne songe seulement à l'argent qui peut être dépensé dans une course électorale, la question de la provenance de l'argent est de la plus haute importance. Au niveau fédéral, à peu près tout le monde peut contribuer financièrement à une élection. L'article 217.1 statue que sont illégales les contributions personnelles ou les contributions d'organisations suivantes :

1. une personne physique qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent au sens de la *Loi sur l'Immigration*;
2. une association, dotée ou non de la personnalité morale, qui n'exerce pas d'activités au Canada;
3. un syndicat qui n'est pas titulaire d'un droit de négocier collectivement au Canada;
4. un parti politique étranger;
5. un État étranger ou l'un de ses mandataires (Élections Canada, 1993 : 134-135).

Comme nous pouvons le constater, il y a très peu de règles limitant les contributions tant et aussi longtemps qu'elles soient de source canadienne. Il n'existe pas non plus de montant maximum fixé pour un donateur, tant et aussi longtemps que son nom figure sur une liste officielle si son don excède 100 dollars (Élections Canada, 1993 : article 228, 140-141).

3.1.1.2 Dépenses

Maintenant que l'argent est encaissé, nous pouvons songer à le dépenser. Malheureusement, ou heureusement selon le point de vue, ni les candidats ni les partis ne peuvent dépenser des sommes illimitées d'argent. L'article le plus important sur la limitation des dépenses est sans contredit l'article 210 qui fixe les sommes qu'un candidat peut dépenser durant une campagne. Nous devons conserver en mémoire que chacun des candidats est autorisé à dépenser la même somme d'argent. La répartition des dépenses permises est calculée de la façon suivante :

- un dollar pour chacun des quinze mille premiers noms figurant sur les listes préliminaires des électeurs pour la circonscription;
- cinquante cents pour chacun des noms, après le quinze millième jusqu'au vingt-cinq millième inclusivement;
- vingt-cinq cents pour chacun des noms excédant vingt-cinq mille;
- lorsque le nombre moyen des électeurs d'une circonscription est inférieur à dix électeurs au kilomètre carré, le candidat est autorisé à dépenses quinze cents le kilomètre carré tant et aussi longtemps que le montant visé ne dépasse pas vingt-cinq pour

> cent du dollar consenti pour les quinze mille premiers noms (Élections Canada, 1993 : 129-130).

Parallèlement aux dépenses autorisées pour les candidats, l'article 39 de la *Loi électorale du Canada* prévoit qu'un parti peut donner à l'un de ses candidats ou peut dépenser pour ce dernier jusqu'à trente cents par électeur figurant sur les listes préliminaires des électeurs durant une campagne (Élections Canada, 1993 : 35-36).

Rappelons-nous toutefois que les sommes varient d'une année à l'autre. La *Loi électorale du Canada* a élaboré une formule mathématique pour permettre de calculer ces sommes. Pour le numérateur, Élections Canada calcule, avec l'aide de Statistiques Canada, la moyenne de l'indice des prix à la consommation (IPC) pour les douze mois de l'année civile précédant l'année des élections (1981=100), et, pour le dénominateur, Élections Canada utilise 88,9 qui représente l'indice des prix à la consommation pour l'année 1980. La formule se présente donc comme suit (notez que E.F. fait référence à "Electoral Financing" soit « financement électoral ») :

$$E.F. = \frac{\sum CPI_{jan.-déc.} / 12}{88.9}$$

Les autres limitations imposées par la loi ne se présentent pas d'une façon aussi simple que les limitations des dépenses. À l'article 307, des dispositions prévoient que du temps d'antenne est accessible aux partis officiels. Un maximum de 6 ½ heures, durant les heures d'écoute les plus élevées, doivent être réparties parmi les différents partis (Loi électorale du Canada, 1993 : 179-180). Ces heures de grande écoute sont réparties en respectant une simple règle de calcul comportant deux critères d'égale valeur :

1. le pourcentage des sièges de la Chambre des communes détenus par chacun des partis officiels aux élections générales précédentes; et
2. le pourcentage du vote populaire obtenu aux élections précédentes pour chacun des partis officiels.

En outre, l'article présente un troisième critère de valeur moindre qui est le nombre de candidats appuyés par chacun des partis officiels lors des élections précédentes (Loi électorale du Canada, 1993 : 181). L'attribution de ce temps d'antenne est faite par un arbitre avec le consentement de tous les partis. L'utilisation des critères présentés ci-haut n'a lieu que lors de désaccord entre les partis.

Enfin, la dernière limitation majeure concernant les dépenses des partis et des candidats qui est inscrite dans la loi concerne les dépenses faites par des agents autorisés. L'article 261 est clair à ce sujet :

1. Tout imprimé de la nature d'une annonce, d'un placard, d'une affiche ou d'une circulaire qui indique un soutien ou une opposition à l'élection (mis en relief par l'auteur) d'un parti enregistré ou d'un candidat et qui est mis en évidence ou distribué pendant une élection par un parti enregistré ou un candidat ou en leur nom doit porter le nom et l'autorisation de l'agent autorisé du parti ou de l'agent officiel du candidat, selon le cas;
2. Est coupable d'une infraction quiconque imprime, publie, distribue ou affiche, ou fait imprimer, publier, distribuer ou afficher un imprimé visé au paragraphe 1 sans indiquer les nom et autorisation des personnes y indiquées (mis en relief par l'auteur) (Loi électorale du Canada, 1993 : 162).

Comme nous pouvons le constater, cet article couvre uniquement les médias écrits sans toucher aux médias électroniques (télévision, radio, internet). La *Loi électorale du Canada* compense cette lacune en définissant, à l'article 259, ce qu'il considère comme de la publicité :

> « ... avis, article ou illustration qui peuvent inclure des illustrations ou un texte publiés ou montrés dans un média, notamment un média électronique et une publication périodique, et les avis, les articles, les illustrations, les journaux ainsi que toute autre (mis en relief par l'auteur) publication semblable produite pour les envois collectifs ... » (Loi électorale du Canada, 1993 : 160).

En conséquence, l'article 259.2 :

> Est coupable d'une infraction quiconque fait de la publicité ou en commandite sans qu'elle mentionne le nom du commanditaire (candidat, agent officiel ou représentant) et précise que celui-ci l'a autorisée (Loi électorale du Canada, 1993 : 161).

Nous pouvons donc constater que la loi interdit formellement à quiconque (particulier, groupe ou conglomérat) de promouvoir ou d'attaquer, à tout le moins publiquement, un candidat sans le consentement préalable du candidat. La loi va même plus loin dans l'article 259.1 en restreignant les sommes d'argent qu'un tel groupe peut dépenser – en considérant que le groupe a reçu l'autorisation du candidat – à mille dollars (Loi électorale du Canada, 1993 : 161). Ces articles de la *Loi électorale du Canada* relatifs aux dépenses exécutées par une tierce partie ont été contestés à deux reprises devant la

Cour Suprême de l'Alberta par le National Citizen's Coalition (NCC). Le jugement final de 1993 a établi que ces articles étaient anticonstitutionnels et qu'ils devaient être retranchés de la loi. Le Procureur général du Canada a interjeté appel, mais la Cour d'appel a entériné le jugement rendu par la Cour provinciale. Le directeur général des élections a accepté d'amender ou de retirer les articles en question lors de la prochaine révision de la loi électorale[7]. Dans le prochain chapitre, nous examinerons ce sujet plus en profondeur.

Les articles que nous vous avons présentés sont ceux qui influencent directement la façon dont l'argent sera dépensé durant une campagne. L'article qui suit se révèle plus un incitatif à participer à la vie politique – pour ceux qui sont intéressés à devenir politiciens – qu'une limitation proprement dite, quoique certains prétendent que ces dispositions représentent un effet dissuasif pour les nouveaux politiciens inexpérimentés. À l'article 241, la loi stipule que le candidat qui reçoit 15% des votes ou plus, ou qui est élu, est légitimé de recevoir un remboursement de 50% de toutes ses dépenses électorales (Loi électorale du Canada, 1993 : 150). Cet article fut introduit en 1973, 10 ans après qu'une politique semblable fut adoptée au Québec.

3.1.2 Québec

Au Québec, il existe quelques différences. La province s'est dotée de sa propre loi électorale – tout comme au fédéral – mais il existe une autre loi qui régit les référendums : la *Loi sur la consultation populaire.* Dans le but de satisfaire les exigences de cette étude,

---

[7] Au 18 octobre 1996, les articles mentionnés font toujours partie de la *Loi électorale du Canada de 1993.*

nous présenterons succinctement tout comme nous l'avons fait pour la loi fédérale, les grandes lignes des deux lois provinciales, en commençant par la loi électorale.

3.1.2.1 Loi électorale

La *Loi électorale du Québec* a été adoptée en 1963 par le gouvernement Lesage. Elle a subi de profonds changements en 1989 et une toute nouvelle loi sur les élections fut alors adoptée. Tout comme sa contrepartie fédérale, la loi provinciale comporte des dispositions sur les limitations des contributions et des dépenses.

3.1.2.1.1 Contributions

Contrairement à la loi fédérale, la *Loi électorale du Québec* interdit à une personne morale (corporations, syndicats, etc.) de contribuer à la caisse d'un candidat ou d'un parti. L'article 87 est explicite : « Seul un électeur peut verser une contribution » (Directeur général des élections, 1995a : 39). Comme nous le verrons sous peu, cette phrase n'est pas entièrement vraie.

À la question de savoir la somme qu'un citoyen peut contribuer auprès d'un candidat ou un parti, là encore la loi provinciale diffère de la loi fédérale. L'article 91 stipule que le total des contributions ne peut dépasser, au cours d'une même année, pour un même électeur, la somme de 3 000$ (Directeur général des élections, 1995a : 40). De plus, toute contribution de plus de 200$ doit être faite au moyen d'un chèque ou d'un autre ordre de paiement signé par l'électeur et tiré sur son compte dans une banque, une société de

fiducie ou une caisse d'épargne et de crédit ayant un bureau au Québec (Directeur général des élections, 1995a : article 95, 41).

Comme nous l'avons suggéré plus haut, contribuer à la caisse d'un candidat ou d'un parti n'est pas seulement la prérogative des électeurs contrairement à ce que prétendent les défenseurs de ces lois électorales. L'État contribue, de façon importante, au financement d'un parti au Québec. Les articles 81 et 82 de la loi électorale donne, au directeur général des élections, le mandat de déterminer une allocation pour chacun des partis.

> L'allocation se calcule en divisant entre ces partis, proportionnellement au pourcentage des votes valides obtenus par ces derniers aux dernières élections générales, une somme égale au produit obtenu en multipliant le montant de 0,50$ par le nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales utilisées lors de ces élections (Directeur général des élections, 1995a : 38).

L'allocation vise à rembourser les partis des frais engagés lors d'élections (Directeur général des élections, 1995a : article 83, 38). Il est donc justifié de prétendre que les restrictions relatives aux contributions électorales sont plus sévères au Québec qu'au Canada.

3.1.2.1.2 Dépenses

Ici encore, une pile d'argent attend d'être dépensée. Tout comme pour la loi canadienne, la *Loi électorale du Québec* a établi des règlements relatifs aux dépenses d'un candidat durant une campagne électorale. Par exemple, l'article 426 stipule que chaque

parti peut dépenser jusqu'à 0,50$ par électeur enregistré et chaque candidat peut dépenser jusqu'à un maximum de 1$ par électeur enregistré. Ce maximum est augmenté de 0,25$ par électeur dans les circonscriptions de Duplessis, Rouyn-Noranda-Témiscamingue, Saguenay et Ungava et de 0,70$ dans la circonscription des Îles-de-la-Madeleine (Directeur général des élections, 1995a : 101).

Contrairement à son vis-à-vis fédéral, aucune disposition (i.e. la formule utilisée par Statistiques Canada) n'a été prévue pour s'assurer que le montant des limitations ne devienne vétuste après seulement quelques années. Rien n'a été prévu pour combler l'augmentation du coût de la vie. Cette situation pose un certain problème, particulièrement aujourd'hui où les communications de masse changent rapidement et où de nouvelles technologies font leur apparition. Il y a eu une tentative de la part des élus d'augmenter le plafond d'un dollar par électeur pour le porter à un dollar vingt-cinq mais cette tentative fut rejetée par le comité consultatif des élections[8].

Comme la radiodiffusion et la télédiffusion sont de juridiction fédérale, le gouvernement provincial ne peut imposer l'allocation de temps d'antenne. Tout comme pour les élections fédérales, les partis provinciaux ont droit à 6 ½ heures pour faire connaître leur message. La latitude qu'a le Québec est d'en distribuer l'accès parmi les candidats concurrents tel que spécifié à l'article 423. Le calcul en est fort simple : seuls les partis représentés à l'Assemblée Nationale lors des dernières élections ou qui ont obtenu plus de 3% du total des votes à ces mêmes élections peuvent se prévaloir du temps

d'antenne disponible pour diffuser leurs messages (Directeur général des élections, 1995a : 101). Ceci cause une certaine forme de préjudice aux nouvelles formations politiques.

Comme nous le lisons dans la loi fédérale, la *Loi électorale du Québec* contient aussi des clauses relatives aux dépenses faites par une tierce partie en période d'élections. L'article 402 définit clairement les dépenses admissibles lors d'élections : Est une dépenses électorale le coût de tout bien et service utilisé pendant la période électorale pour :

> 1. Favoriser ou défavoriser, directement ou indirectement, l'élection d'un candidat ou celle des candidats d'un parti;
> 2. Diffuser ou combattre le programme ou la politique d'un candidat ou d'un parti;
> 3. Approuver ou désapprouver des mesures préconisées ou combattues par un candidat ou un parti; ou
> 4. Approuver ou désapprouver des actes accomplis ou proposés par un parti, un candidat ou leurs partisans (Directeur général des élections, 1995a : 95).

En outre, à l'article 413, la loi reconnaît l'agent officiel d'un candidat ou d'un parti – ou son représentant – comme étant la seule personne autorisée à dépenser durant une campagne électorale ce qui élimine tout autre source (Directeur général des élections, 1995a : 98).

Parallèlement au fédéral, le Québec possède une clause d'incitation à la participation en remboursant la moitié des dépenses électorales d'un candidat. En fait, comme nous l'avons mentionné auparavant, le Québec fut le premier à se doter d'une telle considération

---

[8] Issu d'un entretien du 28 août 1996 avec Octavio Soares, directeur de la vérification au bureau du directeur

dans sa loi électorale. L'article 457 au Québec établit clairement les conditions qu'un candidat doit respecter pour se prévaloir d'un tel remboursement :

1. A été proclamé élu;
2. A obtenu au moins 20% des votes valides;
3. A été élu lors de l'élection précédente;
4. Est celui d'un des deux partis dont les candidats ont obtenu le plus grand nombres de votes dans la circonscription lors de l'élection précédente (Directeur général des élections, 1995a : 109, Lachapelle *et al.*, 1993 : 117; Commission des finances électorales, 1988 : 133).

Au moment de rédiger cette thèse, une proposition relative à la limite du 20% était débattue au comité consultatif des élections. Cette proposition tente de porter la limite de 20% à 10% des votes valides de façon à permettre à plus de candidats de se prévaloir du remboursement de 50% (Soares, 28/8/1996).

3.1.2.2 La loi référendaire

Comme nous le mentionnions plus haut, le Québec a deux lois régissant les consultations populaires. Les élections sont régies par la *Loi électorale du Québec* et les référendums par la *Loi sur la consultation populaire* qui se divise en deux parties distinctes. Il y a la *Loi sur la consultation populaire* elle-même et une version spéciale de la loi électorale qui régissent la tenue d'un référendum.

---

général des élections à Québec.

3.1.2.2.1 Contributions

Pour la durée d'un référendum, un fonds référendaire est mis en place pour administrer les argents devant servir à une campagne. Les contributions qui peuvent enrichir ce fonds proviennent de trois sources différentes :

1. La subvention du Ministre des Finances;
2. Les sommes transférées ou prêtées à ce fonds par le représentant officiel d'un parti politique autorisé (Loi électorale) pourvu que le total des sommes ainsi transférées et prêtées par l'ensemble de ces partis ne dépasse pas 0,50$ par électeur dans l'ensemble des circonscriptions électorales;
3. Les contributions versées directement par un électeur à même ses propres biens (cette contribution est soumise aux mêmes considérations que celle expliquées plus tôt concernant les contributions provenant d'un électeur) (Directeur général des élections, 1995b : article 37, 13-14).

Le montant versé par le Ministre des Finances n'est pas une somme fixe. L'Assemblée Nationale est l'instance qui décide des sommes qui seront versées aux comités nationaux[9]. La seule restriction qui s'applique est que la même somme d'argent doit être versée à chacun des comités (Directeur général des élections, 1995b : 14).

3.1.2.2.2 Dépenses

Les limitations des dépenses pour la tenue d'un référendum sont calculées à l'échelle provinciale. Lors de la tenue d'une élection provinciale, les partis et les candidats reçoivent

---

[9] Lors d'un référendum, les argents vont à deux entités appelées le camp du Oui et du Non. Tout intéressé (individu ou parti) doit prendre position pour l'un ou l'autre.

un montant déterminé pour chacune des circonscriptions tandis que pour la tenue d'un référendum, le montant est déterminé globalement. L'article 426 de la *Version spéciale de la loi électorale pour la tenue d'un référendum* statue que :

> « Les dépenses réglementées doivent être limitées de façon à ne jamais dépasser, pour un comité national au cours d'un même référendum, 1,00$ par électeur dans l'ensemble des circonscriptions » (Directeur général des élections, 1995c : 75).

Comme nous venons de le voir, les lois électorales du Québec et du Canada donnent au législateur et au système judiciaire les moyens de contrôler et de superviser le processus électoral, tout particulièrement les sommes d'argent qui y sont utilisées. Nous devons à ce stade, nous questionner sur les raisons qui motivent la rédaction de telles lois régissant les processus électoraux. Ces lois sont là pour une raison, les protagonistes qui les ont faites avaient des buts en tête. Dans la prochaine section, nous examinons les buts officiels.

