
Réflexions sur les transfuges politiques

par Desmond Morton

Ayant retenu l'attention du public, certains changements d'allégeance de députés fédéraux ont suscité des questions sur la fréquence d'un tel comportement ainsi que sur le contexte politique et éthique de ces gestes. Le présent article se fonde sur une étude rédigée, à l'origine, pour le Bureau du commissaire à l'éthique de la Chambre des communes en août 2005. Il est reproduit avec la permission de l'auteur et du Bureau du commissaire à l'éthique.

La formation de partis politiques régis par une discipline unificatrice rend possible le régime parlementaire au Canada tel qu'il est. C'est la conséquence logique, voire inévitable, de la confiance accordée au « gouvernement responsable » au XIX^e siècle. Ce type de régime répond aux objectifs de « paix » et « d'ordre » énoncés dans la Constitution, même si ses opposants peuvent toujours nier qu'il constitue également une garantie de « bon gouvernement ». Pourtant, la plupart des Canadiens démontrent régulièrement qu'ils tiennent à un gouvernement stable, même si, comme l'a observé David Docherty, leur façon de voter crée une forte instabilité dans la députation¹.

La discipline de parti au Canada

Au Canada, la discipline de parti tranche nettement avec ce qu'on observe au Congrès américain. Dans les deux régimes, les partis au pouvoir imposent leur discipline grâce à un système de « favoritisme »².

Comme c'est le cas pour la plupart des divergences par rapport au modèle américain, les Canadiens, surtout les citoyens et les régions qui ont l'impression d'être laissés pour compte dans bien des décisions prises par le gouvernement, ne sont pas convaincus des vertus d'une discipline de parti stricte. C'est ce qui explique que les électeurs de l'Ouest du Canada et, à l'occasion, ceux du Québec aient, à maintes reprises, revendiqué que leurs députés représentent véritablement leurs intérêts. C'est pourquoi, depuis l'époque des progressistes, les

partis réformistes n'ont eut d'autre choix que d'exiger de leurs députés qu'ils suivent la doctrine du parti. Ce n'est pas un hasard si le Parti progressiste, le Crédit social, la Fédération du commonwealth coopératif (CCF) et le Parti réformiste (puis l'Alliance canadienne) ont compté plus de transfuges que les deux autres partis canadiens traditionnels au cours de la période étudiée (1921-2005). La rigidité de la « discipline » contribue-t-elle à l'indiscipline? Dans la foulée de l'élection de 1993, la décision des libéraux de Jean Chrétien de passer outre à leur promesse d'abroger la taxe sur les produits et services a poussé John Nunziata, député de York-Sud-Weston, à voter contre son parti, même s'il savait très bien qu'il serait suspendu en agissant de la sorte. Dennis Mills l'a par la suite imité, démissionnant en douce de son poste de whip du Parti libéral pour pouvoir à son tour exprimer son indignation, bien qu'il ait réintégré le caucus peu de temps après³.

Sheila Copps a, quant à elle, adopté une autre stratégie, plus audacieuse mais beaucoup plus onéreuse, en démissionnant de son siège et en se faisant réélire dans sa circonscription de Hamilton-Est. Les élections partielles coûtent cher au Trésor fédéral et aux candidats en lice et très peu de députés canadiens ont suivi l'exemple de Mme Copps.

Le tableau 1 montre le nombre de changements d'allégeance politique par année, de 1921 au 1^{er} août 2005.

Les différentes conceptions de la discipline de parti

L'influence des électeurs sur un député ou une assemblée législative est un thème qui revient constamment dans le discours de ceux que la politique canadienne mécontente⁴. Les progressistes ont admirablement bien démontré l'importance de ce principe en remportant 65 sièges lors des élections de

Desmond Morton est professeur d'histoire à l'Université McGill de Montréal. Il remercie Lynn Burgess avec gratitude pour son aide à la recherche.

