

L'élection présidentielle américaine et les Super Pac

JUIN 2016 – Alexandra Jacquet

Les États-Unis se caractérisent par la complexité structurelle du financement des campagnes électorales auquel n'échappe pas la campagne présidentielle de 2016. Un financement qui ne cesse de croître au fil des cycles électoraux et qui tend à « poser de sérieux problèmes pour les candidats à la présidence »

Évolution des dépenses

En 1860, la course présidentielle gagnée par le président Lincoln s'élevait à près de 2,8 millions de dollars (en dollars actuels) tandis que celle de Barack Obama, pour le cycle électoral de 2008, atteignait près de 730 millions. Pour le cycle électoral de 2012, près de 1,3 milliards de dollars a été dépensés par les candidats tandis que ce montant s'élève à près de 2,3 milliards si l'on regroupe les dépenses considérées comme indépendantes (Gilson 2012).

(Wayne 2016, 28). En effet, le coût total de la course présidentielle actuelle dépassera assurément le milliard de dollars tant pour les dépenses faites par les candidats eux-mêmes, ce qui laisse supposer un investissement financier

conséquent de leur part, que pour celles faites par les différents partis et groupes impliqués.

Outre le caractère onéreux des campagnes, il est possible de déceler d'autres spécificités dans le financement parmi lesquelles se trouve le *political action committee* (PAC) encadré par la *Federal Election Campaign Act* et dont la fonction est d'amasser des fonds et de les employer afin

d'aider les candidats en course, ou leur nuire. Si les PACs constituent en soi une transformation en ce qui concerne le financement, la plus importante évolution reste le « super PAC ». Considéré comme indépendant des candidats aux élections, le super PAC peut amasser des fonds de façon illimitée et les dépenser.

AU NOM DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

C'est au nom de la liberté d'expression que les super PAC voient le jour, en 2010, grâce à deux décisions juridiques : *Citizens United v Federal Election Commission* et *SpeechNow.org v Federal Election Commission*. La première affaire oppose, en 2009, *Citizens United* à la *Federal Election Commission* à propos d'un documentaire produit par *Citizens United* dans le but de nuire à la candidate démocrate, Hillary Clinton. La *FEC* voyait cela comme une violation de la réglementation entourant les dépenses des corporations lors d'élections fédérales. Toutefois, la Cour suprême des États-Unis s'est penchée en faveur du groupe *Citizens United*, ce qui a ouvert la porte aux contributions financières importantes des corporations et des unions corporatives. La deuxième affaire se joue, en 2010, entre *SpeechNow.org* et la *Federal Election Commission* où la Cour vient statuer sur le droit des individus à contribuer de façon illimitée à des PAC indépendants des candidats en lice et de leur comité de campagne (Cornell University Law School 2016; Federal Election Commission 2016; Smith et Powell 2013, 9). La Cour suprême américaine a alors aboli les plafonds dans la mesure où elle juge que la capacité de contribuer financièrement à la campagne d'un candidat représente une forme d'expression. Dans ce

Fonctionnement des PAC

Les PAC peuvent soutenir un candidat en lui attribuant 5000 \$ par élection ; un parti en lui débloquent 15 000 \$ par année ; un autre PAC à hauteur de 5000 \$ par année. En ce qui concerne les contributions, celles-ci sont plafonnées à 5000 \$ par contributeur (Opensecrets 2016a).

cadre, toute entrave constitue donc un obstacle à la liberté d'expression.

Ainsi, contrairement au PAC, le super PAC « dépense, de façon indépendante [et illimitée], dans le but de soutenir les candidats fédéraux, ou de leur nuire, sans pour autant contribuer à leur campagne [directement] » (Briffault 2012, 1646). Deux restrictions s'appliquent néanmoins : demeurer indépendants, c'est-à-dire de n'entretenir aucun lien avec le candidat et son comité de campagne (Vissière 2012) et assurer la transparence des donateurs afin d'endiguer, autant que possible, l'intrusion d'un important et incontrôlable flot de « *dark money* » dans la course présidentielle (Wayne 2016, 47). Depuis leur naissance, les super PAC n'ont cessé de croître, d'engranger et de déverser de l'argent dans les campagnes électorales. Et la campagne de 2016 n'en est pas exempte.