3.2 Les buts

Malgré les moyens différents prônés par le Canada et le Québec pour régir les élections, le but similaire avoué est d'assurer une équité, une accessibilité (Élections Canada, dépliant publicitaire) ainsi qu'une justice (Soares, 28/8/1996) à l'intérieur du système électoral. Ce but général englobe des buts plus spécifiques :

1. «... habiliter une nation à permettre à tous ses citoyens de participer également ou presque également au financement de politiques.
2. ... structurer un système qui contribuera les sommes nécessaires à une saine compétition durant une campagne

électorale ... [et] ... donnera l'opportunité à chaque candidat de diffuser son message de façon équitable.

3. ... assurer à chaque candidat une juste part des ressources financières par le biais d'une formule flexible qui reconnaît aussi bien les nouveaux venus que les anciens partis tout en se soustrayant à l'obligation de financer les candidatures frivoles ou appuyer les organisations politiques décadentes.
4. ... de libérer les candidats et les élus des pressions et de l'influence indésirables ou disproportionnées de la part de souscripteurs et de libérer les candidats de la pression qui pourrait être causée par des politiciens dans le financement privilégié d'un parti ou d'un candidat.
5. ... prévenir la corruption » (Adamany et Agree, 1975 : 8-12).

Comme nous pouvons le constater, ces buts sont nobles, et représentent, en grande partie, les valeurs qui constituent la base de la liberté d'expression au Canada ainsi que le droit de regroupement (Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, 1991 : 333). Il existe plusieurs façons de s'assurer que ces valeurs et ces buts soient respectés. Anderson identifie cinq points dans la législation électorale, et/ou réforme électorale, qui facilite l'atteinte de ces objectifs :

1. restrictions sur la provenance des argents;
2. restrictions sur les contributions politiques;
3. restrictions sur la grandeur et le type de dépenses lors de campagnes politiques;
4. publication des sources de financement; et
5. subventions publiques pour les campagnes politiques (Anderson, 1976 : 819-820).

Nous pouvons constater que la législation électorale fédérale répond à quatre de ces types d'intervention tandis que le Québec répond aux cinq. L'une des interventions respectée aussi bien au Québec qu'au Canada concerne les contributions et les dépenses électorales. Depuis un peu plus d'un siècle, dans le cas du Québec, cet aspect s'est montré une frontière efficace, selon les avocats de la législation électorale, entre la démocratie et la ploutocratie.

En 1977, lorsque le Parti québécois était au pouvoir, une commission sur la réforme électorale a été créée. Le but de cette commission était d'assurer que les partis politiques répondent aux intérêts des électeurs et non aux intérêts des corporations ou des syndicats (Larocque, 28/10/1996).[10] Pour bien remplir son mandat, la Commission s'est rendue en Californie, pour étudier leur nouvelle et jugée révolutionnaire loi sur les élections. Ils demandèrent à leurs confrères californiens comment faire pour rendre la *Loi électorale du Québec* meilleure que la leur (Larocque 18/10/1996). La réponse fut : « de limiter les contributions aux seuls électeurs valides ». La Californie a tenté d'inclure une telle clause dans leur loi électorale mais les articles s'y rapportant furent jugés inconstitutionnels par une Cour américaine.

La préoccupation légitime de la Commission était que si les grandes entreprises, les institutions financières et les syndicats de travailleurs finançaient les partis, le Premier ministre risquait de subir une influence abusive lors de décisions qui bénéficieraient aux principaux bienfaiteurs du parti. Après que la réforme fut adoptée, une boutade chez les

membres de l'exécutif du Parti québécois affirmait que Robert Bourassa fut le premier Premier ministre libéral qui n'eut pas à téléphoner à ses donateurs avant de prendre une décision (Larocque, 28/10/1996).

L'autre côté de la médaille concerne les limitations des dépenses. Limiter les dépenses d'un candidat pendant une campagne électorale assure que ledit candidat n'aura pas à emprunter, ou à amasser, de grandes sommes d'argent pour se faire élire ou pour faire la promotion de ses idées. Un tel prêt à un candidat pourrait, selon les défenseurs de cette clause, rendre le candidat vulnérable au chantage et à l'influence injustifiée de la part du prêteur (Jezer, 1996 : 293). Qui plus est, en imposant des limites, il est présumé que plus de gens peuvent s'impliquer dans l'arène politique et avoir une chance, considérant que le plafond des dépenses est assez bas pour être à la portée de tous (Soares, 28/8/1996).

Dans un même ordre d'idées, l'Assemblée législative du Québec a légiféré dans un autre champ d'intérêt pour notre étude. En effet, il fut établi que les dépenses faites par une tierce partie lors d'une élection ou d'une consultation populaire sont interdites (Directeur général des élections, 1995a : article 413, 98). En d'autres mots, les seuls autorisés à dépenser de l'argent durant une élection ou une consultation populaire sont les agents officiels d'un candidat ou d'un parti autorisé. Le gouvernement fédéral a fait la même exception. Cependant, elle permet une subtile échappatoire. Les articles 259.1, 259.2 et 261 donne à une tierce partie le droit de s'impliquer dans les dépenses électorales à deux conditions:

---

[10] Entretien réalisé le 28 octobre 1996 avec André Larocque, sous-ministre du premier ministre René

1. obtenir l'autorisation d'un candidat, et indiquer sur la publicité le nom de l'agent officiel autorisé;
2. dépenser moins de 1000$ (Élections Canada, 1993 : 161, 169).[11]

Par ailleurs, aussi longtemps que la publicité faite par une tierce partie ne se prononce ni en faveur ni contre un candidat, elle peut dépenser autant qu'elle le veut (Élections Canada 1993 : article 261, 162). À titre d'exemple, si la question de l'avortement devenait un sujet d'élection au Canada, les groupes de pression pourraient dépenser autant qu'ils le veulent, en faveur ou contre ce sujet, sans jamais référer aux positions d'un candidat ou d'un parti. En conséquence, leurs dépenses seraient considérées légales. Mais, comme nous le précisions plus tôt, ces « restrictions de dépenses d'une tierce partie » ont été jugées inconstitutionnelles en regard de *la Charte canadienne des droits et libertés* (nous examinerons cette réglementation dans le prochain chapitre).

Jetons un coup d'œil sur les raisons que le directeur général des élections du Québec a avancées pour interdire les dépenses directes ou indirectes (Directeur général des élections, 1995a : article 402, 97) durant une période électorale. Il y a 6 principes principaux qui soutiennent l'article de la *Loi électorale du Québec* en matière de dépenses d'une tierce partie.

1. **Laisser aux partis le contrôle du pouvoir et des activités politiques.** Le pouvoir politique ne doit pas reposer entre les

---

Lévesque pour la réforme électorale de 1977.

[11] Nous devons préciser que le contenu de ces articles fut contesté en 1993 auprès d'une cour albertaine et fut jugé inconstitutionnel (c.f. chapitre 4).

mains des magnats financiers. C'est la population qui devrait contrôler le pouvoir politique par le biais des dons consentis aux partis politiques[12].

2. **Préserver l'autonomie des élus.** Comme le disait le sénateur américain Robert Dole en 1988 : « lorsque les comités d'action politique (CAP) contribuent financièrement, ils s'attendent à autre chose en retour qu'uniquement un bon gouvernement » (Time Magazine, 1988 : 24). Si la campagne d'un candidat a été financée par des fonds corporatifs, il subsistera toujours un doute que ce candidat, une fois élu, fera pression pour l'adoption de lois et réglementations favorisant ses donateurs (Jezer, 1996 : 293).
3. **Éviter les abus de toutes sortes.** Ce principe vise à interdire les grandes corporations, les institutions financières, les syndicats et les groupes de pression de dépenser des sommes importantes en publicité pour influencer les électeurs dans le choix de l'un ou l'autre des candidats.
4. **Préserver une certaine équité entre les riches et les pauvres.** La question qui soutient ce principe est la suivante : Qui peut prévenir que les riches ne placent au pouvoir des gens qui feront exactement ce que ces derniers leur commandent de faire? Dans l'histoire canadienne, il existe des exemples pour étayer cette affirmation nous dit le Directeur général des élections du Québec (DGÉQ), monsieur Côté. Des situations connues comme celles de Taschereau et l'industrie de la construction, Duplessis et l'Iron Ore, MacDonald et le Canadien Pacifique, Borden, Saint-Laurent et Mackenzie King, sont tous des exemples de

---

[12] Rappelons-nous qu'au Québec, seuls les électeurs peuvent contribuer à la caisse électorale des partis

riches entreprises, ou particuliers, qui soutiennent un gouvernement pour leurs propres buts affirme ce dernier.

5. **Un électeur/un vote.** Selon le DGÉQ, une compagnie qui dépense des sommes importantes dans une campagne électorale compromet les fondements de la démocratie qui confère un vote à chaque électeur. Cette situation pourrait donner l'impression que les votes ne sont pas tous d'égale valeur.
6. **Contrôler les dépenses électorales.** Enfin, même si des montants limités peuvent être dépensés par des tierces parties, le DGÉQ soutient qu'aucune méthode n'a encore été imaginée pour contrôler ce genre de dépenses (Côté, 1991 : 17-24).

Même si ces principes sont très importants pour le Directeur général des élections du Québec, le principe de base derrière cette réglementation est de prévenir la publicité négative et l'influence abusive que peuvent avoir certains groupe de pression. Celui-ci poursuit en nous rappelant le premier effet d'une publicité négative : la perte de confiance en la démocratie comme c'est le cas aux États-Unis (Côté 1991 : 20).[13]

---

politiques.

[13] Avec un taux de participation aux élections présidentielles américaines qui dépassait légèrement le 55% en 1992 (Palda, 1994 : 112) et le revirement aux élections générales du Québec bien au-delà de 80% en 1994 (Directeur général des élections, 1996) une page d'histoire semble vouloir s'écrire sur la foi des Américains en la démocratie. Bien entendu, d'autres facteurs peuvent influencer le revirement des électeurs. En fait, Palda semble insinuer que des facteurs psychologiques, telle la perte de confiance en la démocratie, sont largement surévalués (Palda, 1994 : 114-115). Il soutient que les Américains sont plus intéressés et impliqués dans le système politique selon un sondage mené dans 8 pays (Powell, 1986). En outre, un autre sondage nous montre que les Américains occupent le premier rang quant à la fierté qu'ils ont de leurs institutions politiques (Palda, 1994 : 144). Il semble très pernicieux de vouloir comparer les taux de participations de systèmes ayant des façons différentes d'inscription aux élections et de vote. Aux États-Unis, les électeurs doivent s'inscrire, ils doivent physiquement se rendre à un endroit pour inscrire leur nom sur une liste. Au Québec et au Canada, des énumérateurs vont au domicile des gens ce qui est « commode » pour les électeurs. De plus, si l'on veut pousser cette rationelle plus loins, des pays comme la Belgique et le Pérou où le vote est obligatoire, sous peine d'amendes et même d'emprisonement, auraient donc les citoyens les plus intéressés par la politique (le

Le changement d'orientation mis de côté, le Québec reconnaît que l'article compris dans la *Loi électorale du Québec*, celui qui permet seulement aux agents officiels de dépenser durant une élection, peut contrevenir à la *Charte des droits et libertés,* spécialement à l'article portant sur la liberté d'expression, selon le Directeur général des élections. Néanmoins, l'article sur la liberté d'expression n'a pas été décrété pour permettre à des groupes de dire n'importe quoi sans en assumer les conséquences ou les peines en cas de propos diffamatoires (Côté, 1991 : 20-21). Dans un jugement de 1982, le juge Bernier de la Cour provinciale du Québec, a donné son soutien à l'interdiction de dépenser par une tierce partie. Dans la cause « Boucher c. Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), le juge Bernier a donné raison à Boucher et à la loi en statuant que « ... la liberté d'expression n'est pas équivalente à la liberté de dépenses ... » (Paltiel, 1989 : 61). Dans un autre cas, l'ex-chef du Parti égalité[14], Robert Libman, déposait une poursuite contre le Procureur général du Québec. Dans la lancée du référendum sur les Accords de Charlottetown de 1992, Robert Libman, membre de l'Assemblée nationale, et le Parti égalité, contestaient les articles compris dans la *Version spéciale de la Loi électorale pour la tenue d'un référendum* qui autorisait seulement les agents officiels de comités nationaux d'encourir des dépenses pour promouvoir ou dénigrer une idée ou une option sur la prémisse que ces articles restreignent indûment leur liberté d'expression garantie à l'article 3 de la *Charte québécoise des droits et libertés* qui statue que :

---

taux de participations de la Belgique est de 99,9%). Il semble que le diagnostic du DGÉQ sur le taux de participation à une élection est non-fondé ou à tout le moins précipité.

[14] Le Parti égalité a été créé en 1989 par des membres de la communauté anglophone du Québec en réaction à la *Loi 68* qui autorisait les commerçants à afficher – à l'intérieur de leur commerce seulement – des affiches bilingues en autant que le texte rédigé en français ait prédominance.

> Chaque personne a des droits et des libertés fondamentaux comme la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de rassemblement paisible et la liberté d'association (Québec, 1993).

Les demandeurs ont utilisé un jugement de 1984, rendu par une cour albertaine, pour soutenir leur poursuite (Côté, 1994 : 8). Ce jugement statuait que le gouvernement fédéral ne devrait pas imposer des limitations de dépenses pour les tierces parties durant une élection sur la seule base de soupçons et d'appréhensions. Le juge statuait que le gouvernement doit d'abord prouver que les dépenses d'une tierce partie durant une élection est préjudiciable aux valeurs de la société canadienne pour limiter ces dépenses (Côté, 1994 : 13). Le juge Michaud, qui présidait dans la cause impliquant M. Libman, a examiné les travaux de la *Commission royale sur la Réforme électorale et le Financement des partis* (1991). La Commission, présidée par des membres des trois partis politiques majeurs de l'époque, avertit les législateurs des dangers de ne pas imposer de limitations aux dépenses des tierces parties et que ce qui se passa lors des élections fédérales de 1988[15] était une preuve suffisante des dommages résultant d'une politique de non limitation des dépenses d'une tierce partie. De plus, Pierre Lortie, président de la Commission, écrivait qu'au niveau fédéral, provincial et territoriaux, tout comme dans n'importe quel pays démocratique, il est prouvé qu'un processus juste et équitable repose sur ces trois conditions :

---

[15] L'enjeu principal de cette élection était le traité de libre-échange avec les États-Unis. Les Conservateurs de Brian Mulroney défendait cette idée tout comme l' « establishment » financier canadien. Ceci provoqua une guerre de publicité entre les corporations et les syndicats de travailleurs durant la campagne électorale. Donald C. McDonald, président de la Commission ontarienne sur le financement des élections, estime à 1 million de dollars les frais encourus par les tierces parties durant la compagne électorale (Dubuisson, 20/8/1993 : A6).

1. La mise en place de limites supérieures pour les dépenses électorales qui englobent les candidats, les partis ou les groupes d'intérêt;
2. Un financement public partiel des candidats et des partis;
3. Un accès aux médias électroniques (Lortie, 1993 : 5).

En outre, Lortie ajouta que les détails entourant ces conditions doivent respecter le principe de base de l'équité. Si c'est le cas, les limitations raisonnables imposées dans l'exercice démocratique des droits des citoyens (i.e. liberté d'expression) sont pleinement justifiées en regard de la *Charte* (Lortie, 1993 : 5).

Avec tous ces éléments en tête, le juge Michaud déclara que depuis le jugement albertain de 1984, les effets négatifs des dépenses d'une tierce partie ne sont plus que présomptions mais sont devenus réalité. Dans son jugement, il mit en relief le fait que la loi provinciale n'interdisait pas complètement la participation d'une tierce partie aux débats publics. La loi comporte des dispositions claires concernant l'expression de ses idées dans les différents médias (par le biais de lettres à l'éditeur ou d'une chronique). En outre, affirme Michaud, les tierces parties peuvent dépenses jusqu'à 600$ pour des réunions politiques aussi longtemps qu'elles n'agissent pas au nom d'un comité. Considérant l'existence de ces dispositions, le juge Michaud déclara que la brèche dans la liberté d'expression dans la loi est raisonnable et justifiée dans une société démocratique libre (Côté, 1994 : 9).

Appuyé par ces arguments qui soutiennent clairement les limitations des chartes (provinciale et fédérale), le directeur général des élections a porté des accusations, au fil des ans, contre un grand nombre de particuliers et d'entreprises pour des dépenses illégales durant les périodes électorales. Entre le 1er avril 1994 et le 31 mars 1995, les élections provinciales de 1994 s'étant tenues le 12 septembre, on a porté à l'attention du directeur général 116 avis d'infraction concernant principalement de la publicité illégale et des dépenses électorale (Directeur général des élections, 1995d : 35). Les infractions pouvaient être de toute nature.

Par exemple, en 1989, le directeur général du Québec a demandé à André Young, président du Tournoi junior de base-ball international de 89, de recouvrir un panneau d'affichage qui vantait les mérites du député libéral de la circonscription de Trois-Rivières (La Presse, dimanche le 13 août 1989, p. A4). Comme par hasard, 1989 était année d'élection! Quatre ans plus tard, après le référendum de 1992 sur les Accords de Charlottetown, qui fut organisé au Québec, selon la *Loi électorale du Québec*, le directeur général émis 11 poursuites contre des particuliers ou des entreprises qui ont contrevenu à l'interdiction des dépenses par une tierce partie. Huit des onze défendeurs ont été reconnus publiquement :

1. Le *Syndicat des travailleurs de l'automobile* qui a publié, durant la période référendaire, un dépliant intitulé « La souveraineté du Québec au-delà des mythes »;
2. La *Fédération des travailleurs du Québec* qui a distribué 10400 dépliants en faveur du Non;
3. L'*Union des artistes* a publié dans l'Union express un message en faveur du Non;

4. Air Canada qui a distribué à son personnel un numéro spécial de Horizon (bulletin interne) qui favorisait le camp du Oui;
5. Bombardier qui a distribué dans les enveloppes de paie de ses employés un message pro Oui, signé par leur président Laurent Beaudoin;
6. Rothmans - Benson and Hedges qui a distribué une lettre, signée par son président Joseph Hefferman, à ses employés et qui prenait position en faveur du Oui;
7. Le Comité anglophone de l'action sociale de New Carlisle, Gaspésie, qui a payé une publicité nettement en faveur du Oui; et,
8. Rolland Chaussé, un conseiller municipal à Saint-Jacques-Le-Mineur, dans la Montérégie, qui a distribué une lettre favorisant l'une des options (Avril 1993 : La Région 2).