Tableau 1: Nombre de changements de parti par année, de 1921 à 2005

Année	Transfuges	Année	Transfuges	Année	Transfuges	Année	Transfuges
1921	2	1941	0	1961	0	1981	0
1922	1	1942	1	1962	1	1982	3
1923	0	1943	3	1963	17	1983	0
1924	0	1944	3	1964	3	1984	0
1925	3	1945	8	1965	6	1985	0
1926	13	1946	0	1966	0	1986	3
1927	0	1947	0	1967	1	1987	2
1928	0	1948	0	1968	4	1988	2
1929	0	1949	9	1969	0	1989	1
1930	1	1950	0	1970	2	1990	16
Années 20	20	Années 40	24	Années 60	34	Années 80	27
1931	0	1951	0	1971	7	1991	3
1932	4	1952	0	1972	5	1992	0
1933	0	1953	2	1973	0	1993	3
1934	0	1954	0	1974	2	1994	1
1935	12	1955	1	1975	0	1995	0
1936	0	1956	0	1976	0	1996	3
1937	1	1957	3	1977	2	1997	4
1938	1	1958	2	1978	2	1998	0
1939	0	1959	0	1979	2	1999	3
1940	7	1960	0	1980	0	2000	10
Années 30	25	Années 50	8	Années 70	20	Années 90	27
Nombre total de changements, de 1921 à 2005 = 229 Nombre moyen de changements par décennie = 27 Nota : Les transfuges à répétition ont été ajoutés au total de chaque année où ils ont changé d'allégeance.						2001	9
						2002	12
						2003	7
						2004	12
						2005	4
						Années 2000	44

1921, principalement dans l'Ouest et les régions rurales, privant ainsi les libéraux de circonscriptions qu'ils auraient possiblement gagnées autrement et les forçant à former un gouvernement minoritaire. Même s'ils étaient le deuxième groupe parlementaire en importance, les membres du Parti progressiste ont refusé de se plier aux conventions régissant la discipline de parti et de former l'Opposition officielle. Cette décision conféra un avantage politique majeur aux conservateurs et priva les progressistes pratiquement de tout pouvoir d'action. Pour reprendre la célèbre expression de W.

L. Mackenzie King, ils devinrent des « libéraux pressés ». Deux députés passèrent immédiatement dans le camp des libéraux pour pouvoir, au moins, jouer un rôle au sein du gouvernement de King, d'autres ont traversé le parquet de la Chambre à titre de « libéraux progressistes » et, d'autres encore, essentiellement des membres d'un groupe informel de députés travaillistes et progressistes dissidents, se sont unis sous la bannière des United Farmers of Alberta, pour ensuite joindre les rangs de la Fédération du commonwealth coopératif

(parti agricole travailliste et socialiste), ou CCF, fondée dans la foulée de la Grande Crise.

Sous la gouverne de J. S. Woodsworth et sous l'influence de son successeur dans la circonscription de Winnipeg-Nord-Centre, le révérend Stanley Knowles, la CCF véhiculait une idéologie social-démocrate, mais plutôt conservatrice en matière d'affaires parlementaires. En règle générale, ses députés s'efforçaient de maîtriser la procédure de la Chambre des communes et de respecter les règles, même s'ils les interprétaient parfois avec ingéniosité pour étendre l'influence des députés d'arrière-ban. La CCF se distinguait nettement, à cet égard, des autres partis politiques fondés dans l'Ouest canadien, au point que des historiens sympathisants ont affirmé que c'est la CCF qui établissait le programme d'action des gouvernements à la fin de la guerre et au début de l'après-guerre.