DU CÔTÉ DE LA PRÉSIDENTIELLE DE 2016

La campagne électorale de cette année engendre du financement de façon soutenue et laisse supposer un nouveau record pour les super PAC, tant au niveau des fonds récoltés que des dépenses (Alvarez 2015). Au moment d'écrire ces lignes, en mai 2016, le total des fonds amassés par les super PAC a franchi le cap des 700

millions de dollars et plus de 300 millions en termes de dépenses. Par ailleurs, s'il est vrai que les fonds récoltés sont considérables, ils ne sont pas tous dépensés lors du cycle électoral dans la mesure où le nombre de candidats se réduit à mesure que la campagne

Les surplus des super Pac

Il semble y avoir un certain flou quant à l'utilisation des fonds restants : dans certains cas, l'argent est remis aux contributeurs, dans d'autres, il peut être réutilisé dans le but de soutenir le candidat dans des élections locales ou encore, il peut être attribué à un autre super PAC pour soutenir un autre candidat. Cependant, il est impossible pour un candidat d'encaisser les fonds qui restent en son nom (North 2015; Overby 2015).

présidentielle progresse. Aussi, l'observation de la répartition des fonds récoltés souligne un certain avantage du Parti républicain : en effet, près de 69 % de l'argent recueilli par les super PAC vise à

soutenir les candidats républicains contre environ 6 % en faveur des candidats démocrates (Opensecret 2016b). Cependant, près de 21 % du total des fonds amassés par les super PAC sont employés dans le but de nuire aux campagnes du camp républicain contre environ 2,5 % investi contre le camp démocrate.

Toutefois, le financement de la campagne varie selon les candidats : en effet, pour le camp démocrate, les super PAC ne représentent qu'environ 20 % du financement de la campagne d'Hillary Clinton alors que pour la campagne de Bernie Sanders, la contribution extérieure franchit à peine le 1 % (Opensecrets 2016c). Du côté du camp républicain, le financement extérieur a notamment atteint plus de 40 % des campagnes de Ted Cruz et John Kasich tandis que pour Donald Trump, le vainqueur de cette primaire, cette proportion n'a atteint que 5 % (Opensecrets 2016c). Les différences entre les candidats reposent sur plusieurs facteurs, notamment le financement personnel de la campagne, comme dans le cas du républicain Donald Trump, ou encore la capacité du comité de campagne à susciter les dons, comme dans le cas de Bernie Sanders (Tordjman 2016).

DE LA DÉMOCRATIE EN AMÉRIQUE

La croissance des coûts de la course présidentielle ainsi que la liberté d'expression font donc en sorte que les super PAC s'immiscent de façon marquée dans l'arène politique. Les modalités entourant les contributions faites aux super PAC créent cependant une asymétrie au sein de la population avec, d'une part, les « riches contributeurs » et, d'autre part, les petits contributeurs (Gora 2013, 1202). D'ailleurs, pour la campagne présidentielle actuelle, le camp républicain compte parmi ses donateurs Robert Mercer et Toby Neugebauer, tandis que le camp démocrate a l'appui de Tom Steyer et George Soros (Schouten et Schnaars 2016) : il semble donc que derrière chaque candidat à la présidence se cache un ou plusieurs donateurs importants (Wall Street Journal 2015). Cependant, la présence de telles personnalités entache la course électorale par la pression du financement sur le processus politique et « l'évincement des moins fortunés » (Ferguson

2015, 487), fragilisant ainsi la légitimité du vainqueur et les efforts du Congrès concernant la transparence (Altman 2015). En effet, le fait qu'un groupe restreint d'individus contribue de manière significative au financement des campagnes électorales donne l'impression que « les intérêts de ces individus en particulier exercent une influence sur les candidats, les résultats de l'élection, de même que sur la gouvernance » (Wayne 2016, 47). Or, cette perception de la réalité tend à affaiblir la démocratie américaine puisque les individus les moins nantis pourraient voir leurs intérêts relégués en arrière-plan (Barnes 2012).