Comme nous pouvons le constater, aller à l'encontre de la *Loi électorale du Québec* peut s'avérer risqué. Il existe néanmoins un joueur majeur qui défie la loi du Québec en ce qui a trait aux dépenses faites par un tiers. Cette organisation est très bien pourvue en ressources humaines et financières. Ce « criminel » au sens de la *Loi électorale du Québec* est nul autre que le gouvernement fédéral. En effet, durant le référendum de 1992 sur les Accords de Charlottetown, Ottawa a dépensé quelque 5 millions de dollars en publicité – pour Canada 125 – pour vanter le Canada (Bellemare, 23/10/1992 : A3). Souvenons-nous que ce référendum – quoique de portée nationale – se tenait au Québec, en accord avec les lois et règlements de la province. Ainsi, le Canada était coupable d'infraction aux articles 412 et 413 de la *Loi électorale du Québec* qui interdit toute dépense qui favorise – directement ou indirectement – une option ou un candidat. La même chose s'est produite durant le référendum de 1995 sur la souveraineté du Québec. Ottawa a dépensé une grande

somme d'argent pour convaincre les Québécois à demeurer dans la Fédération. Même si ce sont là des infractions à la *Loi électorale du Québec*, le directeur général ne peut rien faire. Comme le rappelait Gil Rémillard – Ministre de la Justice du Québec sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa – selon la loi canadienne, une loi provinciale ne peut lier la Couronne (Delisle, 21/5/1991 : E1). Cela semble singulier – si nous nous débarrassons de la rationnelle politique qui soutient ce fonctionnement – qu'un gouvernement qui a de sérieux problèmes à faire appliquer de semblables articles (comme nous le verrons au chapitre suivant) puisse vouloir saper une politique semblable de son vis-à-vis provincial.

D'un autre côté, ce n'est pas tout le monde qui croit que de telles dépenses doivent être régies. Des groupes de citoyens, des groupes d'intérêt et des particuliers ont amené les lois provinciale et fédérale devant les tribunaux.

4. Les détracteurs

Maintenant que nous connaissons les lois, regardons ce qu'en disent les critiques. Ceci fait partie de la première étape de notre thèse que de démontrer que la loi électorale n'est peut-être pas rédigée dans l'intérêt public. Une fois que nous aurons démontré cette possibilité, nous pourrons faire ressortir les raisons pour lesquelles les institutions politiques sont enclines à écrire des lois potentiellement pernicieuses. Dans le chapitre précédent, nous avons vu les opinions des gouvernements canadien et québécois sur les lois électorales et la nécessité de les adopter et de les mettre en vigueur. Nous examinons maintenant un autre point de vue – quoique pas très populaire – que partagent universitaires, légistes et citoyens ordinaires. Cette nouvelle vision est souvent critiquée par les médias et les partis politiques. Ce point de vue qui met l'accent sur le choix plutôt que sur l'instabilité politique, ce qui ne signifie pas nécessairement que la stabilité n'est pas considérée. C'est une option qui limite les violations du gouvernement sur les droits constitutionnels et les libertés d'expression et d'action des Canadiens et des Québécois.

4.1 Jugements des cours

Tandis que la législation interdisant les dépenses d'une tierce partie durant une élection semble être une cause noble, plusieurs associations et plusieurs particuliers ont mené leurs combats jusqu'aux cours de justice du pays pour faire casser ces dispositions tant

dans la loi canadienne que dans la loi québécoise[16]. C'est le cas de l'association "National Citizens' Coalition".

Cette organisation se définit comme suit :

> « Le National Citizens' Coalition (NCC) est l'organisation la plus structurée pour la défense des libertés économiques et politiques. Nous faisons la promotion des marchés libres, de la liberté et des responsabilités individuelles sous un gouvernement restreint, et d'une solide protection. Créée en 1967, la NCC est sans but lucratif, compte 45 000 supporters et n'est liée à aucun parti politique. Les supporters du Canada entier partagent une même idéologie : une liberté accrue et moins d'interventions gouvernementales. Par principe, le NCC ne demandera ni n'acceptera de subventions gouvernementales. Nous n'essayons pas d'influencer ni les politiciens ni les bureaucrates – nous nous adressons directement à nos concitoyens par le biais de campagnes publicitaires efficaces, bien organisées et bien ciblées dans les médias écrits et électroniques et par la poste. Le NCC jouit d'une formule éprouvée et, encore une fois, c'est le seul groupe au Canada qui a la capacité d'organiser le soutien nécessaire pour une action politique indépendante contre le gouvernement » (National Citizens' Coalition, 1996).

En 1984, cette organisation a amené le Procureur général du Canada devant la Cour suprême de l'Alberta pour tenter de rendre nuls et non avenus les nouveaux articles (articles

---

[16] Nous avons vu l'exemple de Robert Libman du Parti égalité au chapitre précédent.

70.1 et 72)[17] de la *Loi électorale du Canada* de 1984 qui interdisait la publicité électorale de tierces parties. Leurs avocats ont basé leur plaidoyer sur le principe que de telles limites violent la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et* (Côté, 1994 : 11-13). En contrepartie, le Procureur général du Canada a spécifié que ces articles y étaient inscrits pour assurer une équité entre les candidats lors d'une élection fédérale. La Couronne cite les Commissions Barbeau et Chappell sur les réformes électorales soutenant qu'il est avantageux pour le système électoral d'avoir des limites sur les dépenses d'un parti ou d'un candidat durant une période électorale. Cet avantage, continue-t-il, serait perdu si ces restrictions ne s'appliquaient pas aux tierces parties durant la même période de temps. De plus, la Couronne bénéficiait d'une jurisprudence. Le jugement Bernier de 1982 contre la CEQ se prononçait en faveur des limitations des dépenses par une tierce partie. La Couronne continuait à soutenir que la loi ne violait pas la liberté d'expression mais « favorisait un meilleur débat d'idées et d'opinions en bannissant la publicité biaisée sur des intérêts particuliers » (Palda, 1991: 73).

Nous nous devons d'expliquer le contexte politique qui prévalait lors de l'audition de cette cause. Le gouvernement libéral de l'époque, sous Trudeau, considérait les groupes de pression comme des agents irresponsables qui désiraient uniquement passer leurs messages aux électeurs, laissant derrière eux des « cicatrices politiques » importantes (Palda, 1991: 73). Il va sans dire que la Couronne était plus que disposée à créer un précédent pour que les défis futurs provenant de particuliers ou de groupes et relatifs à la loi soient traités dans le même sens – et ce fut le cas au Québec – soit que certaines limitations de droits et de

---

[17] Articles 259 et 261 de la Loi électorale du Canada (1993).

libertés sont quelquefois nécessaires pour assurer une société plus juste et plus équitable. Toutefois, le juge Medhurst, qui présidait cette cause, ne voyait pas les choses de cette façon. Il se prononça en faveur de la National Citizens' Coalition en spécifiant que ces clauses étaient préjudiciables. En fait, ces clauses interdisaient n'importe qui d'autre que les candidats et les partis d'engager des dépenses en période électorale, limitant ainsi leurs droits à la liberté d'expression (Côté, 1994 : 11-13). Le juge concluait en disant que ces limitations devraient être imposées uniquement s'il y a preuve qu'une valeur primaire de la société canadienne a été bafouée et en statuant que le « vrai test d'une société libre d'expression est lorsque qu'elle peut accepter les critiques de ses valeurs fondamentales et de ses institution » (Medhurst, 1984 : 453). La Couronne n'a pas interjeté appel, trop occupée qu'elle était par les élections fédérales qui approchaient. Le gouvernement fédéral affirma que, pour l'instant, ces articles seraient déclarés nuls partout au Canada et non seulement en Alberta (Palda, 1991 : 74)[18]. En conséquence, les élections de 1984 se tinrent sans ces articles, tout comme les élections de 1988.

L'année 1984 nous ramène le Parti Conservateur – dirigé par Brian Mulroney – à la barre de la nation, tandis que l'année 1988 nous montre le même parti gagnant son pari de se faire élire sur la base du libre-échange avec l'aide des entreprises canadiennes. 1988 fut une année de grandes dépenses par les sociétés (pro libre-échange) et le monde syndical (contre le libre-échange). Comme nous pouvons le constater, les limitations de dépenses par une tierce partie durant les élections fédérales ne furent jamais appliquées. Toutefois, le

---

[18] Le jugement d'une Cour provinciale, même si elle relève de la juridiction fédérale, ne s'applique que sur le territoire couvert par la Cour. Ainsi, le jugement albertain ne s'appliquait, en théorie, que sur le territoire de l'Alberta.

Ministre libéral de la Justice de l'époque, Donald Johnson, avertit que, même si le gouvernement n'a pas été en appel du jugement, les tierces parties étaient encouragées à respecter les limitations et que le gouvernement se réservait le droit de « se saisir des limitations des dépenses après les élections » (Hiebert, 1989 : 78).

En 1993, le gouvernement libéral de Jean Chrétien ajouta un nouvel article à la *Loi électorale du Canada,* rétablissant les limitations de dépenses aux groupes de pression; ceci en réaction aux recommandations de la *Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis*, mieux connue sous le nom de Commission Lortie.

La National Citizens' Coalition et son président David Sommerville furent consternés de constater que le gouvernement rétablissait les articles annulés par le jugement de 1984. En conséquence, ils ont saisi la Cour du banc de la Reine de l'Alberta d'une cause qui rendrait nuls les articles 259.1(1) :

> « (1) Est coupable d'une infraction quiconque engage des frais de publicité supérieurs à mille dollars entre la date de délivrance du bref et le lendemain du jour du scrutin » (Élections Canada, 1993 : 161).

259.2(2):

> « (2) Pour l'application de l'article 259.1, il est interdit à plusieurs personnes de se regrouper pour engager des frais de publicité dont la valeur totale est supérieure à mille dollars » (Élections Canada, 1993: 161).

Et 213(1) :

> « (1) Est coupable d'une infraction quiconque, dans le but de favoriser ou de contrecarrer, directement ou indirectement, un parti enregistré en particulier ou l'élection d'un candidat en particulier :
>
> a) soit, entre la date de délivrance du bref et le dimanche, vingt-neuvième jour précédant le jour du scrutin, la veille du scrutin ou le jour du scrutin, fait de la publicité en utilisant les installations d'une entreprise de radiodiffusion;
>
> b) soit, fait obtenir, au cours de la période indiquée à l'alinéa *a)*, la veille du scrutin ou le jour du scrutin, la publication d'une annonce dans une publication périodique, ou y consent » (Élections Canada, 1993 : article 213, 131-132).

La NCC soutenait que les articles 213(1) et 259.1(1) constituaient une « violation inadmissible » des articles 2b) et 3 de la *Charte* (canadienne) *des droits et libertés* et que l'article 259.2(2) est une « violation inadmissible » des articles 2b), 2d) et 3 de cette même Charte (MacLeod, 1993 : 1). Les articles de la *Charte* se lisent comme suit :

> « 2. Chacun a droit aux libertés fondamentales suivantes :
>
> a) liberté de conscience et de religion;
>
> b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication [mis en relief par l'auteur];
>
> c) liberté de réunion pacifique; et
>
> d) liberté d'association.
>
> 3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales. » (Canada, 1982).

La Couronne, d'un autre côté, soutenait que la loi et ses articles sont nécessaires pour préserver un équilibre et pour « assurer que les limitations de dépenses pour un parti ou un candidat ne soient pas sapées ». Selon le Procureur général, l'équité durant les campagnes peut être atteinte en établissant des seuils économiques bas (Conrad, 1996 : 6). La Couronne plaida que ces violations de certaines garanties de base étaient admissibles selon l'article 1 de la *Charte* qui énonce que :

> « La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique » (Canada, 1982).

Cependant, le juge était du même avis que la NCC et trouvait qu'il n'y avait aucune raison de violer les libertés garanties par la *Charte*. Dans ses propres mots :

> « ... je suis dans l'impossibilité de conclure que les limitations de dépenses par une tierce partie à l'intérieur du régime de financement électoral détaillé et complet sont suffisamment criardes et substantielles pour l'emporter sur la dite *Charte des doits et* libertés » (MacLeod, 1993 : 16).

Par la suite, le juge MacLeod a donné 4 raisons pour cette conclusion.

> « Premièrement, l'inclusion à l'intérieur du régime, à part des dispositions contestées, d'infractions additionnelles apparentes à la *Charte*, notamment les limitations de dépenses en faveur d'un candidat ou d'un parti.
>
> Deuxièmement, le manque d'intérêt apparent du directeur des élections – après deux élections sans limitations

> pour les tierces parties et au moins un appel téléphonique d'un candidat défait mécontent – d'approfondir sur la validité ou la non validité du fait que la publicité des tierces parties influencerait le résultat des élections.
>
> Troisièmement, le manque d'intérêt quasi total de M. Hamel (directeur des élections du Canada de 1966 à 1990) et des trois experts invités par le Procureur général des juridictions provinciales où il n'y avait pas de limitations de dépenses. Et, en fait, l'aveu surprenant de M. Hamel – directeur des élections depuis longtemps – et du Dr. Bercuson, expert des limitations de dépenses, qu'ils n'étaient pas au courant que l'Alberta était l'une de ces juridictions » (MacLeod, 1993 : 16).
>
> (Quatrièmement) les seules études quantitatives sur les conséquences des dépenses de groupes d'intérêt auprès de l'opinion publique et des élections, étaient non concluantes ou suggéraient que les dépenses de tierces parties n'avaient aucun effet perceptible sur l'opinion des électeurs » (Conrad, 1996 : 10).

Comme nous pouvons le constater, le fardeau de la preuve qu'il existe un besoin urgent de légiférer sur les dépenses de tierces parties incombe au gouvernement. Tout comme en 1984, il n'est pas évident pour le système judiciaire que cette preuve était faite. Ainsi, le juge MacLeod ordonna la suppression de ces articles. La Couronne interjeta appel à la Cour d'appel de l'Alberta et la juge Conrad présida la cause. Trois ans après le jugement de 1993 du juge MacLeod, le juge Conrad décida que l'appel devait être révoqué sur les motifs que « la loi viole les garanties de la *Charte* et ne peut être justifiées sous l'article1 » Il n'y eut aucune autre contestation du verdict du juge par la Couronne. (Conrad, 1996 : 1).

Dans un autre procès, cette fois-ci au Québec, Daniel Payette, candidat défait du Nouveau parti démocratique (NPD), et son agent officiel Monique Barette ont déposé une requête pour obtenir un jugement déclaratoire (Gomery, 1992) qui déclarerait contradictoires les articles 2b), 3 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et les articles 241 et 242 de la *Loi électorale canadienne.* Ces dits articles sont ceux qui se rapportent aux limites du 15% du vote exprimé permettant à un candidat de bénéficier d'un remboursement de 50% de ses dépenses électorales. Nous avons déjà décrit les articles 2b) et 3 de la *Charte.* Un autre article impliqué dans ce jugement est l'article 15 de la *Charte* qui se lit comme suit :

> 15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. (Canada, 1982).

Le juge Gomery de la cour supérieure du Québec a été saisi de cette requête. La position des demandeurs étaient que les articles de la loi venaient en contradiction avec les articles de la *Charte* ci-haut mentionnés et que :

> « toute limitation arbitraire sur ce droit [le droit à l'éligibilité garantit par l'article 3 de la *Charte*], comme la condition d'un pourcentage imposé des votes pour avoir droit à un remboursement des dépenses électorales, a pour effet de favoriser un candidat par rapport à un autre. La conséquence de la loi (...) est de priver l'électeur d'une opportunité d'être

> entièrement informé en respect de ses options politiques. [De plus] une conséquence additionnelle de la loi, si ce n'est son but, est de favoriser les partis politiques établis – le Parti progressiste-conservateur du Canada et le Parti libéral du Canada – qui ont gouverné le Canada depuis la Confédération (1867), et de décourager les partis minoritaires » (Gomery, 1992 : 5).

Selon les requérants, les articles de la loi ne tiennent pas compte des valeurs qui sont sensé être soutenues par la société canadienne. Ils ont soutenu que le plafond des remboursements limite la liberté d'expression des gens dans le sens qu'un candidat ne dépensera pas s'il croit ne pas obtenir au moins 15% des votes, niant ainsi le droit aux électeurs d'un choix politique alternatif (Gomery, 1992 : 5-6). Même si M. Payette, un avocat de Montréal, ajouta le juge Gomery, savait que ses chances d'être élu étaient minces, il voulait présenter une nouvelle option politique à la population de sa circonscription (Gomery, 1992 : 9).

La position de la Couronne est que les requérants « n'ont été en aucune façon contraints par la loi d'exercer leurs droits inclus dans la *Charte* » (Gomery, 1992 : 6). Ils ont ajouté que les articles n'enfreignaient pas la *Charte* en regard de l'article 1 qui permet une certaine violation des droits pour le bien de la collectivité.

Dans son jugement, le juge Gomery statua que :

> « Le droit de voter comprend le droit d'être en mesure de voter d'une façon rationnelle et informée, après que l'électeur ait eu la possibilité de connaître les options et les programmes

> politiques soutenus par les candidats. Il s'ensuit que le droit de représentation comprend le droit d'avoir la possibilité de communiquer avec l'électorat d'une manière efficace, dans le but d'informer les électeurs des idées et des positions d'un candidat. (Gomery, 1992 : 23).

Après avoir conclu que la loi, dans les faits, causait préjudice au processus électoral et à la liberté d'expression des candidats, le juge Gomery critique le gouvernement fédéral en se demandant qui a le pouvoir de prendre cette décision si l'on considère que la loi fut adoptée comme une arme dissuasive contre les partis et les candidats frivoles. Un parti alternatif jugé frivole par les uns peut se révéler une alternative politique sensée pour les autres (Gomery, 1992 : 32). La Cour a donc accordé crédit à la proposition des requérants de retirer les articles 241 et 242 étant considérés contradictoires à la *Charte*. Ce jugement a été prononcé le 7 août 1992 et est en attente d'appel.

Maintenant que nous connaissons la position du système judiciaire sur les limitations en période électorale, il serait grandement intéressant de voir la théorie politique récente concernant ce même sujet.