Comme les autres partis fondés dans l'Ouest canadien, la CCF a pu tirer profit du ressentiment des électeurs de cette région du pays à l'endroit d'un système politique dominé par le Canada central. Ottawa était à des lieues de l'Ouest canadien et, malgré l'optimisme effervescent des premières décennies d'établissement, les politiques fédérales étaient presque invariablement élaborées en fonction des provinces plus peuplées de l'Ontario et du Québec. Peu importe le parti élu, les Canadiens de l'Ouest se sentaient rarement en mesure d'exercer une influence, sauf, peut-être, durant le règne de

Diefenbaker. Le Québec aussi s'est souvent senti lésé, surtout pendant les années de guerre, lorsque des voix patriotiques et britanniques se sont élevées en faveur de la conscription des Québécois réticents et, plus tard, lorsque la majorité du Canada anglais a rejeté, sans y avoir prêté beaucoup d'attention, les demandes de la province pour obtenir un « statut spécial » au sein de la confédération. Les listes de « transfuges » comptent un nombre disproportionné de députés du Québec et des provinces de l'Ouest, qui ont ainsi exprimé leur mécontentement à l'égard de partis rarement à l'écoute de leurs préoccupations ou qui, dans le cas du Parti progressiste et, plus tard, du Parti réformiste, ont pratiquement sanctionné les velléités d'indépendance.

Comme le montre le tableau 2, les créditistes mécontents et les libéraux des années de guerre font du Québec la province qui a connu le plus grand nombre de changements d'allégeance, tandis que l'Ontario et les Maritimes comptent le moins de transfuges.

Profil des transfuges

Qui sont ces gens qui changent d'affiliation politique au cours de leur carrière parlementaire? Agissent-ils ainsi parce qu'ils se rendent compte qu'ils sont dans le mauvais parti? Ou parce que leur parti les a abandonnés? Dans un cas comme dans l'autre, changer d'idée, c'est faire preuve d'une certaine sagesse, celle d'admettre l'évidence. Toutefois, il est

Table 2 : Nombre de transfuges, par région et par décennie

Décennie	Colombie-Britannique	Prairies	Ontario	Québec	Atlantique	Nord	Total par décennie
2001-2005	11	17	6	7	3	–	44
1991-2000	–	6	4	12	5	–	27
1981-1990	1	3	1	20	1	1	27
1971-1980	2	3	5	10	–	–	20
1961-1970	–	4	4	26	–	–	34
1951-1960	0	1	–	7	–	–	8
1941-1950	1	3	3	17	–	–	24
1931-1940	6	15	2	2	–	–	25
1921-1930	1	14	2	1	2	–	20
Total par région	22	66	27	102	11	1	229

Nota : Chaque cas correspond à un seul changement d'allégeance politique. Par exemple, Thomas Caldwell, progressiste néo-brunswickois, figure deux fois, parce qu'il a changé d'allégeance deux fois, tout en demeurant député progressiste. Mentionnons aussi John Loney, élu dans la circonscription ontarienne de Bruce pour le Parti progressiste-conservateur en 1963 et en 1965, qui a remporté la circonscription d'Edmonton-Nord pour les libéraux en 1993. À l'instar de certains collègues, Deborah Grey et Chuck Strahl sont passés de l'Alliance canadienne à la Représentation démocratique, sont devenus indépendants, puis sont redevenus députés alliancistes en 2002. Chacun a donc effectué trois changements de parti en deux ans.

Tableau 3 : Parti d'origines des transfuges par décennie

	Lib.	Cons./PC	CCF/NPD	Réf./AC	SC	Rall.	Progr.	BQ	Ind.	Autre	Totaux
2001-2005	5	6	1	14	–	–	–	5	6	7	44
1991-2000	4	11	2	3	–	3	–	–	4	–	27
1981-1990	3	14	2	–	–	–	–	–	8	–	27
1971-1980	6	3	–	–	3	5	–	–	2	1	20
1961-1970	3	4	1	–	24	–	–	–	2	–	34
1951-1960	1	–	1	–	–	–	–	–	6	–	8
1941-1950	8	–	–	–	1	–	–	–	8	7	24
1931-1940	5	1	1	–	2	–	2	–	–	14	25
1921-1930	1	–	–	–	–	–	16	–	1	2	20
Totaux	36	39	8	17	30	8	18	5	37	31	229