Outre l'asymétrie entre fortunés et moins fortunés, l'internationalisation des contributions ébranle la course présidentielle : en effet, pour le cycle électoral actuel, les contributions étrangères dépassent 700 millions de dollars (dont la majeure partie provient d'Europe) alors que ces contributions représentaient, pour le cycle électoral de 2012, un peu moins de 20 millions de dollars (OpenSecrets 2016d). Seuls les citoyens américains ou les immigrants possédant une « carte verte » peuvent financièrement participer aux élections fédérales. Néanmoins, les branches américaines de compagnies étrangères sont en mesure de former des PAC ou encore de soutenir financièrement certains super PAC sans que cela ne soit régulé de façon stricte. Si les modalités entourant ces fonds en provenance de l'étranger semblent parfois floues, la *Federal Election Commission* statue sur les entités n'ayant pas le droit de participer financièrement aux élections américaines. Parmi elles se trouvent les gouvernements étrangers, les partis politiques étrangers, les individus n'ayant pas la citoyenneté américaine ou encore les immigrants ne possédant pas de « carte verte » (Federal Election Commission 2003; OpenSecrets 2016d).

Ces dons en provenance de l'étranger tendent à favoriser le Parti républicain puisqu'environ 64 % sont destinés à des candidats de ce parti (OpenSecrets 2016d). La campagne de cette année est donc alimentée par des dons étrangers, ce qui soulève la question de l'influence des firmes étrangères sur le processus électoral (Bakken 2013, 124). Il est alors possible de parler, dans ce cas, d'asymétrie entre

entreprises et individus dans la mesure où les contributions étrangères sont majoritairement issues de compagnies privées. De cette façon, cette dichotomie oppose non seulement, les entreprises aux individus, mais également les internationaux aux nationaux faisant douter de la place réelle de la population américaine dans le choix du chef de l'État et vient précariser le processus électoral des États-Unis.

La particularité que sont les PAC et les super PAC met sous les projecteurs le financement des campagnes électorales puisque ces groupes sont capables de récolter et de dépenser des fonds dans le but de favoriser ou de désavantager des candidats. La campagne présidentielle de 2016 en est une autre démonstration: si les fonds récoltés par les super PAC n'ont pas encore dépassé ceux de la dernière élection fédérale, soit près de 828 millions de dollars (OpenSecrets 2016^e), tout laisse présager que cela n'est qu'une question de temps.

Ces comités soulèvent néanmoins plusieurs questions, notamment en ce qui a trait à leur influence et à leur constitutionnalité, mettant en relief un certain essoufflement de la démocratie américaine. En effet, La Constitution américaine a été pensée de façon à réduire, autant que possible, tout risque de corruption dans le système électoral dans le but de garantir le caractère démocratique de l'État américain dans sa globalité. Toutefois, la présence de groupes tels que les super PAC soulève une certaine inquiétude dans la mesure où ces derniers accroissent le risque de corruption : d'une part, en raison du financement qui tend à être de moins en moins indépendant et, d'autre part, à cause des liens étroits qui peuvent exister entre le candidat à la campagne présidentielle et les contributeurs des super PAC. Ainsi, l'existence des super PAC met en lumière un certain vide juridique en ce qui concerne les limites constitutionnelles des contributions indirectes (Ferguson 2015, 473).

Si les super PAC constituent un important facteur dans le financement des campagnes présidentielles, il est à souligner qu'ils ne garantissent en rien le succès d'un candidat, comme peut l'illustrer le cas du candidat

républicain Jeb Bush (Gold 2016). Ainsi, l'avenir démocratique des États-Unis semble fragile puisqu'il est tiraillé entre une croissante capitalisation des courses électorales, de laquelle

ne semble pouvoir s'extirper le cycle actuel, et un élan d'espoir devant le fait que l'argent ne garantit pas tout à fait la victoire.