4.2 Théorie politique récente sur les réglementations électorales

Dans cette partie de la thèse, nous étudions les effets négatifs que les chercheurs ont fait ressortir en ce qui a trait aux réglementations électorales qui semblent une limite à l'implication d'un adversaire ou de sa présence dans le processus électoral. Pour ce faire, nous nous servons de plusieurs études qui semblent toutes faire ressortir les mêmes

résultats : ces réglementations favorisent les députés sortants au détriment de leurs adversaires.

4.2.1 Limitations de dépenses

En fait, certains chercheurs (Abrams et Settle, 1981; Heintzman, 1991; Jacobson, 1978, 1985; Palda, 1993; Palda et Palda, 1985) ont trouvé que lors d'une élection, les dollars d'un député sortant génèrent moins de votes que les dollars de leurs adversaires. Dans une étude réalisée par Jacobson (1978) sur les élections au Congrès américain[19] de 1972 et de 1974, il brossa un portrait sur les effets des dépenses en campagne électorale. Après avoir analysé les diverses dépenses investies dans les deux élections, il en vint à la conclusion que les dépenses des adversaires sont significatives sur l'issu du processus, tandis que les dépenses du congressiste sortant n'ont que très peu d'impact (Jacobson, 1978 : 470). Plus un adversaire dépense, plus élevée est sa part du vote total. D'un autre côté, plus les congressistes sortants dépensent, moins élevée est leur part des votes. Il ne faut pas croire que chaque dollar qu'un congressiste sortant dépense l'empêche de recevoir un certain pourcentage des votes; que chaque dollar réduit ses votes. Cela signifie plutôt que les sortants ont tendance à dépenser davantage lorsqu'ils sont confrontés à un adversaire de taille. Et plus grand est le défi, plus les chances de succès s'amenuisent (Jacobson, 1985 : 13). La preuve a été faite que les sortants peuvent facilement égaler les dépenses de leurs adversaires et s'ajuster pour même dépenser plus (Jacobson, 1978 : 470). L'explication est

---

[19] Certains se méfieront de la transférabilité des cas américains aux cas canadiens et québécois. Soit. Cependant, il ne faut pas oublier qu'au-delà des partis et des motivations des partis il y a des individus, et que ceux-ci, qu'ils soient Américain ou Canadiens, agissent souvent avec les mêmes motivations: se maintenir en poste.

fort simple : les sortants, en raison de leur visibilité, leur expérience politique, les bénéfices marginaux, etc., ont plus de facilité à lever des fonds que leurs adversaires (Heintzman, 1991 : 110; Jacobson, 1978 : 470).

Comme nous l'avons mentionné un peu plus haut, les effets des dépenses sont différents si elles sont faites par un député sortant ou par un adversaire. Aussi, comme la plupart des études le démontrent, les sortants débutent l'élection avec un bloc d'électeurs qui est loin d'être négligeable (Heintzman, 1991; Palda, 1991, 1994; Palda and Palda 1985). Ce groupe d'électeurs est le résultat de divers éléments. Un de ces éléments est que le sortant a accès, durant son mandat, à des ressources qui ne sont pas disponibles aux autres (Jacobson, 1978 : 470). Ces ressources sont, entre autres, le courrier affranchi, le personnel, les enveloppes budgétaires discrétionnaires, etc. (Palda, 1993 : 296). Au cours de son mandat, il utilise ces ressources pour communiquer – à ses électeurs – ses réalisations et les informer de ce qui se passe sur la Colline parlementaire ou à l'Assemblée nationale. Toutes ces actions, comme le prétendent certains observateurs, ressemblent à une campagne électorale continue. Krashinsky et Milne (1986) ont calculé le pourcentage que représente le groupe d'électeurs sur la représentation électorale totale. Ce pourcentage, au Canada, varie entre 4 et 6%. Ça signifie que, lorsque la campagne démarre, les sortants bénéficient déjà de 4 à 6% de l'électorat, tandis que leurs adversaires partent à zéro[20]. Toutefois, Palda et Palda (1985 : 327) ont trouvé que le bloc d'électeurs se chiffrait plus près de 8 à 12%. Cette situation, que ce soit 6 ou 12%, rend les choses plus difficiles pour les adversaires de

---

[20] En effet, les partis d'oppositions, même s'ils ont le droit de faire campagne entre deux périodes électorales, ne dépensent que très rarement, sinon jamais, de leurs deniers durant cette période. D'une part car ils ne savent souvent pas qui sera leur futur candidat dans un comté donné et d'autre part tout cet exercice est très

bénéficier d'une campagne juste, tirant déjà de l'arrière sur le sortant uniquement en raison de leurs statuts réciproques.

Ces mêmes chercheurs ont aussi vérifié que, lorsque le sortant dépense de l'argent durant une campagne électorale, celui-ci a moins d'effet que ce que l'adversaire peut dépenser. Pour chaque dollar dépensé par un sortant, son retour est de 0,36 vote s'il n'a fait qu'un mandat ou 0,29 vote s'il a rempli deux mandats ou plus. D'un autre côté, pour chaque dollar qu'un adversaire dépense, son retour est de 0,62 vote (Palda et Palda, 1985 : 327). De plus, après un certain point, le retour sur l'argent dépensé par un député sortant diminue (Palda, 1993 : 298). Ce qui signifie qu'après un certain niveau, l'argent dépensé par un sortant rapporte de moins en moins de votes. Tandis que les dépenses de l'adversaire continue de rapporter plus de votes (Palda, 1993 : 298). Plusieurs raisons peuvent expliquer cet état de faits dont l'une se résume à la fraîcheur d'un nouvel adversaire. Les ressources auxquelles ont accès les sortants peuvent s'avérer une lame à double tranchant. Elles peuvent les aider à recueillir une masse critique de votes qui leur assure un avantage sur leurs adversaires (i.e. 4% à 6%, ou 8% à 12%), mais cela peut aussi les surexposer à un point tel qu'ils ne peuvent atteindre de nouveaux publics. Il est assez facile de comprendre que lorsqu'un candidat dépense, il rejoint des gens, des gens qui ont déjà entendu son message et des gens qui ne l'ont pas entendu. Mais, au fur et à mesure que la campagne avance, les nouveaux publics sont de moins en moins accessibles pour les sortants parce que la majorité des électeurs connaissent déjà la teneur du message. D'un autre côté, le message de

---

dispendieux car ils ne bénéficient pas des mêmes prévilèges financiers que les membres du parti au pouvoir dans leurs comtés.

l'adversaire est nouveau[21] et n'a jamais été diffusé avant le début de la campagne (Palda, 1991 : 31). Nous pouvons donc comprendre pourquoi les gens en poste voudraient limiter les dépenses de leurs adversaires. S'il n'y avait pas de limites, toutes les autres variables étant égales par ailleurs, les adversaires donneraient certainement plus de fil à retordre aux députés sortants.

Certains peuvent se demander pourquoi des plafonds et des restrictions ont aussi été imposés sur plusieurs aspects (e.g. la source, le montant) du financement politique. Là où les adversaires ne peuvent prétendre amasser la même somme d'argent que les députés sortants – pour les raisons mentionnées plus haut – ils dépenseront, selon toute probabilité, moins que la limite permise, éliminant ainsi l'avantage de dépenser qu'ils pourraient avoir sur les députés sortants[22] ce qui favorise ces mêmes députés qui ont votés ces lois.

On peut alors se demander si ces décisions – d'imposer des plafonds pour maintenir les députés en place – sont prises consciemment ou non. Violent-ils délibérément les valeurs fondamentales de la démocratie en ce qui a trait à l'égalité des chances? C'est ce que nous tenterons de voir au prochain chapitre.

---

[21] L'adversaire n'a pas profité des avantages du député durant son mandat, ce qui rend son message rafraîchissant comme quelque chose de neuf.

[22] Tel que déjà mentionné, le dollar de l'adversaire génère plus de votes que celui du député sortant.

5. Dissonance cognitive et l'éthique des réglementations

Comme nous venons de le voir, certains croient qu'il devrait y avoir une certaine déréglementation en ce qui a trait au financement des partis et aux dépenses électorales. Nous sommes enclin à être en accord avec ce point de vue pour plusieurs raisons. L'une d'elles est que le système actuel, la législation actuelle, ne favorise pas l'émergence de nouveaux partis politiques tel qu'ils le prétendent. Au contraire, les réglementations et les dispositions comprises dans la loi, sont là pour favoriser les partis traditionnels soient les Conservateurs, les Libéraux et, sur la scène provinciale, les Libéraux du Québec et le Parti québécois.

On peut toutefois se demander si les décisions de favoriser les partis établis sont conscientes. Est-ce un vaste complot pour s'assurer que seuls les membres affiliés à certains partis aient le droit de détenir un siège? Peut-être. Dans les pages qui suivent, nous démontrons que l'ensemble des valeurs utilisées pour expliquer les lois électorales en vigueur sont conflictuelles avec le comportement qui résulte des lois électorales dont il est question et, par le fait même, conduisent à ladite dissonance cognitive (Festinger, 1957, 1962; Poitou, 1974). Les législateurs et les fonctionnaires ont tenté de réduire l'ampleur de cette dissonance en rationalisant certaines décisions.

Il nous apparaît tout-à-fait pertinent d'utiliser la théorie de la dissonance cognitive de Festinger pour expliquer certains comportements des élus et de leurs hauts-fonctionnaires. En effet, comme nous allons le voir, cette théorie nous permet de comprendre, à un certain degré, pourquoi les personnes responsables de l'adoption et de l'application des lois

électorales ignorent volontairement les études qui affirment que ces lois sont nuisibles à l'intérêt publique.

Dans la partie qui suit, nous approfondissons les motifs qui ont pu conduire les législateurs à adopter des lois qui sont contraires aux valeurs qu'ils ont eux-mêmes juré de soutenir (Abrams and Settle, 1978). La décision d'imposer des réglementations sera analysée en fonction des différents critères éthiques en rapport aux décisions de comportement politique (Cavanagh *et al.*, 1981). Nous soutenons que la structure des partis politiques porte à adopter des politiques qui lèsent le public et que les membres de ces partis n'ont aucune difficulté à se convaincre que ce qu'ils font est bien. Pour ce faire, ils emploient deux mécanismes. Le premier est l'emploi des Commissions royales et autres comme mécanisme justificatif et le deuxième est le processus de socialisation qui amène les politiciens à croire que les partis constituent les fondations et représentent les seuls joueurs en ce qui a trait aux politiques canadiennes et que ce rôle « sacré » donne le droit aux partis de limiter les droits individuels au nom du plus grand bien de tous.

5.1 La dissonance cognitive

5.1.1 Les concepts

Pour analyser le comportement des différents acteurs impliqués dans les réglementations électorales, nous suggérons la théorie de dissonance cognitive de Festinger. Cette théorie a été publiée en 1957, plus de 40 ans après que J.B. Watson ait publié, en 1914, son fameux *Behavior* qui inspira la tendance comportementale « béhavioriste » si connue. Cette branche de la psychologie repose sur diverses hypothèses. Le cœur de ces

hypothèses est qu'il existe une « continuité dans les lois qui dirigent les comportements, que ce soient ceux qui contrôlent les organismes inférieurs ou ceux qui s'appliquent aux humains, qui diffèrent des premiers simplement à cause de leur complexité supérieure » (Poitou, 1974 : 5). Dans le livre de Hull portant sur cette tendance de la psychologie (1952, 1964 : 4-14), il définit plusieurs postulats et corollaires qu'il a déduits à partir du comportement de rats. Il y a 17 postulats qui ont chacun leur corollaire. Nous ne les énumérerons pas tous, nous nous contenterons du premier qui, à notre avis, résume bien ce qu'est la psychologie comportementale :

> À la naissance, les organismes possèdent un lien récepteur-émetteur qui, sous les stimulations et les pulsions combinées, a le potentiel de provoquer une hiérarchie de réponses qui, individuellement ou combinées, mettent vraisemblablement fin à un besoin qui serait une sélection aléatoire des réactions qui résultent d'autres stimuli et pulsions combinées (Hull, 1952, 1964 : 5).

Ce postulat nous démontre qu'un comportement est commandé par un ensemble de liens établis, comme une personne qui prend position au sujet de quelque chose est le résultat d'une série de variables qui conditionnent cette personne à agir d'une certaine façon.

Qu'est-ce au juste qu'une dissonance? Pourquoi dissonance cognitive? Festinger explique ce concept en citant l'exemple de différentes situations qui résultent en un inconfort psychologique. Nous croyons, avant de poursuivre, qu'une explication de la notion d'incomfort psychologique s'impose. Cet inconfort psychologique n'est pas nécéssairment quelque chose de palpable ou même de conscient. L'on peut souffrir

d'inconfort psychologique sans nécéssairement être au fait des combats internes qui se livrent. La psychologie behavioriste, et même freudienne, a souvent postulé, et même prouvé, que certains combats internes peuvent avoir des symptômes autres que ceux pouvant nous aider à vérifier la présence, au premier degré, de ces dits combats. Autrement dit, quelqu'un étant au prise avec une dissonance cognitive et un subséquent inconfort psychologique peut ne pas en être conscient. Cependant, ses actions pour réduire ledit inconfort seront témoins de l'existence de la dissonance et donc de l'inconfort.

L'exemple le plus poignant pour expliquer la dissonance cognitive est celui qui concerne un homme de race blanche qui soutient que les gens de race noire sont aussi bons que les blancs mais n'en voudrait toutefois pas comme voisins (Festinger, 1957, 1962 : 1). Comme nous pouvons le voir, l'homme de race blanche a un ensemble de valeurs mais ses actions ne vont pas de pair avec ses valeurs. En conséquence, il ressentira un inconfort psychologique et tentera de réduire cet inconfort par une série de mécanismes que nous verrons plus loin. Formellement, Festinger définit la dissonance cognitive en opposition avec sa contrepartie : la consonance cognitive (Festinger, 1957, 1962 : 9-18). Si l'on veut, la dissonance survient lorsque deux éléments ne vont pas ensemble. Par exemple, prenons deux éléments : *x* et *y*. Si *x* est suivi de *y,* nous sommes dans une situation de consonance. Par ailleurs, la dissonance apparaît lorsque *non-x* est suivi de *y*. Festinger nous donne un autre exemple pour nous aider à schématiser ce concept : si une personne sait que son voisinage est uniquement composé d'amis et qu'il a quand même peur, il existe une relation de dissonance entre les deux éléments cognitifs. Festinger identifie 4 sources qui pourraient faire surgir une dissonance :

1. « inconstance logique – si une personne croit que l'homme se rendra sur la lune dans un avenir rapproché et qu'il croit également que l'homme ne peut construire un appareil qui peut quitter l'atmosphère terrestre, ces deux croyances sont dissonantes ».
2. « Habitudes culturelles – si une personne, dans un banquet, utilise ses doigts pour se saisir d'un os de poulet récalcitrant, la cognition de son acte est dissonante avec la connaissance qu'il possède de l'étiquette à observer à un banquet. La dissonance existe uniquement parce que la culture définit ce qui est consonant et ce qui ne l'est pas ».
3. « Opinion spécifique incluse dans une opinion générale – si une personne est démocrate mais préfère, dans une quelconque élection, le candidat républicain, les éléments cognitifs correspondant à ces deux courants d'opinions sont dissonants l'un de l'autre parce qu'être démocrate inclus, comme faisant partie du concept, une préférence pour un candidat démocrate ».
4. « Expériences acquises – si une personne se tient sous la pluie et ne peut comprendre pourquoi il est trempé. Ces deux cognitions sont dissonantes l'une de l'autre parce qu'il sait par expérience que devenir détrempé est directement lié à se tenir sous la pluie » (Festinger, 1957, 1962 : 14).

Bien sûr, toutes ces dissonances ne sont pas d'égale importance. L'importance d'une dissonance est directement proportionnelle à l'importance que la personne octroie aux éléments dissonants (Festinger, 1957, 1962 : 16).

Ceci nous amène aux deux hypothèses fondamentales de Festinger en ce qui a trait à la dissonance cognitive :

1. « L'existence d'une dissonance, étant psychologiquement inconfortable, incitera la personne à tenter de réduire la dissonance qu'à ce qu'elle atteigne la consonance.
2. Lorsqu'il y a dissonance, en plus d'essayer de la réduire, la personne évitera volontairement les situations qui peuvent faire croître la dissonance » (Festinger, 1957, 1962 : 3).

Dans ses hypothèses, Festinger parle de réduire la dissonance pour réaliser la consonance. Cet élément est central dans l'analyse du comportement d'une personne ou d'un groupe composé de personnes ayant les mêmes buts et les mêmes valeurs. Il y a 3 façons de réduire la dissonance cognitive. Ces mécanismes sont :

1. Changer un ou plusieurs éléments impliqués en liens dissonants. La façon la plus simple de réduire la dissonance est de changer la conduite ou la sensation que l'élément comportemental représente. Par exemple, si une personne se prépare à pique-niquer et remarque qu'il a commencé à pleuvoir, elle peut faire marche arrière et retourner chez elle, ce qui éliminerait la dissonance entre le fait de pique-niquer et le fait de pleuvoir. Une autre façon de réduire la dissonance est de modifier l'environnement dans lequel survient la dissonance. Ce qui implique le contrôle de l'environnement de chacun. Par exemple, prenons un homme qui fait les cent pas dans sa salle de séjour. Pour une quelconque raison, à un point donné, il saute constamment par-dessus ledit point. Ceci est dissonant avec le fait que son plancher est égal. L'homme pourrait donc creuser un trou

dans le plancher, ce qui éliminerait totalement la dissonance, car il aurait besoin de sauter pour éviter le trou.

2. Ajouter de nouveaux éléments cognitifs en consonance avec ceux déjà existants. « Par exemple, si la dissonance existe entre des éléments cognitifs concernant les effets de la cigarette et le comportement de continuer à fumer, la dissonance pourrait être réduite en ajoutant de nouveaux éléments cognitifs qui sont consonant avec le fait de fumer. En présence d'une telle dissonance, une personne pourrait rechercher de nouvelles informations qui réduiraient la dissonance et, parallèlement, éviter les nouvelles informations qui augmenteraient la dissonance existante. Ceci est généralement appelé rationalisation. »
3. Diminuer l'importance des éléments impliqués dans des liens dissonants. « C'est un mécanisme purement théorique, considérant que nous possédons peu de preuves de l'utilisation de ce mécanisme qui consiste à réduire la zone complète du contenu cognitif dans laquelle existe la dissonance en "compartementalisant" les différents groupes cognitifs de sorte qu'ils n'aient plus de liens les uns par rapport aux autres » (Festinger, 1957, 1962 : 19-24, 264, 271).