Nota : Bien que quelques députés aient été élus à titre d'indépendants, le non-assujettissement à la discipline de parti exerce un attrait puissant qui semble être de courte durée, étant donné que ce groupe subit proportionnellement, plus de changements d'allégeance. Parmi les partis de la catégorie « Autre », on trouve des entités temporaires, comme les United Farmers of Alberta et la Représentation démocratique, et des créations éphémères, comme les partis Unity et Reconstruction.

exceptionnellement rare que la décision d'un transfuge soit interprétée de cette façon. La conformité est peut-être la marotte des petits esprits, mais beaucoup de citoyens ont, hélas, tendance à faire preuve de paresse lorsque vient le temps d'essayer de comprendre la politique. Ainsi, ils déplorent généralement que les gens changent d'avis, sauf si la volte-face va dans le sens de leurs propres préjugés. Bien que cela soit sans grande conséquence, l'utilisation des données biographiques de l'édition du centenaire du *Canadian Directory of Parliament*⁵ (mon cadre de référence initial) n'est donc pas très utile ici. La plupart de mes données proviennent directement ou indirectement des députés eux-mêmes, et pas moins de dix d'entre eux ont fait fi des aberrations passées en matière de loyauté à leurs partis.

J'ai accepté de me servir d'une série de catégories plus élaborée, mais quand même imparfaite, principalement établie à partir des *Journaux* de la Chambre des communes, publiés sur Internet par la Direction des Journaux⁶. Cette série donne des résultats beaucoup plus complets que les renseignements fournis de façon volontaire, bien que le recoupement avec les données du *Canadian Directory of Parliament* pour la période antérieure à 1967 fasse rapidement ressortir ses lacunes. Ainsi, on fait peu mention des transfuges à répétition, une situation pourtant assez courante, particulièrement lorsque des schismes temporaires se sont produits au sein du Crédit social, du Parti progressiste-conservateur et de l'Alliance canadienne et, plus encore, lorsque des députés libéraux ou conservateurs se sont déclarés « indépendants ». La perspective d'affronter

l'électorat sous la bannière d'un gouvernement ou d'un chef impopulaire, ou encore de devoir renoncer aux fonds du parti peut donner à réfléchir.

Si l'on définit de façon assez large la notion de transfuge, pour y inclure notamment les élus qui se retirent momentanément de la vie politique, généralement avec l'aide des électeurs, pour ensuite tenter un retour sous une autre bannière, il y a eu quelque 166 transfuges au Parlement canadien depuis 1921⁷, dont plusieurs éminents parlementaires comme Joe Clark, James Shaver Woodsworth, fondateur de la CCF, l'éleveur albertain ultraconservateur Jack Horner et, tout récemment, la députée très en vue, Belinda Stronach⁸. (En fait, il y a eu plus de 200 changements d'allégeance, mais certains députés sont passés d'un parti à un autre plus d'une fois.)

Ces transfuges étaient-ils en désaccord avec leur parti? Sans aucun doute. Certains ont été chassés de leur propre parti, comme le député libéral Jag Bhaduria, dont le curriculum vitae semblait comporter quelques allégations sans fondement, ou Carolyn Parrish, qui avait durement critiqué le président George W. Bush, ou encore le député de l'Alliance, Jack Ramsay, dont la réputation de redoutable porte-parole de l'opposition pour la Justice a été minée par une enquête de la GRC sur sa conduite du temps où il était membre des Forces canadiennes.

Dans des exemples moins récents, Harry Stevens est devenu *persona non grata* au sein du cabinet conservateur de R. B. Bennett après que la Commission royale d'enquête sur les écarts de prix qu'il dirigeait a reproché à de nombreux chefs

d'entreprise canadiens de premier plan d'avoir profité de la Grande Crise pour s'enrichir. En fondant le Reconstruction Party, Stevens a rompu de plein gré avec son parti de toujours, alors que les votes recueillis par ses candidats lors de l'élection générale de 1935 auraient pu probablement préserver la majorité du gouvernement Bennett. Stevens a été le seul candidat élu du Reconstruction Party, mais il a réintégré son ancien parti en 1938, une fois Bennett nommé à la Chambre des lords britannique. Il ne s'est pas présenté en 1940.