Références bibliographiques et informations utiles

Altman, Alex, 2015, « How Super PACs Are Taking Over », *Time*, [Disponible [ici](#)]

Alvarez, Priscilla, 2015, « The Great Super PAC Bust », *The Atlantic*, [Disponible [ici](#)]

Bakken, Tim, 2013, « Constitutional Rights and Political Power of Corporations After *Citizens United*: The Decline of Citizens and the Rise of Foreign Corporations and Super PACs », *Cardozo Public Law, Policy & Ethics Journal*, v. 12, no 1.

Barnes, Robert, 2012, « Super PAC Mania », *Columbia Law School Magazine*, [Disponible [ici](#)]

Briffault, Richard, « Super PACs », *Minnesota Law Review*, vol. 96, no 5, 2012, 1644-1693.

Cornell University Law School, 2016, « Supreme Court of the United States – *Citizens United v. Federal Election Commission* », [Disponible [ici](#)]

Federal Election Commission, 2003, « Foreign Nationals », [Disponible [ici](#)]

Federal Election Commission, 2016, « 2016 Presidential Campaign Finance », [Disponible [ici](#)]

Ferguson, Brent, 2015, « Beyond Coordination: Defining Indirect Campaign Contributions for the Super PAC Era », *Hastings Constitutional Law Quarterly*, vol. 42, no 3.

Gilson, Dave, 2012, « The Crazy Cost of Becoming President, From Lincoln to Obama », *Mother Jones*, [Disponible [ici](#)],

Gold, Matea, 2016, « Nearly \$100 million in super PAC money couldn't save Jeb Bush », *Washington Post*, 20 février 2016, [Disponible [ici](#)]

Gora, Joel M, 2013, « In Defense of 'Super PACs' and of the First Amendment », *Seton Hall Law Review*, vol. 43, no 4.

North, Anna, 2015, « What Happens to Surplus Super PAC Money? », *New York Times*, [Disponible [ici](#)]

OpenSecrets, 2016a, « Political Action Committees », Center for Responsive Politics, [Disponible [ici](#)]

OpenSecrets, 2016b, « 2016 Outside Spending, by Super PAC, by Recipient Party », Center for Responsive Politics, [Disponible [ici](#)]

OpenSecrets, 2016c, « 2016 Presidential Race », Center for Responsive Politics, [Disponible [ici](#)]

OpenSecrets, 2016d, « Foreign-Connected PACs », Center for Responsive Politics, [Disponible [ici](#)]

OpenSecrets, 2016e, « Super PACs », Center for Responsive Politics, [Disponible [ici](#)]

Références bibliographiques et informations utiles (suite)

Overby, Peter, 2015, « What Happens to all that Super PAC Money when a Candidate Drops Out », *NPR*, [Disponible [ici](#)]

Smith, Melissa M, et Powell, Larry, 2013, *Dark Money, Super Pacs, and the 2012 Election*, Lexington, 126.

The Wall Street Journal, 2015, « The Money Behind the Candidates », [Disponible [ici](#)]

Tordjman, Jeremy, 2016, « Primaires américaines : Sanders et Trump font campagne sans l'aide des 'Super Pacs' », *Agence France Presse*, février 2016, [Disponible [ici](#)]

Wayne, Stephen J, 2016, *Road to the White House 2016*, 10^e édition, Cengage, 352.

Publié par :

Observatoire des politiques publiques
de l'Université de Sherbrooke
2500, boul. de l'Université
Sherbrooke, Qc, J1K 2R1
+ 1 (819) 821-8000 poste 63622

Contact :

Annie Chaloux
Annie.Chaloux@USherbrooke.ca

<http://oppus.recherche.usherbrooke.ca>

Cette fiche synthèse de l'Observatoire des politiques publiques de l'Université de Sherbrooke (OPPUS) a été réalisée sous la supervision de la directrice de recherche Karine Prémont. Les points de vue exprimés dans cette fiche sont ceux de l'auteure et ne reflètent pas nécessairement le point de vue ou l'opinion de l'OPPUS et de ses partenaires.