Comme nous pouvons l'imaginer, ce que nous venons de voir, ne prétend pas expliquer complètement les subtilités de cette théorie. Toutefois, ce résumé reprend assez bien l'essence de la pensée de Festinger sur le sujet.

Avant le poursuivre l'analyse des différentes valeurs des différentes lois électorales, nous serions avisé de prévenir le lecteur des limites de cette théorie, spécialement lorsque

nous avons affaire à un groupe de personnes ou à des organisations. Aucune preuve n'a été faite de la « transférabilité » de la théorie sur la dissonance cognitive d'un particulier à un groupe (Mills *et al.*, 1959). D'un autre côté, Poitou explique que si nous considérons le groupe comme un amalgame de personnes qui ont des ensembles de valeurs et des vues similaires, nous pouvons traverser, relativement sécuritairement, le pont qui conduit du particulier au groupe (Poitou, 1974 : 35).

5.1.2 Les lois électorales

Nous pouvons, à ce point, commencer l'analyse des valeurs proclamées par les législateurs lorsqu'ils mettent de l'avant leurs lois électorales et essayer de voir si ces lois et réglementations rejoignent ces valeurs. Nous ne prétendons pas être exhaustif dans notre survol des valeurs et des lois qui s'appliquent à ces législateurs. En fait, nous nous concentrerons sur les différents écarts entre les valeurs et les actions (les lois électorales étant considérées comme des actions); autrement dit, sur la dissonance.

Comme nous l'avancions dans le chapitre 3, les buts avoués que les lois renferment, ou tentent de renfermer, sont communs aux gouvernements provincial et fédéral au Canada. Ces buts que nous avons expliqués tout au long de cet exposé, sont, sans aucun semblant d'ordre, les suivants :

- L'honnêteté;
- L'accessibilité;
- L'équité;
- L'égalité dans la participation à la vie politique;
- Les campagnes compétitives;

- Le vote informé;
- La liberté d'expression pour les candidats;
- La reconnaissance de partis émergents sans récompenser les candidatures futiles;
- La prévention de la corruption;
- Le droit de rassemblement;
- La stabilité politique.

Pour les buts de cette analyse, nous utiliserons quelques arguments majeurs en provenance du camp favorable à la déréglementation et vérifierons s'il y a dissonance avec les valeurs exprimées par les législateurs. Nous limiterons notre choix à quelques arguments pour empêcher la répétition à outrance.

Comme l'ont suggéré Jacobson (1978), Abrams et Settle (1978) et d'autres (c.f. chapitre 4), limiter les dépenses peut diminuer la quantité et la qualité des informations qu'un candidat pourrait donner à ses constituants potentiels. Si supportée par l'évidence, cette conjecture, concernant les effets sur la limitation des dépenses incluse dans la loi électorale, est dissonante avec les « campagnes compétitives » et le « vote informé ». Les limites de dépenses d'un candidat, comme nous l'avons vu précédemment, provoquent un déséquilibre entre les députés sortants et leurs adversaires. Les sortants, en raison de leurs privilèges dans le cadre de leur mandat, dépensent une partie de leur budget annuel pour des feuillets rappelant aux électeurs les bonnes actions réalisées durant l'année qui vient de s'écouler. Par ailleurs, en utilisant les autres privilèges comme le courrier affranchi et le personnel, les sortants sont en bonne position pour promouvoir leurs idées et leurs réalisations à l'ensemble de leur circonscription électorale. Lorsqu'arrive la période des

élections, l'électorat est déjà informé sur la position de leur représentant dans les différents dossiers. Ainsi, dans certaines études (Palda et Palda, 1985 : 327) les sortants débutent l'élection avec une avance sur leurs adversaires de 8 à 12%. Chaque dollar dépensé par les députés sortants leur rapportera un certain nombre de votes jusqu'à l'atteinte de la limite où le retour de votes est de moins en moins élevé. Pour l'adversaire, cette situation ne donne pas les mêmes résultats, pour une seule et bonne raison : l'électorat ne le connaît pas. En conséquence, les électeurs l'écoutent avec intérêt. Chaque dollar qu'il dépense lui rapportera plus de votes comparativement au sortant. Un plafond dans les dépenses handicape donc l'adversaire de deux façons. Premièrement, il tire de l'arrière par un certain pourcentage sur le sortant et, deuxièmement, il ne peut pas saisir l'avantage de sa nouveauté face à l'électorat si l'argent qu'il peut dépenser ne parvient pas à réduire l'écart entre lui et son rival. Ce comportement, limitant les dépenses des candidats, est dissonant avec plusieurs cognitions, nommément l'honnêteté, l'équité, l'égalité dans la participation à la vie électorale, les campagnes compétitives et la liberté d'expression pour les candidats.

Le dernier argument que nous utiliserons pour les opposants à la réglementation est celui mis de l'avant par l'adversaire NPD dans la circonscription fédérale de Valleyfield-Beauharnois. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, M. Payette a amené la *Loi électorale du Canada* devant la Cour. Il contestait l'article qui l'obligeait à acquérir au moins 15% des votes pour réclamer un remboursement de 50% des dépenses d'un candidat. La même disposition existe dans la loi québécoise à l'exception près que le pourcentage requis est de 20%. Nous avons vu précédemment la façon dont ça s'est terminé, le juge a rendu son jugement en faveur de M. Payette en affirmant que cette disposition constituait une brèche majeure dans la *Charte*. La Couronne plaida que cet article existait pour

combler la cognition de reconnaître les partis émergents tout en empêchant les candidatures frivoles. Nous pouvons aisément constater que ces dispositions incluses dans les lois électorales canadienne et québécoise sont dissonantes avec la cognition d'honnêteté, d'accessibilité, d'égalité dans la participation à la vie électorale et du vote informé.

Nous pouvons faire cet exercice pour tous les arguments avancés par ceux qui s'opposent aux réglementations strictes et tous les jugements de cour qui contestent les lois électorales et nous trouvons des dissonances cognitives majeures entre ces arguments et ces jugements et les lois électorales. De plus, nous pouvons répéter cet exercice entre les différentes valeurs énumérées plus tôt. Par exemple, prenons la « stabilité politique » et la « reconnaissance des partis émergents sans récompenser les candidatures frivoles ». Comme l'affirmait le professeur Pierre Drouilly de l'Université du Québec à Montréal dans *Barrette et Payette –vs- Le Procureur général du Canada,* au Canada et au Québec, la stabilité politique s'atteint en conservant un système bipartite (Gomery, 1992 : 11). Ainsi, si les législateurs et les officiers électoraux sont tourmentés par les dissonances cognitives majeures comme le mentionne la théorie de Festinger, ils chercheront à les réduire.

Nous suggérons que pour réduire les dissonances cognitives et atteindre une certaine consonance cognitive, les législateurs et hauts fonctionnaires aient employé la deuxième méthode de Festinger sur la réduction de la dissonance. Cette méthode, comme nous l'expliquions plus haut, consiste à ajouter des éléments cognitifs qui sont consonants avec les cognitions existantes. Prenons le deuxième exemple que nous avons décrit en regard d'une imposition de plafonds pour les dépenses électorales. Nous avons vu qu'il y avait dissonance entre la cognition, entre autres, de l'honnêteté et du comportement d'imposer

des limites de dépenses, en prenant pour acquis que les limites favorisent les sortants. Les législateurs et les hauts fonctionnaires, pour réduire la dissonance, recherchent activement de nouvelles informations qui seront consonantes avec leurs cognitions. C'est ce que nous appelons la rationalisation. L'information recherchée doit être consonante avec l'imposition de limites de dépenses[23]. Ainsi, les gens concernés ont trouvé l'information qui brosse un portrait négatif de l'argent dans les élections. Par exemple, ils se sont convaincus que dépassé une certaine limite de dépenses, les petits partis ou les candidats moins connus ne seraient pas capables d'entrer en compétition avec les candidats ou les partis établis et reconnus. Ou, que cet argent est généralement utilisé, par le personnel d'un candidat, pour des campagnes publicitaires ciblées dans le but de diriger l'électorat à voter pour un candidat en particulier. Peu importe que, depuis le début des années 1970, études après études, il a été démontré que l'imposition de plafonds favorise les sortants[24] et réduit les chances des adversaires de se faire élire. Comme la théorie de Festinger l'a signalé, ceux qui recherchent activement de nouvelles informations qui sont plus consonantes avec leur comportement ont tendance à éviter activement les nouvelles informations qui accroîtraient la dissonance déjà existante. Ce qui signifierait que même si les législateurs n'ignorent pas les différentes études qui prônent l'accroissement des dépenses et du financement électoraux (Soares, 28/8/96), ils choisissent de les ignorer parce qu'elles ne sont pas consonantes avec leurs cognitions.

---

[23] Comme nous pouvons le voir, l'individu ne cherche pas à modifier son comportement, il réduit plutôt l'importance de sa cognition pour une autre en accord avec son comportement.

[24] Comme nous le faisions ressortir plus tôt, les sortants ont une courbe décroissante de retour quand il est question d'argent et de résultats électoraux, courbe que les adversaires n'ont pas.

Cette théorie peut jeter de la lumière sur la façon dont les législateurs et les hauts fonctionnaires traitent l'inconfort psychologique qui résulte de l'ensemble des valeurs qu'ils affirment soutenir et le comportement qu'ils ont réellement lorsqu'ils votent ou conçoivent des lois qui sont à l'encontre de certains éléments de cet ensemble de valeurs. Ce que la théorie ne fait pas cependant, c'est d'expliquer les motifs de ce comportement. Pour ce faire, nous nous sommes tournés vers une autre théorie.

5.2 Les motifs

Pourquoi les politiciens adoptent-ils des lois qui vont à l'encontre des valeurs qu'ils défendent? Le font-ils sans s'en apercevoir? Nous pensons que non. Lorsque nous demandions si le directeur général des élections au Québec était au courant des études qui affirmaient que les limites favorisaient les sortants, M. Soares, directeur général du département de vérification, affirmait qu'ils connaissent ces études (28/8/1996). Qu'est-ce qui explique donc cet apparent manque de sollicitude pour l'intérêt public? Abrams et Settle (1978) ont examiné deux théories conflictuelles qui tentent d'expliquer les motifs des politiciens dans l'adoption de ces lois et réglementations.

La première théorie - normative - repose sur l'intérêt public. Cette dernière « soutient que les réglementations répondent à la demande du public pour corriger l'inefficacité ou l'iniquité des pratiques du marché » (Posner, 1974: 335). Dans leur article, Abrams et Settle ont revu le point de vue de l'intérêt public qui a incité le Congrès américain à adopter une loi limitant les dépenses durant une campagne présidentielle. En fait, un tableau inséré dans l'article original, nous montre que, entre 1900 et 1972, le coût pour la campagne électorale

à la présidence a grimpé de 3 430 000$ à 74 000 000$ (en dollars courants)! Il a été constaté que l'augmentation de ces dépenses travaillait contre la population moins bien nantie. Toutefois, après avoir ajusté les dépenses de campagne en considérant le niveau des coûts réels (en dollars de 1972) et divisé ce chiffre par le total de la population ayant droit de vote à chacune des années d'élection présidentielle, nous obtenons un tableau complètement différent. Ce dernier nous montre que la différence dans les dollars dépensés par électeur entre 1900 (0,336$) et 1972 (0,556$) représentait moins de 0,23$! De plus, si nous prenons les chiffres ajustés en dollara constants, et nous les divisons par le revenu annuel per capita, nous avons une toute autre image. En fait, les élections de 1900 ont coûté plus cher que celles de 1972, et, les plus coûteuses furent celles de 1936 (Abrams et Settle, 1978 : 247-249)!

Comme les auteurs l'ont souligné, la théorie - normative - de l'intérêt public n'est pas conforme aux données. En conséquence, ils ont utilisé une théorie alternative pour expliquer le comportement des législateurs. Cette alternative est la théorie - positive - économique. Elle affirme que « les particuliers, les groupes ou les industries rationnels, intéressés personnellement, recherchent une réglementation qui serve leurs propres intérêts » (Abrams et Settle, 1978 : 247). Ils ajoutent que « lorsque la réglementation peut influer directement sur les législateurs eux-mêmes (e.g. réglementations sur les campagnes électorales), l'approche économique suggère que ces réglementations auraient été conçues pour servir les intérêts des législateurs plutôt que ceux vaguement identifiés comme "intérêts publics" » (Abrams et Settle, 1978 : 247). Ainsi, leur hypothèse principale serait que « les députés et hauts fonctionnaires établiraient des réglementations pour "contrôler l'entrée des rivaux potentiels" » (Abrams et Settle, 1978 : 247).

Comme nous pouvons le voir, cette hypothèse peut très bien être appliquée à la situation que nous connaissons aujourd'hui. Les députés veulent rester en poste. Comme M. Larocque – ex sous-ministre délégué au Premier ministre québécois René Lévesque durant la réforme électorale de 1977 – l'a mentionné dans un entretien (Larocque 28/10/1996), les membres du Conseil exécutif (comité consultatif), qui fut instauré pour veiller sur les possibilités de la nouvelle réforme, « dorment sur la switch! ». Ce comité consultatif comprend des députés du Parti québécois et du Parti libéral et n'est unanime que sur un point : rien ne peut changer parce que le changement favoriserait les petits partis politiques ou ceux moins bien organisés (Larocque, 28/10/1996). Nous ne voulons pas juger les raisons pour lesquelles ils veulent se maintenir au pouvoir, mais nous préconisons qu'ils le font parce qu'ils croient être les seuls qui peuvent garantir la stabilité politique[25]. Ce qui nous ramène à la cognition préalablement mentionnée de la stabilité politique bipartite. Certains peuvent se questionner à savoir s'il est mauvais que les députés veulent se maintenir au pouvoir. Après tout, au Canada, nous ne pouvons affirmer que la stabilité politique connaît ou a, par le passé, connu des lacunes. Quels sont les critères pour analyser ces motifs, ces décisions?

5.3 L'éthique

Bien sûr, le dilemme moral de la situation que nous venons de présenter ne peut passer inaperçu. C'est la raison pour laquelle nous avons recours à la théorie sur l'éthique dans les décisions politiques pour essayer de voir ce qui doit dominer (en terme des raisons

d'une prise de décision) dans notre société et si les décisions prises par les législateurs, de sanctionner ces lois et réglementations dans le but de se maintenir au pouvoir, sont en fait morales. Pour plusieurs la notion d'éthique est vague et personnelle. Cependant, tous et chacuns (psychopathes et sociopathes mis de côtés) ont des balises, des paramètres, qui leur permettre de différencier ce qui est Bien de ce qui est Mal. Pour la partie qui suit, j'utiliserai trois auteurs qui se sont penchés sur l'éthique des comportements et des décisions politiques.

Cavanagh, Moberg et Velasquez ont identifié trois critères qui se rapportent au comportement politique. Le premier est de juger les décisions (1981) et les actions des acteurs politiques en regard de l'importance qu'ils y donnent. C'est la théorie utilitaire (Cavanagh *et al.*, 1981 : 365). Cette théorie met l'accent sur le plus grand bien pour la plus grande collectivité. Ce critère implique que les législateurs doivent évaluer quelle est l'alternative de comportement politique (ACP) qui optimise la satisfaction dans leur circonscription. Comme nous pouvons l'imaginer, déceler parmis les alternatives de comportement politique celle qui favorise la plus grande satisfaction n'est pas une mince tâche. C'est pourquoi il existe des raccourcis qui « sacrifient l'élégance au profit de la facilité de calcul » (Cavanagh *et al.*, 1981 : 365). Le premier de ces raccourcis est d'adopter un système idéologique. Ceci réduit considérablement les calculs d'intérêt élaborés au profit d'une série de règles utilitaires. C'est le cas avec le marxisme, le léninisme, le stalinisme, le maoïsme, le capitalisme, le libéralisme, la chrétienté, etc. Il y est statué que si quelqu'un se conforme aux règles, le bien de tous sera atteint. Le deuxième raccourci est l'adoption du cadre de références simplifié dans l'évaluation des intérêts de la collectivité. Par exemple,

---

[25] Ce qui est une rationalisation.

quelqu'un peut voir le bien de la communauté strictement d'un point de vue économique où les décisions sont évaluées en terme de coûts et bénéfices d'un dollar. Le dernier raccourci est de placer des barrières aux calculs utilitaires. Par exemple, un décideur politique peut prendre en considération uniquement ceux qui sont directement affectés par les décisions. Par contre, il y a deux comportements qui sont considérés immoraux par les tenants du cadre utilitaire (Cavanagh *et al.*, 1981 : 365). Le premier est la prise de décision qui met le focus sur les buts personnels au détriment des décisions qui profitent à une plus grande collectivité. Le second est une décision qui « constitue en des moyens inefficaces pour l'atteinte des buts désirés ».

Le deuxième critère qui peut être employé pour juger le comportement politique est celui qui met le focus sur les droits. Cette théorie revendique que les humains ont des droits fondamentaux qui devraient être considérés dans toutes les décisions politiques (Cavanagh *et al.*, 1981: 366). Cette théorie est incorporée comme un principe de base dans la *Charte des droits et libertés* qui est une partie vitale de la Constitution de notre pays. Ce cadre de pensée pour analyser l'éthique d'une décision politique est beaucoup plus facile à s'approprier que la précédente. Aussi longtemps que les garanties constitutionnelles qui s'adressent aux particuliers sont respectées, les décisions politiques sont considérées éthiques. Les droits qui devraient être respectés sont :

- Le droit au consentement libre;
- Le droit à la privauté;
- Le droit à la liberté de conscience;
- Le droit de libre expression [mis en relief par l'auteur];
- Le droit à un traitement diligent.