Abandonner un parti sur le déclin

Comme l'indique le tableau 3, bon nombre de « transfuges » sont des réfugiés de partis politiques sur leur déclin ou disparus. Le fait que les progressistes aient remporté 65 sièges en 1921 a été le signe avant-coureur de l'établissement d'un système multipartite au Parlement canadien, un système qui s'est parfois estompé, mais n'est jamais disparu. Le Parti progressiste n'a pas survécu aux élections de 1930. Même des chefs comme Thomas Crerar et Robert Forke ont dû choisir entre exercer une influence au sein du gouvernement en tant que « libéraux » ou « libéraux-progressistes », ou accepter une marginalité intégrée en renaissant sous le nom des United Farmers of Alberta.

De la même façon, l'effritement des solides appuis de Réal Caouette au Québec après les élections fédérales de 1962 a rapidement provoqué la création du Ralliement des créditistes, qui a été suivie d'une réunification partielle, mais de courte durée. L'agonie de l'ancien Parti conservateur, ou sa renaissance à la suite de la prise de contrôle du parti par l'Alliance canadienne, a donné lieu à de nombreux changements d'allégeance qui, malgré leur intensité sur le plan idéologique, n'en sont pas moins demeurés vains.

Si l'on fait abstraction des cinq premières années de la présente décennie et des années 1950, qui ont été vraiment tranquilles, le nombre de changements de parti a été, somme toute, constant d'une décennie à l'autre, soit environ une vingtaine.

Comme on l'a déjà mentionné, le changement de parti peut devenir une habitude. La plupart des députés qui quittent leur parti deviennent indépendants pendant quelques jours ou quelques mois, jusqu'à ce qu'ils se taillent une place au sein d'une autre formation politique et, parfois même, jusqu'à ce qu'ils réintègrent leur ancien parti. Les cyniques pourraient être tentés de croire que la perspective d'une victoire sous une autre bannière politique constitue une motivation en soi; toutefois, le taux de succès électoral des transfuges n'est pas impressionnant. Perry Ryan, député libéral de Toronto-Spadina, a quitté l'un des sièges libéraux les plus sûrs au Canada après un mandat de vingt ans pour se joindre aux conservateurs; ce qui devait finalement sonner le glas de sa carrière politique.

La légitimité du changement de parti

En 1974, la *Loi électorale* a été modifiée pour que le nom du parti auquel est affilié un candidat puisse paraître sur le bulletin de vote fédéral. Une des conditions préalables était l'attestation par le chef d'un parti. Cette disposition tire son origine d'un conflit survenu en 1972, alors que le maire de Moncton, Leonard Jones, avait remporté l'investiture du Parti progressiste-conservateur après avoir fait connaître à l'échelle du pays son opposition à l'utilisation de la langue française. Comme cette candidature risquait de plonger dans l'embarras les progressistes-conservateurs du Québec et des autres régions du Canada où le parti cherchait à consolider ses appuis, son chef, Robert Stanfield, a cherché à désavouer Jones, mais ne disposait d'aucun moyen officiel pour le faire. Après cette modification à la *Loi*, tous les chefs de parti disposaient dorénavant d'un puissant levier pour contrôler le choix des candidats de leur parti. Contrairement au NPD, au Bloc et au Parti réformiste (puis à l'Alliance canadienne), qui ont évité de se prévaloir de ce pouvoir, les libéraux y ont eu recours pour nommer des candidats et tenter, de façon systématique, d'assurer une représentation plus équitable des hommes et des femmes ainsi que des groupes ethniques dans les circonscriptions gagnables et, subséquemment, au sein du caucus.