Finalement, le troisième critère pour juger le comportement politique est celui de la justice. Ce critère demande aux législateurs d'être guidés, dans toutes les décisions, par l'équité, l'honnêteté et l'impartialité (Cavanagh *et al.*, 1981 : 366). Ce critère fonctionne sur trois types d'ordre moral (Cavanagh *et al.*, 1981: 366). Le premier consiste en des règles distributives. À l'intérieur de ces règles, ou de ces prescriptions morales, il existe deux sortes de comportement éthique. Le premier de ces comportements éthiques est que les personnes ou les groupes qui possèdent des qualités identiques devraient être traités de façon identique. C'est ce que nous appelons l'honnêteté. Le deuxième comportement éthique des règles distributives est que « les qualités et les attitudes qui demandent un traitement différentiel devraient avoir une relation claire et justifiable en regard des buts et des tâches » (Daniels, 1978 : 209). La deuxième prescription pour un comportement éthique consiste en principes régissant les règles. Les règles doivent être bien gérées, de même qu'elles doivent être impartiales, clairement exprimées et toujours mises en vigueur. Finalement, la troisième prescription morale consiste en des normes de compensation. Ces normes statuent que les particuliers « ne doivent pas être tenu responsables pour les choses sur lesquelles ils n'ont aucun contrôle » (Cavanagh *et al.*, 1981 : 366). Son corollaire est que les particuliers responsables de préjudices doivent compenser ceux qui ont été lésés.

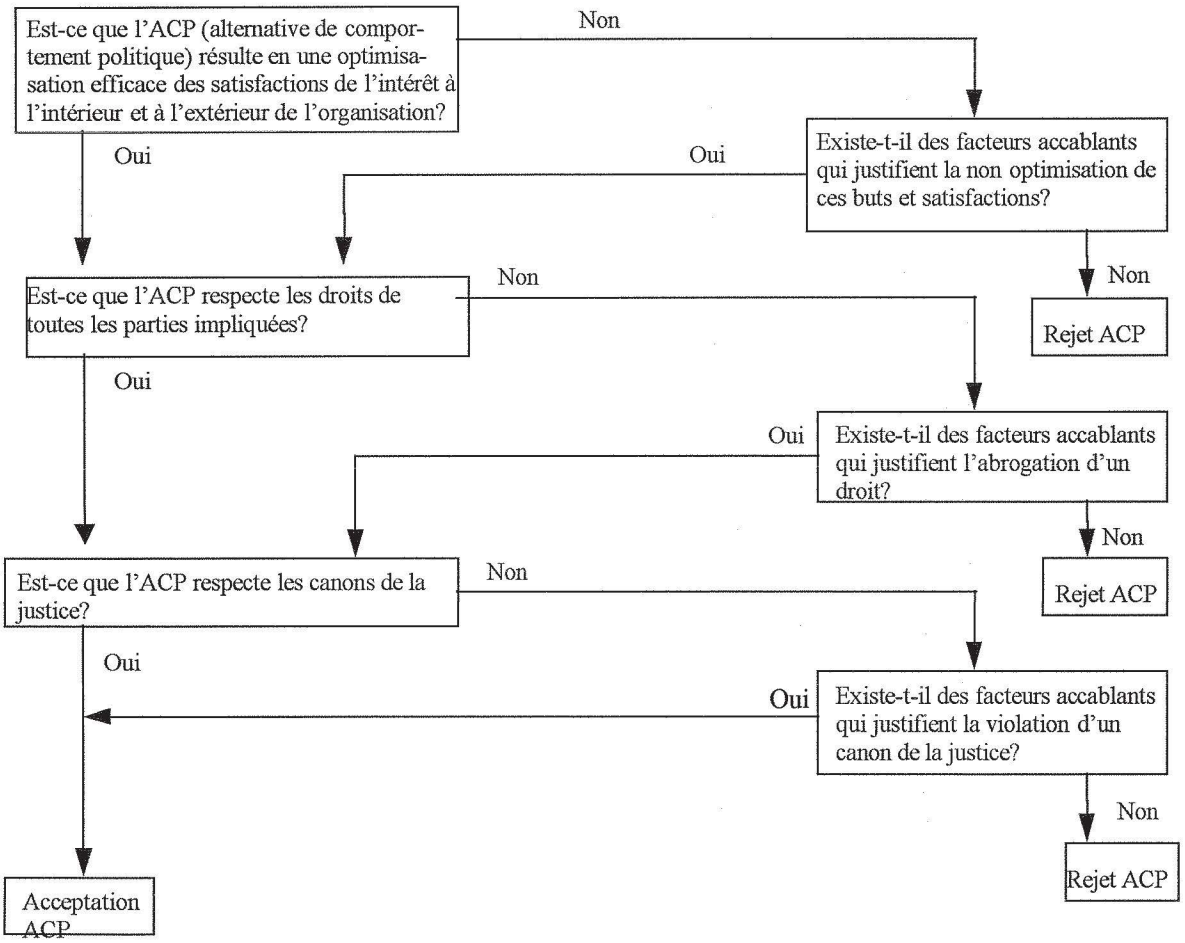
Maintenant que nous avons vu les critères pour juger de l'éthique d'une décision politique, nous vous proposons de soumettre les lois électorales au test. Bien sûr, ces critères ne sont pas mutuellement exclusifs et peuvent être intégrés dans un tout cohérent. Ce tout mène à un instrument et/ou un cadre pratique pour juger de l'éthique d'une décision politique. Cavanagh, Moberg et Velasquez ont conçu un arbre de décision que nous avons

recopié un peu plus bas, qui incorpore toutes ces théories. En suivant cet arbre, nous pourrons vérifier si une décision est éthique ou non.

Figure A:

Un arbre de décision pour incorporer l'éthique dans les décisions de comportement politique

Point de départ : ↓



Source : Cavanagh *et al.*, 1978 : 368.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, nous pouvons prendre les décisions de comportement électoral d'imposer des lois électorales – québécoise autant que canadienne – et leur faire subir le test de l'arbre de décision pour vérifier leur niveau d'éthique. À la

première étape, nous devons nous demander si l'alternative de comportement politique (qui se contente de passer la loi électorale comme elle se présente dans le temps immédiat) mène au rendement optimal de la satisfaction des intérêts à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation. Au départ, nous aurions tendance à répondre oui. Toutefois, si nous prenons en considération le premier comportement immoral présenté comme support au critère utilitaire, qui est la poursuite de buts individuels au détriment des buts collectifs ce qui est immoral, le « oui » ressemblera plutôt à un « non ». Néanmoins, dans l'intérêt du raisonnement, nous assumerons que les législateurs croient qu'en demeurant au pouvoir, ils servent mieux l'intérêt général. La deuxième étape du processus sera de se demander si l'ACP respecte les droits de toutes les parties touchées. À ce point, nous devons définitivement nous positionner du côté du non. En considérant toutes les poursuites et toutes les plaintes émanant de citoyens et de groupes de citoyens relatives à la liberté d'expression, personne ne peut, honnêtement, répondre par l'affirmative. La prochaine étape est de vérifier s'il existe des facteurs accablants qui justifieraient de renier cette liberté d'expression. La Couronne et le directeur général semblent croire que oui. Quoiqu'il en soit, dans certaines poursuites, les diverses cours de justice canadienne ont statué autrement (c.f. chapitre 4). En conséquence, la dernière étape est de rejeter l'ACP prônée par les députés, c'est-à-dire de rejeter les lois électorales présentes.

Comme nous pouvons le voir par l'arbre de décision, il y a une façon rapide et directe d'accepter une ACP comme éthique. Toutefois, peu importe le trajet qui dévie du trajet principal et mène à un rejet de l'ACP, il est considéré comme non éthique. De plus, en étant non éthique, en regard des standards de notre société, l'adoption d'une telle ACP résultent en une dissonance cognitive pour les personnes qui adoptent ladite ACP. En

conséquence, notre modèle démontre que les membres du Parlement et les membres de l'Assemblée nationale ont adopté des lois pour assurer leur propre bien-être[26] même si cette loi produisait une dissonance cognitive donc n'était pas éthique. Dans le but de réduire ladite dissonance cognitive, ces législateurs recherchent avidement des informations qui la réduisent et ignorent complètement les informations qui la font croître. Ce qui revient à dire qu'ils ignorent les nombreuses recherches qui affirment que ces lois avantagent les sortants.

Nous croyons que ces comportements non éthiques sont directement fonction des structures d'un parti. La logique à la base de cette présomption est que des raisons égoïstes – tel que démontré par Abrams et Settle – mènent à des lois restrictives. Les législateurs et les hauts fonctionnaires devraient être contraints, ou du moins freinés - dans leur élans de restrictions – par leur sentiment d'inconfort. Toutefois, il semble y avoir quelque chose qui les relèvent des contraintes. Nous limitons ces éventualités à deux mécanismes qui ne sont pas mutuellement exclusives. Le premier mécanisme est que les Commissions royales sont des organisations justificatives qui disent ce que les élus et les hauts fonctionnaires veulent entendre et ainsi les aident – en apposant un sceau d'impartialité sur leurs décisions – à dépasser leur sensation d'inconfort provoqué par la dissonance cognitive. Prenons l'exemple frappant de la Commission Lortie. Après que la cour Albertaine ait rendue caduque les articles portant sur la limitation de la publicité électorale par des tierces parties en 1984, le gouvernement de M. Mulroney en 1990, a mis sur pied une Commission Royale d'enquête - la Commission Lortie - qui est revenue sur la décision de la Cour et a fait ses

---

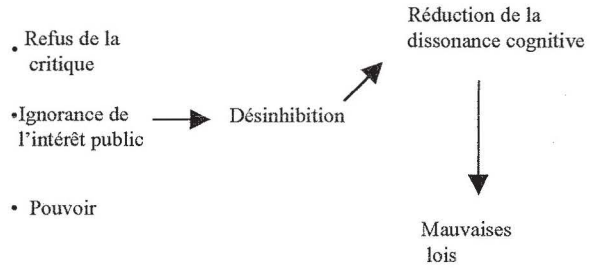
[26] Qu'ils croient interrelié avec le bien-être de la société canadienne comme faisant partie d'un tout.

recommendations pour que les articles soient repris et réintégrés. Ceci fût fait par M. Chrétien en 1993 et déclencha encore une fois une bataille juridique.

Le deuxième méchanisme est que la force fait le droit. Sous cet aspect, les membres d'un parti sont informés – par les autres membres du parti, par la société, par le système politique ou par l'histoire de ces partis – que les partis sont la base et les uniques joueurs des politiques canadiennes. Ils sont par le fait même convaincus que les partis ont un « rôle sacré » à jouer et que ça leur donne – aux partis – le droit d'écraser les nouveaux venus dans le but de protéger les citoyens « ordinaires ».

Donc, si nous prenons les deux raisonnements, nous aboutissons à la chaîne d'événements présentée à la figure B :

Figure B : Chaîne d'événements



Nous pouvons voir qu'en couvant et en protégeant les élus, nous leur permettons de prendre des décisions - sans posséder toutes les informations ni consulter la population - pour leur intérêt personnel qu'ils associent trop souvent à l'intérêt public. Leur intérêt - l'intérêt égoïste - est que les candidats aspirants ne puissent tabler sur leur produit marginal élevé car leur pouvoir de dépense est limité par les députés sortants qui eux ont un produit marginal faible. En effet, une étude américaine (Bender, 1988 : 1020) arrive à la conclusion

qu'il y a une relation positive entre les chances de réelection et la probabilité qu'un député sortant vote pour des restrictions électorales.

Une suggestion pratique résultant de cette situation est que la consultation des instances du parti, comme les Commissions royales, devrait être compétitive (i.e. consulter deux Commissions royales). Cela réduirait le biais qu'émettent les instances consultatives. Les règles du jeu régissants le comportement des députés et des aspirants députés ne devraient peut-être pas être adoptées par les acteurs en jeu, mais votées lors d'un référendum.

Nous avons vu pourquoi ces décisions – de limiter le financement électoral et les dépenses – étaient ambiguës (dissonance cognitive), nous avons jeté un regard sur les raisons qui poussent les législateurs à approuver des lois et réglementations psychologiquement inconfortables, et nous avons évalué l'éthique derrière ces décisions. Toutes ces considérations semblent souligner la tendance d'assurer que les députés seront élus pour demeurer pour le bien de la cognition de stabilité politique bipartite et, peut-être, pour quelconque profit personnel (matériel ou psychologique). Mais si c'est vrai, pourquoi la population ne réagit-elle pas? Pourquoi le peuple est-il apeuré par l'argent en politique jusqu'à fermer les yeux sur le comportement que nous avons souligné plutôt que de laisser la loi du marché dicter ses règles? Pourquoi le peuple préfère-t-il restreindre l'argent plutôt que de laisser la compétition s'élever au niveau des idées et amasser le plus d'argent grâce aux idées mises de l'avant? Le prochain chapitre jettera un peu de lumière sur les raisons d'un tel comportement au Canada.

6. Les corporations, le financement politique et la réaction publique

Le présent chapitre montre comment certaines croyances publiques profondément ancrées habilitent les politiciens à rédiger de mauvaises lois pour le citoyen et pour l'intérêt public. Ces croyances peuvent aussi être partagées par les politiciens, affaiblissant leurs inhibitions causées par leur dissonance cognitive. Il semble exister un malentendu dans la population canadienne en ce qui concerne le financement d'un candidat ou d'un parti par une grande corporation ou par un syndicat : c'est inévitablement pour des raisons louches. Dans un passé qui n'est pas si lointain, il a existé des cas où les candidats ont été influencés par leurs donateurs (Johnson, 1985 : 303). Quoique ces cas aient été dévoilés, ils sont relativement sans conséquence sur le processus politique et électoral dans son ensemble. Le politologue américain David Adamany résume cette opinion en mentionnant que :

> « Un savant travail sur le financement d'une campagne tend à mettre l'accent sur les sommes dépensées, la provenance des fonds, et l'utilisation qui en est faite. Ces données sont utiles, mais elles ne montrent pas le lien entre le financement d'une campagne et l'environnement politique – pour le genre de système de parti [et] les canaux de communications disponibles. On porte moins d'attention sur l'argent comme forme de représentation fonctionnelle que comme cas peu fréquents [mis en relief par l'auteur] de cadeaux donnés dans le but d'influencer les décisions des élus qui seraient mises de l'avant advenant l'absence de contributions » (Adamany, 1990).

Nous reconnaissons le fait que quelques groupes d'intérêt utilisent l'argent, ou tentent de l'utiliser, pour influences les candidats à adopter leur point de vue dans certains dossiers. Une étude quantitative menée par Potters et Sloof (1996 : 433) a trouvé que des

évidences statistiques que certains groupes d'intérêt organisés, aux États-Unis, représentant le monde des affaires ou des travailleurs ont un certain impact sur la visibilité des politiques auprès du peuple. Cependant, ils ont aussi trouvé qu'un électeur bien informé – sur des sujets comme le processus électoral, les résultats, les ressources dont ils disposent pour influencer leur député – a généralement un effet négatif sur l'influence que les groupes d'intérêt peuvent avoir, avec leur argent, sur les candidats (Potters and Sloof, 1996 : 433). Il y a contradiction entre ces résultats et la façon dont le système électoral canadien et québécois est construit. Évidemment, si nous désirons un électorat mieux informé dans le but de contrecarrer les effets de corruption des groupes d'intérêt, nous devons dépenser pour rendre les différentes options accessibles aux électeurs. Quoiqu'il en soit, les lois électorales interdisent aux candidats de dépenser plus que la limite permise les contraignant à investir dans l'image et le tape à l'œil plutôt que dans le contenu. Par ailleurs, comme nous l'avons vu plus haut, les lois empêchent les groupes d'intérêt de dépenser leur argent pour mettre de l'avant leurs propres options et, par le fait même, réduire, pour le groupe d'électeurs, les différentes options politiques et, conséquemment, diminuer l'information que les électeurs reçoivent. Selon les résultats de l'étude ci-haut mentionnée, si l'information est réduite, la vulnérabilité des candidats à l'influence est accrue d'autant.

Nous soutenons que si l'argent corporatif devait être banni de tous les financements d'élections (comme c'est le cas au Québec), les autres moyens d'influence sur les candidats surgiraient. Par exemple, une corporation ou un particulier pourrait fournir à l'adversaire des ressources autres que celles financières. Ces ressources seraient probablement plus « d'arrière-scène ». Des ressources humaines, de la logistique, des expertises

promotionnelles et autres ne sont pas aisément comptabilisables.[27] Plus encore, l'on peut spéculer que cette méthode d'influence est aussi efficace que l'argent peut l'être, quoique plus secret. Plus qu'un candidat a de l'argent, meilleures sont ses chances de rejoindre son auditoire et d'exposer ses idées sur plusieurs dossiers. Pourquoi bannir l'argent? L'argent en politique sert un but : faire la promotion du message.

Pourquoi est-ce qu'un parti qui promouvoit une voie différente de gouverner et qui a le support d'une grande compagnie, ne serait pas autorisé à présenter ses idées? Certains prétendront que du moment que les partis politiques ne bénéficient pas de dons de nombreux particuliers, ils ne jouissent pas du soutien populaire et, qu'il est ainsi normal qu'ils demeurent inconnus et, éventuellement, disparaissent. C'est vrai. Toutefois, s'ils ne peuvent, en premier lieu, exposer leurs idées, comment peuvent-ils possiblement espérer des dons de particuliers pour une option que ces derniers ne connaissent même pas? Comme nous pouvons le voir, c'est un cercle vicieux et, comme le nouvelliste et dramaturge français d'origine roumaine Eugène Ionesco disait : « Prenez n'importe lequel cercle et caressez-le, il deviendra vite vicieux ».

Le Québec a banni les donations des sociétés et des syndicats sur la base que le seul acteur à déterminer l'issue d'une campagne électorale est l'électeur. En conséquence, l'électeur seul, à l'exception notable de l'État, devrait être autorisé à financer les candidats et les partis. Cet argument a une certaine valeur. Toutefois, les buts et les valeurs si chers à ceux qui se prononcent le jour même de l'élection ne peuvent être atteints si ce n'est par le

---

[27] À l'opposé des dons déclarés comme l'argent qui, lui, l'est.

biais d'un groupe (Epstein, 1968 : 92). Il est donc concevable que les corporations, en tant que représentantes d'un grand nombre de particuliers (i.e. actionnaires, employés, consommateurs, etc.), ont quelque chose à dire, tout comme les électeurs, sur les opinions, les alternatives qui devraient être mises de l'avant et débattues durant une campagne. Ceci répond à des critiques qui pourraient être faite à l'endroit de l'argent que les corporations versent aux partis versus celle que les syndiats - ou autres groupes socio-démocrates - peuvent verser. L'élection de 1988 a vu les corporations dépenser quelques 16$ millions alors que les syndicats, pour contrer la propagande libre-échangiste, n'a dépensé que 2,8$ millions. Beaucoup dirons qu'il y a là une injustice et c'est justements à quoi servent les lois sur les limites de dépenses et de publicité de tierces parties. Or, qui ne nous dit que les corporations ont contribuées plus parce que l'option libre-échangiste rejoignait un plus grand nombre de personnes et que les syndicats ont amassé si « peu » d'argent parce que leur option n'était pas populaire? « L'injustice » supposée de l'argent n'est pas aussi simple qu'il nous est permis de le constater au premier coup d'oeil. Une option peut récolter plus d'argent parce qu'elle est plus populaire. Faudrait-il artificiellement[28] donner des moyens à une option non populaire de compétitionner sur un pied d'égalité avec une option qui reçoit l'appui d'un plus grand auditoire? Si une option est populaire, si elle a l'appui de l'électorat, elle saura amasser assez de fonds pour se publiciser et éventuellement emporter.

Comme nous l'avons dit plus tôt, l'argent n'est pas le seul moyen d'influence – certains diront de corruption – auprès des politiciens. Alors pourquoi la société canadienne et la société américaine poursuivent-elles avec autant de zèle les corporations qui ont de

---

[28] J'entend ici des subventions, des limites de dépenses et de financement, des limites sur la publicité, etc.

l'argent et qui contribuent aux causes politiques? Est-ce une peur innée des possibilités de l'argent? Est-ce l'envie? Est-ce l'ignorance? Pour mieux comprendre l'apparente hostilité envers les corporations et vérifier si tout cela est fondé, quand on en vient aux contributions politiques, nous devons approfondir et voir ce qu'est une corporation.

6.1 Le profil économique

Non seulement les gens n'ont pas confiance en l'argent durant les campagnes électorales, ils sont aussi circonspects face à l'argent corporatif dans son ensemble. Ainsi, nous avons vu, dans les dernières années, des manœuvres pour hausser les taxes des corporations, soutenant que ces dernières ne font pas leur juste part dans la charge sociale. Mais c'est se méprendre parce que les corporations ne paient pas réellement ces taxes, les gens le font (Horry *et al.*, 1994 : 101). Comme Horry *et al.* l'affirme (1994 : 101-103), les taxes corporatives sont des taxes sur le capital, et plus le capital est taxé, moins les entreprises seront enclines à demeurer dans la région où les taxes ne cessent d'augmenter. S'il y a fuite de capitaux, les revenus des citoyens en seront affectés ainsi que leur capacité à payer pour des biens et services. Le capital se tournera donc vers les secteurs non corporatifs comme l'agriculture et l'immobilier. Il sera utilisé pour construire, par exemple, de nouveaux complexes d'habitation, ce qui fera augmenter le taux de vacance d'une ville et abaisser le prix du loyer, affectant ainsi les revenus des propriétaires d'immeubles et de maisons. Même les gens qui ne sont pas directement liés à la corporation souffriront des effets de la hausse des taxes corporatives (Horry *et al.*, 1994 : 105).

Pour hausser les taxes corporatives sur la prémisse que les corporations ne font pas leur juste part est un argument séduisant pour le peuple canadien. Mais ceci cache une vérité : à long terme, les mêmes gens, la même société qui a encouragé les hausses de taxes corporatives, devront payer l'équivalent de ces taxes de leurs propres poches, pour la hausse des coûts des biens et services que les corporations imposeront.

Mais est-ce vrai que les corporations ne font pas leur juste part? Une étude réalisée par le *Ontario Fair Tax Commission* (mars 1992) en est arrivé aux conclusions suivantes en ce qui a trait aux profits non imposés :

- 54% sont des dividendes intercorporatifs ou des revenus d'équité gagnés par les subsidiaires. Cela représente les profits d'une branche de la corporation qui ont été taxés puis transférés à une autre branche de la corporation. Taxer ces transferts d'argent serait comme taxer une personne pour changer son porte-monnaie d'une poche à l'autre.
- 11% des profits non assujettis aux taxes ont été faits par des firmes qui ont perdu de l'argent l'année précédente. Le système de taxation considère les profits différés et permet aux firmes de reporter leurs pertes d'une année à l'autre.
- 4% des profits sont exempts de taxes en raison du congé fiscal alloué aux petites entreprises.
- 31% des profits sont exemptés soit parce que ces profits sont imputés à l'immobilisation de nouvel équipement, soit parce qu'ils sont des gains sur papier, c'est-à-dire, des actifs transférés entre les membres d'un même groupe corporatif

> sans gain ni perte économique pour le groupe (adapté de Horry *et al.*, 1994 : 109-110).[29]

La conclusion de cette étude, conclusion faite par le Nouveau parti démocratique (NPD) de l'Ontario - un parti social-démocrate – est qu'il n'y avait aucun problème concernant les abris fiscaux pour les taxes corporatives.

Comme nous le mentionnions, les corporations ne sont pas des particuliers, elles sont constituées d'un groupe d'individus (actionnaires et employés) qui sont tous pénalisés lorsqu'il y a une taxe sur le capital. Au Canada, comme dans la majeure partie de la société occidentale, nous avons tendance à donner une personnalité à une corporation. Dans la langue française, nous désignons les corporations sous le vocable de personnes morales. Cet état de chose est appelé anthropomorphisme, ce que le Petit Larousse 1991 définit comme étant une « tendance à attribuer aux objets [...] des caractères propres à l'homme ».

Ceci nous démontre un malentendu profond du public sur ce qu'est une corporation et la façon dont elle fonctionne. Les malentendus, comme les activistes pour les droits humains nous ont montré au cours des 50 dernières années, peuvent souvent mener à la peur, à la méfiance et à la haine. Nous croyons que si les corporations étaient autorisées à dépenser de l'argent lors des élections – pas en tant que souscripteurs mais comme promoteurs d'options politiques – elles seraient en mesure de faire connaître leur point de vue et, en conséquence, allégeraient certains des malentendus par rapport à la croyance publique. Nous croyons que les membres de l'Assemblée nationale et les membres du

---

[29] L'étude portait sur 177 000 corporations en Ontario.

Parlement, assiégés par leur dissonance cognitive concernant les lois électorales, sont plus que consentants à tabler sur les malentendus et les peurs du public dans le but de trouver des boucs émissaires pour réduire leur dissonance cognitive. Ce serait le deuxième mécanisme : la rationalisation (c.f. chapitre 5). En utilisant les peurs du public à propos de l'argent des corporations pour justifier les lois qui servent leurs propres intérêts, les députés et hauts fonctionnaires sont plus outillés pour réduire le stress de la dissonance cognitive. Comme nous l'avons dit plus tôt, les corporations ne sont pas des personnes, il faut toujours garder ceci en tête. Elles sont une équipe d'actionnaires, de travailleurs, de créditeurs et, à la limite, de consommateurs. Elles ne sont que des organisations qui s'appuient sur des relations contractuelles et qui n'existent temporairement que par accord et par une bonne dose de persuasion. Si tous les gens qui font partie de la corporation étaient pris en compte, il deviendrait plus difficile de justifier, auprès de la population, les contraintes, comme les taxes corporatives, auprès des corporations. L'apparent aspect anonyme d'une corporation rend aux législateurs la tâche plus facile dans le maintien de leur dissonance cognitive.

6.2 Le profil anthropologique

Comme dans les chapitres précédents, nous nous tournerons vers d'autres sciences – dans ce cas l'anthropologie – pour nous donner des indices sur les raisons qui poussent les gens à craindre l'argent corporatif. Toutefois, nous aimerions préciser que nous ne prétendons, en aucune façon, résoudre ce « mystère ». Au mieux, notre but est d'avancer quelques théories qui expliqueraient ce phénomène.

Les anthropologues ont longuement étudié les échanges économiques dans diverses petites sociétés (Harris, 1991 : 106-129). Les sociétés paysannes dans les pays en voie de développement ont souvent servi comme environnement témoin pour différentes théories sur l'échange économique et le comportement. Foster (1967), qui a passé plusieurs années dans le Mexique rural, a imaginé une théorie sur les sanctions de groupe contre les gens du village qui sembleraient plus aisés que la moyenne des autres villageois. Cette théorie est intéressante car elle postule que les paysans du village mexicain Tzintzuntzan, et d'autres sociétés paysannes (e.g. villages de la Chine rurale) (Foster, 1960-61 : 175), considèrent leur monde comme un de biens limités. Cela revient à dire qu'il y a un bassin de richesses limité et que si quelqu'un s'approprie plus que la moyenne, quelqu'un d'autre, du village, aura moins et ainsi sera victime (Foster, 1967 : 304-305).

Cet exposé, que les biens sont en quantité limitée, est basé sur une orientation cognitive commune que Foster (1987 : 300) décrit comme « une expression implicite, non verbalisée, de leur (les paysans) compréhension des règles du jeu de la vie imposées par les univers social, naturel et supranaturel. » Ceci étant dit, l'image des biens limités est quelque chose d'irréfutable pour les gens qui ont de telles orientations cognitives. Les implications d'une telle vision du monde sont nombreuses. Par exemple, si une personne semble être très à l'aise économiquement, ça signifie qu'il y est parvenu aux dépens d'un autre villageois. Trois mécanismes de régulation seront mis de l'avant dans le but de corriger cette situation. Ces mécanismes sont : l'action individuelle et familiale, l'action d'un groupe informel et non organisé et, finalement, l'action institutionnalisée (Foster, 1967 : 312-315).

L'action individuelle et familiale est guidée par deux principes interreliés :

1. Ne mettez pas en évidence vos biens matériels ou autres améliorations dans votre position relative, de peur d'attirer les sanctions; deviez-vous étaler vos améliorations, prenez les dispositions nécessaires pour neutraliser les conséquences.
2. Ne vous permettez pas de rétrograder, de peur de souffrir, vous et votre famille (Foster, 1967 : 312).

Nous pouvons constater qu'une personne ou une famille qui atteint une certaine aisance fera tout en son pouvoir pour concilier cette situation avec les autres membres de la communauté.[30] S'ils n'ont d'autre choix que d'admettre qu'ils ont en fait gagné une certaine richesse, ils tenteront de convaincre le village que cette richesse ne fera, d'aucune façon, de mal à quelqu'un du village. Cette peur de devenir plus riche que les autres – ou à tout le moins que les gens pensent que vous êtes plus riches qu'eux – ont poussé les familles à vandaliser leur propre maison pour éviter que certaines gens ne les suspectent d'être plus riche.

Le deuxième mécanisme est l'action d'un groupe informel et non organisé. Ce mécanisme est le plus sévère et le plus dangereux. Si une personne ou une famille n'utilise pas le mécanisme régulatoire de cacher sa fortune, des actions impromptues surgiront du reste de la communauté. Ces actions sont souvent de nature dénigrante ou violente. Elles se situent entre le commérage et la violence physique (Foster, 1967 : 314). L'exemple qui vient à l'esprit de certains, est celui concernant la violence d'une bande de voyous. De tous les

temps, les voyous ont attaqué à répétition les gens ou les minorités qui possédaient plus de biens que le citoyen moyen. Que ce soient les banquiers juifs du XIII[e] siècle à Paris ou les boutiquiers Coréens du district de Watts à Los Angeles au XX[e] siècle, les actions improvisées contre les personnes ou les communautés ayant plus de succès financiers semblent transcender le genre de société (i.e. paysanne, industrielle).

Finalement, le dernier mécanisme pour équilibrer la richesse dans un village est celui de l'action institutionnalisée. Il s'applique lorsque quelqu'un n'emploie par le premier mécanisme mais est respecté ou connu pour être inoffensif, ce qui rend inutile ou même non-souhaité l'utilisation du deuxième mécanisme. Cette personne ou cette famille est encouragée à organiser une grande fête (*fiesta*) et ainsi rétablir l'équilibre de la richesse à l'intérieur du village. En échange de cette fête, la famille ou la personne gagne en prestige, ce qui est considéré inoffensif par les villageois (Foster, 1967 : 315). Nous pouvons comparer ce comportement de la société paysanne avec des comportements que nous pouvons constater dans notre société industrielle. Ce mécanisme, qui assure que l'argent semblera être inoffensif et qu'il sera échangé contre le prestige qui est sans conséquence pour la société, est employé par les corporations pour atténuer la peur et la méfiance que leurs revenus génèrent auprès de la société. Un exemple illustrant ceci est que les corporations redonneront à la société sous forme de cadeaux coûteux, pour ainsi amoindrir – aux yeux du public – le danger potentiel que l'argent représente. Les propriétaires de Seagram, la famille Bronfman de Montréal, utilisent ce mécanisme régulatoire. Donner une bibliothèque à l'Université de Montréal et à l'Université McGill, contribuer aux centres

---

[30]Les corporations feront des politiques de réinvestissement massif pour dissimuler leurs profits au

communautaires des Juifs et donner à diverses fondations sont des exemples de changements dans l'état de l'argent : de dangereux, comme un moyen d'acheter des services et de s'élever au-dessus des autres en prenant leur argent, à inoffensif, en redistribuant la richesse dans la société et gagnant du prestige en échange. Nous avons choisi l'exemple de la famille Bronfman, mais d'autres corporations, comme McDonald[31], font de même pour redonner à la société afin d'éviter les problèmes qui pourraient surgir de telles situations.

Nous ne suggérons pas ici que le Canada est une société paysanne avec le concept des biens limités. Toutefois, comme nous l'avons souligné dans les explications que nous avons données des différents mécanismes régulatoires, une foule de parallèles peuvent être tirés avec la société paysanne et sur le comportement des personnes ou des corporations dans des situations similaires. Après tout, le Canada n'est pas un pays si vieux et la plupart d'entre nous avons des parents ou des grands-parents qui vivaient dans des villages, à peu près comme les villages paysans du Mexique, où les commérages et autres moyens étaient utilisés pour replacer les gens à la place qui était la leur.

Si nous voyons cette explication à la façon de la description économique des corporations tel que nous l'avons fait plus tôt, certains peuvent voir que ces deux schèmes de pensée sont complémentaires. Si, comme nous l'avons suggéré, les gens tendent à « anthropomorphoser » les corporations, il serait juste naturel d'employer les mécanismes régulatoires utilisés pour d'autres personnes afin de garder un oeil sur les corporations. Cela devient plus facile d'adopter des lois électorales visant à alléger le pouvoir des contributions

---

gouvernement ou au public dans le but de détourner les groupes qui voudraient les taxer davantage.

corporatives. L'exposé des biens limités et des corporations comme entité anonyme est un ajusteur puissant pour une réalité plus subtile.

---

[31] Les manoir Ronald McDonald pour enfants malades sur tout le continent.

7. Conclusion et sommaire

La raison de cet essai a été de confronter le comportement des législateurs et de leurs sbires aux découvertes des universitaires, et de démontrer qu'il y a divergence entre les deux. Nous avons trouvé que les députés et hauts fonctionnaires ont consciemment évité les découvertes contradictoires à leur point de vue ou aux politiques officielles. Le modèle de cette ignorance est, de plusieurs façons, similaire à l'ignorance obstinée de personnes combattant ce que Festinger appelle la *dissonance cognitive*. À part les résultats et les effets discutés dans ce papier, cet état de chose pose un défi fondamental aux universitaires de diverses disciplines. Comment font-ils pour faire parvenir leurs messages, leurs nouvelles découvertes, aux administrateurs publics et aux politiciens si ces messages sont délibérément ignorés par ceux à qui s'adressent ces découvertes? Ceci présente, comme nous pouvons le voir, un défi de taille à l'application pratique et à l'utilité des disciplines qui mettent le focus sur les divers aspects d'un gouvernement et d'un régime.

Nous pouvons voir qu'il y a beaucoup à faire à ce sujet. Nous avons essayé, à notre meilleure connaissance et à notre meilleure capacité, d'adopter une approche multidisciplinaire, combinant les sciences politiques au comportement organisationnel, les théories économiques aux théories anthropologiques. Nous tendons à être en accord avec Ackoff (1981 : 21) lorsqu'il dit qu'afin de résoudre un problème, nous devons d'abord le dissoudre. Autrement dit, de travailler sur un plus grand système que le système du problème lui-même. Afin de travailler sur les systèmes, l'on doit être disposé à embrasser la science au complet et la disposer d'une manière plus efficace en se donnant les moyens de résoudre un problème (de Rosnay, 1975 : 91-92). Nous ne prétendons pas avoir utilisé une

approche système. Toutefois, nous avons essayé, tel que mentionné plus tôt, de couvrir l'ensemble de la question et essayé différents outils afin de l'analyser et de la critiquer.

Nous avons commencé notre thèse avec un aperçu historique des lois et nous avons pu constater que ces lois étaient appliquées pour répondre à un besoin. Ce besoins était de s'assurer qu'un parti aurait l'avantage sur un autre sans soulever aucune question sur la légalité des moyens utilisés pour atteindre ce but. Plus tôt, dans l'histoire du Canada, les mêmes fins étaient visées, sauf que les moyens utilisés n'étaient pas très éthiques (corruption, loyauté mitigée, etc.).

La deuxième partie de notre analyse met l'accent sur les lois électorales du Canada et du Québec. D'abord nous avons examiné les lois et exposé les différents articles qui limitaient la campagne électorale dans les diverses circonscriptions. Ceci nous a aidé à obtenir une image plus claire sur le jalon de ces lois. Nous avons vu les différentes embûches qu'un candidat rencontrait lorsqu'il voulait faire passer son message ou tout simplement s'insérer dans l'élection. Ensuite, nous avons jeté un regard sur les différents buts des partis législatifs pour imposer de telles limites sur les libertés individuelles garanties par la *Charte des droits et libertés* du Québec et du Canada. Enfin, nous avons appris que les buts avoués étaient d'assurer que tous les candidats d'une élection puissent avoir des chances justes et égales d'être élus tant et aussi longtemps que leur plate-forme électorale était « populaire ».