Puisque les électeurs peuvent dorénavant voter à la fois pour un parti et un candidat, un député élu va-t-il à l'encontre de leurs intérêts lorsqu'il refuse de représenter le parti sous la bannière duquel il a été élu? Un candidat est-il lié par les politiques du parti qu'il représente? Les électeurs peuvent-ils exiger des candidats qu'ils donnent l'heure juste dans leur publicité? Avant 1974, les candidats étaient officiellement « indépendants » et une part importante de la campagne électorale était consacrée à graver dans la mémoire de l'électorat leur affiliation à un parti. Cela n'est plus nécessaire depuis que la *Loi électorale* a été modifiée en 1974; peut-on supposer qu'on ira plus loin encore en interdisant à un candidat de changer d'allégeance politique?

Lorsque Monsieur Ryan est passé chez les conservateurs tout en continuant à représenter la circonscription de Toronto-Spadina, un des sièges libéraux les plus sûrs de l'Ontario à l'époque, bon nombre de partisans et d'éditorialistes ont souligné que son devoir n'était pas de changer de parti mais de démissionner pour pouvoir ainsi mettre à l'épreuve sa nouvelle allégeance à l'occasion d'une élection partielle. La presse la plus conservatrice de Toronto a reconnu le problème, mais s'inquiétait que le coût d'une élection partielle constitue un effet dissuasif. Le sort de M. Ryan a, bien entendu, été différé jusqu'aux élections générales suivantes. Toutefois, la question se pose toujours, puisque certains partisans déplorent toujours la défection d'un élu, alors que d'autres voient d'un bon œil une conversion positive.

Notes

1. Voir David C. Docherty, *Mr. Smith Goes to Ottawa: Life in the House of Commons*, Vancouver, UBC Press, 1997, p. 36 à 59.
2. Expression inspirée des propos attribués au président Andrew Jackson : « Au vainqueur, le butin », c'est-à-dire les « faveurs », le privilège de procéder à des nominations et d'adjuger des contrats. Les gens désabusés voyaient le « gouvernement responsable » comme un moyen de faire en sorte que la distribution de « faveurs » ne relève plus du gouverneur et de ses partisans, mais qu'elle soit placée sous le contrôle d'un gouvernement « responsable » devant la législature et, par conséquent, entièrement autorisé à récompenser ses fidèles partisans. Les raisonnements habituels sur le favoritisme et le système de récompenses ont été contestés par des réformateurs politiques, bien que, pour l'un des plus ardents d'entre eux, sir Robert Borden, il a fallu un gouvernement de coalition « unioniste » pour que s'amorce véritablement une réforme de la fonction publique. L'effondrement subséquent du gouvernement d'union s'explique en partie par la désolante ingratitude des électeurs canadiens envers un gouvernement qui avait prohibé l'alcool, accordé le droit de vote aux femmes et tenté de professionnaliser la fonction publique du Canada. Les politiciens endurcis n'ont pas été étonnés.
3. Docherty, *op. cit.*, p. 141, 254.
4. Pour un examen plus approfondi et parfois critique de cette question, voir David C. Docherty, *Legislatures*, Vancouver, UBC Press, Projet « Le Canada d'aujourd'hui : une enquête sur la démocratie », 2005). L'auteur fait très peu allusion directement aux députés « vire-capot ».
5. J.K. Johnson, *The Canadian Directory of Parliament, 1867-1967*, Ottawa, Archives publiques du Canada, 1968.
6. Voir la page www.parl.gc.ca/information/about/people/house/HofCChange.asp?lang=F
7. En classant 166 députés comme « transfuges », j'ai essayé de ne pas compter en double ceux qui ont de nouveau changé de camp après leur choix initial, même si chaque changement est compté et inscrit séparément dans les annexes A et C.
8. Le présent article a été rédigé avant la décision de David Emerson de passer du Parti libéral au Parti conservateur en février 2006.