Ce qui nous a amené à la troisième partie de notre étude et sur les divers jugements de cours rendus sur les articles légaux exposés dans la deuxième partie de notre étude. À ce

point, nous avons vu que les jugements furent rendus par les Cours supérieures de l'Alberta et du Québec pour rendre nuls certains articles de la *Loi électorale du Canada* parce qu'elles allaient contre les libertés garanties par la Constitution. Ce fut notre première allusion que ces lois adoptées par l'Assemblée ne faisaient pas l'unanimité et ne plaisaient pas à certains segments de la population. Après avoir vu ces dissensions, nous nous sommes tourné vers les chercheurs pour vérifier leurs positions sur ce sujet. Nous avons exposé les vues de chercheurs en faveur des lois dans la deuxième partie lorsque nous examinions les buts de telles lois. La majorité des chercheurs qui ont écrit sur le sujet semblent être un peu plus critiques des lois et de leurs limitations. Dans ces sections, nous étions confronté à des données qui suggéraient que les dispositions de la loi favorisaient les députés sortants au détriment de leurs adversaires.

Ce qui nous conduit à la quatrième partie de notre thèse où nous avons examiné les raisons pour lesquelles les députés sortants votaient des lois qui les maintenaient au pouvoir même si cela allait directement à l'encontre des buts avoués d'honnêteté et d'équité. Nous avons appris, en utilisant la théorie de dissonance cognitive de Festinger, que certaines décisions apportent leurs lots d'inconfort psychologique à celui qui doit prendre ces décisions. Pour résumer succinctement, cet inconfort surgit lorsqu'une décision ou une action va à l'encontre des cognitions que possède une personne. Festinger nous donne l'exemple de l'homme de race blanche qui croit que les gens de race noire sont d'aussi bonnes personnes que celles de race blanche sans toutefois vouloir les avoir comme voisins. Nous pouvons voir que la croyance de cette personne et que l'action ou la décision qu'il prend ne sont pas compatibles et ainsi procurent un inconfort à l'homme de race blanche. Transposé dans notre étude, le fait que divers politiciens choisissent d'adopter une loi qui va

à l'encontre de leurs convictions, en tant qu'un groupe représentant la société canadienne, doit leur apporter un inconfort psychologique. Confrontés à cette dissonance, ils recherchent avidement des informations pour réduire cette dissonance et évitent les informations qui pourraient augmenter ladite dissonance. Ceci peut expliquer pourquoi même s'ils connaissent les résultats des recherches mentionnées plus haut, ils adoptent quand même les lois.

Une question surgit par rapport à ce choix : pourquoi? Quels sont les motifs qui poussent un homme à agir à l'encontre de ses convictions? Nous pouvons uniquement avancer des spéculations sur ces agissements. Cependant, la théorie économique sur la réglementation et le financement public nous montre que les hommes et les femmes, dans un poste le leur permettant, passeront des lois qui les favorisent directement ou indirectement. Par conséquent, nous avons présumé que les législateurs adoptaient ces lois pour s'assurer de rester au pouvoir et, de cette façon, répondraient aux problèmes et aux questions de la société. Nous avons aussi présumé que le système politique bipartite du Canada favorisait une telle façon de voir en promouvant que la stabilité politique sera atteinte par de longs mandats stables.

Suivant ces assertions, nous nous sommes questionné sur l'éthique de telles décisions. Nous avons utilisé le modèle développé par Cavanagh *et al.* afin de nous aider à évaluer si les décisions de passer les lois électorales avec toutes leurs limitations étaient éthiques ou non. Nous avons utilisé l'arbre de décision de Cavanagh et vérifié logiquement les lois en suivant les étapes prévues dans cet arbre de décision. Le résultat a été concluant et nous avons dû affirmer que la décision d'adopter les lois manquait d'éthique. Bien sûr,

nous sommes conscient que ce modèle ne cerne pas tous les critères utilisés pour rendre une décision sur l'éthique d'une décision. Toutefois, cette théorie tient compte, pour les décisions politiques, de la plupart des variables. Par ailleurs, ces variables varient pour tenter de corriger certaines erreurs qui peuvent survenir si une théorie répond seulement à un schème de pensées. À la fin de ce processus, nous en sommes venus à la conclusion que ces variables, de sens commun, devaient être connues des législateurs lorsqu'ils adoptent les lois, et qu'ils doivent connaître un certain inconfort psychologique lorsqu'ils le font, ce qui nous ramène à la théorie de Festinger et ses mécanismes qui tendent à réduire cet inconfort.

La dernière partie de cette étude a mis l'accent sur les raisons pour lesquelles l'argent fait si peur au public. Pourquoi le public a-t-il une image si négative des corporations et de l'utilisation qu'elles font de leur argent? Et comment le système utilise-t-il ces peurs pour alléger le poids de la dissonance cognitive chez les élus? Même si nous n'avons pas tous les éléments nécessaires pour émettre un jugement sur cette question, nous avons quand même essayé de proposer différentes voies à différentes explications. C'est la raison pour laquelle nous avons examiné les données anthropologiques et économiques sur le sujet. La vision anthropologique suggère que le comportement humain est conditionné par l'orientation cognitive de la société qui l'entoure. Ainsi, dans le cas des paysans, la richesse est un bien limité et ne peut être acquise à l'intérieur d'un village sans imposer à un concitoyen une perte en regard de sa propre richesse. Ce qui amène les villageois à imaginer des sanctions contre ceux qui affichent une plus grande richesse qu'il n'est permis dans les us et coutumes du village.

La vision économique suggère que les gens, ne comprennent pas ce qu'est en fait l'argent corporatif. Ce qui amène une vision biaisée du public que les corporations devraient contribuer davantage auprès du gouvernement. Il existe une hostilité envers les corporations qui font des profits[32] parce que les gens ne réalisent pas que le rendement de leurs fonds mutuels, ou le prix de leur appartement sont influencés par des intrants comme les profits. Les économistes affirment, et montrent empiriquement, que si le Canada augmente les taxes sur le capital corporatif, les répercussions se feront sentir sur toutes les couches de la société.

Ce que nous avons essayé de réaliser avec ce mémoire – à part les buts évidents plus haut mentionnés – est d'amener les gens (hauts fonctionnaires et députés tout aussi bien que les universitaires) à reconsidérer les différentes lois électorales, principalement celles qui ont un impact sur la façon dont l'argent est utilisé. Il est toujours dangereux quand une société devient complaisante envers ses lois et ses réglementations. Car c'est le but ultime de notre société de permettre à chacun de ses citoyens une chance égale dans la vie et une chance égale dans la poursuite de son bonheur. Pour ce faire, nous avons proposé l'analyse et la critique des lois électorales en vigueur, au Québec et au Canada, afin d'alimenter le débat autour de celles-ci et pour trouver des alternatives mieux appropriées à notre époque. D'autres études sont, bien sûr, nécessaires pour compléter le corpus des résultats de la compétition politique et les effets des réglementations. Chercheurs et étudiants doivent mener cette théorie à un point où elle serait validée par la population qui élit les

---

[32] Pendant que nous rédigeons ces lignes, les banques canadiennes ont annoncé des profits records. Les médias canadiens ont traité cette affaire comme si les profits avaient été faits sur le dos de la société,

législateurs. Quoiqu'un débat sain soit à la base d'une société démocratique, nous pensons qu'un changement est nécessaire si nous désirons redresser un tort, si nous désirons donner à chacun la chance d'exprimer leurs idées et leurs opinions.

---

démontrant ainsi qu'il existe une certaine hostilité envers les grandes entreprises qui réalisent de grands profits.

Bibliographie

Monographies

ADAMANY, David. "The Unaccountability of Political Money", *in* NUGENT, Margaret L. and JOHANNES, John R. *Money, Elections, and Democracy: Reforming Congressional Campaign Finance*, San Fransisco, Westview Press, 1990, pp. 95-116.

ADAMANY, David and AGREE, George. *Political Money*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1975.

ALEXANDER, Herbert E. "Money in Politics: Rethinking a Conceptual Framework", *in* ALEXANDER, Herbert E. and Joel FEDERMAN. *Comparative Political Finance in the 1980s*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, pp. 9-23.

BERNARD, André. *La politique au Canada et au Québec*, Sillery (Québec), Presses de l'Université du Québec, 1992.

BERNARD, André and LAFORTE, Denis. *La législation électorale au Québec: 1790-1967*, Montréal, Les Éditions Ste-Marie, 1969.

DE ROSNAY, Joël. *Le macroscope : vers une vision globale*, Paris, Éditions du Seuil, 1975.

EPSTEIN, Edwin M. *Corporations, contributions, and Political Campaigns: Federal Regulation in Perpective*, Berkeley (Ca.), Institute of Governmental Studies, May 1968.

FESTINGER, Leon. *A Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford (Ca.), Stanford University Press, 1957, 1962 (seconde édition).

FOSTER, George M. "Peasant Society and the Image of Limited Good" *in* POTTER, Jack M., DIAZ, May N. and FOSTER, George M. *Peasant Society: A Reader*, Boston (Mass.), Little/Brown and Company, 1967, pp. 300-323.

GALBRAITH, John Kenneth. *The New Industrial State*, Boston (Mass.), Houghton Mifflin Company, 1967, 1971 (seconde édition).

HARRIS, Marvin. *Cultural Anthropology*, New York, HarperCollins Publishers, 1991 (troisième édition), 1991.

HORRY, Isabella, PALDA, Filip and WALKER, Michael. *Tax Facts 9*, Vancouver, The Fraser Institute, 1994.

HULL, C. L. *A Behavior System*, New Haven (CT.), Yale University Press, 1952, New York, Wiley Science Editions, 1964.

LACOURSIÈRE, Jacques. *Histoire populaire du Québec*, volumes 1 et 2, Sillery (Québec), Éditions du Septentrion, 1995.

LACHAPELLE, Guy, BERNIER, Luc, BERNIER, Gérald et SALÉE, Daniel. *The Quebec Democracy*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson Limited, 1993.

PALDA, Filip. *Election Finance Regulation in Canada: A Critical Review*, Vancouver, The Fraser Institute, 1991.

PALDA, Filip. *How Much is Your Vote Worth? The Unfairness of Campaign Spending Limits*, San Fransisco, Institute for Contemporary Studies, 1994.

PALTIEL, Khayyam Zev. *Political Party Financing in Canada*, Toronto, McGraw-Hill, 1970.

PALTIEL, Khayyam Zev. "Canadian Election Expense Legislation, 1963-85: A Critical Appraisal or was the Effort Worth It?" *in* ALEXANDER, Herbert E and Joel FEDERMAN. *Comparative Political Finance in the 1980s*, Cambridge (Mass.), Cambridge University Press, 1989, pp. 51-75.

POITOU, Jean-Pierre. *La dissonance cognitive*, Paris, Armand Colin, 1974.

Publications scientifiques

ABRAMS, Burton A. and SETTLE, Russell F. "The Economic Theory of Regulation and Public Financing of Presidential Elections", *Journal of Political Economy*, vol. 36, no 2, 1978, pp. 245-257.

ACKOFF, Russell L. "The Art and Science of Mess Management", *Interfaces*, vol. 11, no 1. février 1981, pp. 20-26.

ANDERSON, E. "Campaign Finance in Wisconsin After Buckley", *Wisconsin Law Review*, no 816, 1976, pp. 816-835.

BENDER, Bruce. "An Analysis of Congressional Voting on Legislation Limiting Congressional Campaign Expenditures", *Journal of Political Economy*, vol. 96, no 5, October 1988, pp. 1005-1021.

BRETON, Albert and WINTROBE, Ronald. "The Bureaucracy of Murder Revisited", *Journal of Political Economy*, vol. 94, no 5, octobre 1986, pp. 905-926.

CAVANAGH, Gerald F., MOBERG, Dennis J. and VELASQUEZ, Manuel. "The Ethics of Organizational Politics", *Academy of Management Review*, vol. 8, no 3, 1981, pp. 363-373.

DANIELS, N. "Merit and Meritocracy", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 7, 1978, pp. 206-223.

FOSTER, George M. "Interpersonnal Relations in Peasant Society", *Human Organization*, vol. 19, pp. 174-178.

HIEBERT, Janet. "Fair elections and Freedom of Expression Under the Charter", *Journal of Canadian Studies*, vol. 24, no 2, pp. 72-87.

JACOBSON, Gary C. "The Effects of Campaign Spending in Congressional Elections", *American Political Science Review*, vol. 82, 1978, pp. 469-491.

JACOBSON, Gary C. "Money and Votes Reconsidered: Congressional Elections, 1972-1982", *Public Choice*, vol. 46, no 1, 1985, pp. 7-62.

JEZER, Marty. "Money in Elections: Who Gives, Who Gets, and Why the Public Gets Ripped Off", *The World & I*, août 1996, pp. 289-301.

JOHNSON, Linda L. "The Effectiveness of Savings and Loan Political Action Committees", *Public Choices*, vol. 46, no 3, 1985, pp. 289-304.

KRASHINSKY, Michael and MILNE, William J. "The Effect of Incumbency in the 1984 Federal and 1985 Ontario Elections", *Canadian Political Science Review*, vol. 19, 1986, pp. 337-343.

LORTIE, Pierre. « Les principes de la réforme électorale », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 16, no 1, printemps 1993, pp. 2-6.

MILLS, Judson, ARONSON, Elliot and ROBINSON, Hal. "Selectivity in Exposure to Information", *Journal of Abnormal and Social Psychology*, vol. 59, 1959, pp. 250-253.

PALDA, Filip. "How Cash Keeps Democracy Healthy", *The World & I*, août 1996, pp. 303-315.

PALDA, Filip. "Desirability and Effects of Campaign Spending Limits", *Crime, Law and Social Change*, no 21, 1993, pp. 295-317.

PALDA, Kristian S. and PALDA, K. Filip. "Ceilings on Campaign Spending: Hypothesis amd Partial Test with Canadian Data", *Public Choice*, vol. 45, no 3, 1985, pp. 313-331.

POSNER, Richard A. "Theories of Economic Regulation", *Bell Journal of Economy and Management Science*, vol. 5, automne 1974, pp. 335-358.

POTTERS, Jan and SLOOF, Randolph. "Interest Groups: A Survey of Empirical Models that Try to Assess Their Influence", *European Journal of Political Economy*, vol. 12, no 3, novembre 1996, pp. 403-442.

POWELL, G. Bingham. "American Turnout in Comparative Perspective", *American Political Science Review*, vol. 80, 1986, pp. 17-40.

Publications gouvernementales

ALBERTA - MEDHURST, (Justice). *5 Western Weekly Reports*, Banc de la Couronne Alberta, 1984, pp. 436-453.

CANADA. *Canada Act 1982 Including the Constitution Act*, no 44, Ottawa, 29 mars 1982.

CANADA - COMMISSION ROYALE SUR LA RÉFORME ÉLECTORALE ET LE FINANCEMENT DES PARTIS, *Pour une démocratie électorale renouvelée*, vol. 1, Ottawa, MASC, novembre 1991.

CANADA - CONRAD, (Justice). *Reasons for Judgment of the Honourable Madam Justice Conrad Concurred in by the Honourable Mr. Justice Harradence and Concurring Reasons for Judgment of the Honourable Mr. Justice Kerans*, Edmonton, Département de la justice Canada, 5 juin 1996.

CANADA - ELECTION CANADA. *Canada Elections Act*, Ottawa, Directeur général des élections du Canada, 1993.

CANADA - ELECTION CANADA. *Election Expenses and You*, brochure publicitaire à l'intention des candidats électoraux.

CANADA - HEINTZMAN, Keith D. « Les luttes électorales, les dépenses d'élection et l'avantage du député sortant », *in* CANADA - SEIDLE, F. Leslie. *Aspects du financement des partis et des élections au Canada*, vol. 5, Ottawa, MASC, 1991, pp. 109-175.

CANADA - MACLEOD, (Justice). *Reasons for Judgment of MacLeod J., C.Q.B.A.*, Edmonton, Département de la justice Canada, 25 juin 1993.

ONTARIO - COMMISSION ON ELECTION FINANCES. *Étude comparative de la législation applicable au financement des élections 1988*, Toronto, 1988.

ONTARIO - FAIR TAX COMMISSION. *Corporate Minimum Tax*, Ontario, mars 1992.

QUÉBEC. *Charte des droits et libertés de la personne*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1993.

QUÉBEC - CÔTÉ, Pierre F. *L'intervention des tiers en période électorale et les contributions versées aux partis politiques et aux candidats au regard des chartes*, Québec, février 1991.

QUÉBEC - CÔTÉ, Pierre F. *L'intervention des tiers en période électorale et les contributions versées aux partis politiques et aux candidats au regard des chartes*, Québec, février 1994.

QUÉBEC - DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS. *Election Act*, Québec, 1995a.

QUÉBEC - DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS. *Referendum Act*, Québec, 1995b.

QUÉBEC - DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS. *Special Version of the Election Act for the Holding of a Referendum*, Québec, 1995c.

QUÉBEC - DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS, *Rapport annuel 1994-1995*, Québec, 1995d.

QUÉBEC - DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS, *World Wide Web Page at: http://www.dgeq.qc.ca/*, 1996.

QUÉBEC - GOMERY, John (Justice). *Judgment: Barette and Payette vs. The Attorney General of Canada*, Société québécoise d'information juridique, no 92-1333.

Autres

APRIL, Pierre. « Le référendum et la loi électorale : Québec intentera au moins 11 poursuites », *Le Droit*, Ottawa, mercredi 28 juillet 1993, La Région p. 2.

BELLEMARE, André A. « Pierre F. Côté gronde Ottawa », *Le Soleil*, Québec, vendredi 23 octobre 1992, p. A3.

DELISLE, Norman. « Québec envisage de négocier avec Ottawa les dépenses fédérales de publicité », *La Presse*, Montréal, mardi 21 mai 1991, p. E1.

DUBUISSON, Philippe. « Aucune limite aux dépenses électorales des partisans », *La Presse*, Montréal, vendredi 20 août 1993, A6.

LA PRESSE, « Publicité électorale : Pierre F. Côté réprimande l'organisateur d'un tournoi de baseball à Trois-Rivières », *La Presse*, Montréal, dimanche 13 août 1989, p. A4.

NATIONAL CITIZENS' COALITION. *Page sur le World Wide Web à http://www.FreeNet.Calgary.ab.ca/populati/communit/ncc/about.html*, 1996.

PARÉ, Jean. « Un incroyable ras-le-bol », *L'actualité*, vol. 20, no 19, 12/01/1995, p. 26.

TIME MAGAZINE, 6 juin 1988, p. 24.