

ment pas une agence centrale il y a deux ans. Toutefois, en février de cette année, le sous-secrétaire a déclaré que c'en était une au même titre que le BCP, le Conseil du Trésor et le ministère des Finances. Par contre, il n'a pas bien expliqué comment les autres ministères et les agents du service extérieur n'avaient pu s'adapter à la situation, notant par ailleurs que le rôle d'agence centrale du MAE était moins bien compris qu'il n'aurait dû l'être. «Il est dans mon dessein de m'assurer que cette réalité est comprise et que le Ministère agit en conséquence.»

Le sous-secrétaire a rappelé les quatre questions fondamentales qu'il avait posées en 1977, à savoir: Qu'est-ce que le gouvernement attend du Ministère? De quelle autorité le Ministère doit-il disposer? Quels changements structurels faut-il effectuer à l'Administration centrale et dans nos missions? Quelles politiques sont nécessaires en matière de personnel? Sa réponse à la première question fut un rôle bien affirmé en matière d'affaires étrangères, une meilleure analyse des questions internationales et une sensibilisation aux intérêts provinciaux et à la concurrence qui peut exister entre les objectifs de diverses politiques. On peut difficilement trouver à redire à une réponse aussi générale. C'est toutefois la réponse à la deuxième question qui fait le mieux ressortir le plan soutenant la revendication du statut d'agence centrale.

«Au delà de la coordination et de la consultation, les agences centrales sont appelées à prendre l'initiative dans les dossiers clé de la politique nationale»; il incombe au ministère des Affaires extérieures «de fournir aux autres ministères des conseils cohérents sur les politiques et les priorités»; chaque agence centrale a son rôle à jouer, et celui du MAE est d'être une «agence centrale chargée de gérer des politiques». Il n'a pas défini exactement les pouvoirs dont le Ministère devait se doter, mais les chefs s'attendent à être suivis, les priorités reposent sur un ordre établi et la gestion suppose le contrôle. A ses débuts dans la carrière il y a 22 ans, a rappelé le sous-secrétaire, «le Ministère avait alors clairement pour mandat de diriger l'élaboration de la politique étrangère et la gestion des relations bilatérales et multilatérales canadiennes.» A l'évidence, il cherche un mandat renforcé, quoi qu'il le fasse en optant pour une agence centrale dont le rôle suppose des pouvoirs directifs. Le problème c'est qu'il propose quelque chose qui se situe au-delà des prérogatives du sous-secrétaire d'État.

Une partie de la réponse à la troisième question du sous-secrétaire concernant les changements à apporter à l'administration centrale relevait de la gestion interne du Ministère. On avait déjà opéré les changements énumérés, à savoir l'établissement d'un nouveau palier hiérarchique — celui de sous-secrétaires suppléants capables d'agir en tant que sous-secrétaires délégués, — la nomination de coordinateurs spéciaux pour les politiques de désarmement et de développement ainsi que la création de groupes de tra-

vail spéciaux. Outre qu'ils prouvent que le Ministère veut et peut prendre les choses en mains, les changements intraministériels font peu pour étayer la cause du mandat interministériel des Affaires extérieures.

L'autre volet de la réponse à la troisième question — à savoir les changements à apporter dans les missions —, retombait dans un domaine échappant au contrôle unilatéral du Ministère. Dans ce cas toutefois, le sous-secrétaire a pu annoncer l'adoption de nouvelles pratiques au sein du Comité interministériel des relations extérieures (CIRE). En 1970, une étude confidentielle recommandait l'intégration de toutes les composantes du programme des opérations à l'étranger. Une intégration structurale complète (ou l'unification comme on l'a appelée) aurait réuni le Service des délégués commerciaux d'Industrie et Commerce, la direction du Service étranger de Main-d'oeuvre et Immigration ainsi que les agents de développement de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) en un service extérieur unifié sur lequel le MAE aurait eu une influence prédominante. L'opposition interministérielle limita la restructuration au niveau inférieur, soit celui de l'intégration du personnel de soutien intervenue en 1971. Il en est résulté un régime hybride où le service administratif relève du ministère des Affaires extérieures et les agents du service extérieur, de leurs ministères respectifs.

Aux termes des nouvelles modalités convenues en 1978, le chef de mission se voyait confier une autorité organique sur toutes les activités qui se déroulent au sein de la mission dans le cadre des programmes approuvés. L'administrateur d'un programme ne devait plus considérer son ministère employeur comme le seul habilité à contrôler ses activités, mais devait également obtenir de son chef de mission l'approbation de la planification et de l'exécution de tous les objectifs du programme. Il n'était plus acceptable de mal informer le chef de mission. Les ministères membres du CIRE et l'ACDI avaient établi «de façon non équivoque que le chef de mission est comptable au secrétaire d'État aux Affaires extérieures (SEAE) et aux sous-ministres concernés de l'exécution des activités au titre de programmes qui tombent sous leurs juridictions respectives.»

Même si l'obligation ainsi faite aux administrateurs de programmes visait à clarifier le rôle et à réaffirmer l'autorité du chef de mission, la double responsabilité de ce dernier à l'égard d'Ottawa dépassait cet aspect. C'était encore loin de l'unification, mais quand même un pas de plus dans le sens du processus d'intégration entrepris en 1971. Lorsque le chef de mission est un diplomate, le ministère des Affaires extérieures acquiert, au niveau de la mission, une responsabilité à l'égard de programmes des autres ministères; lorsque le chef de mission vient d'un autre ministère que le MAE, il reste comptable au SEAE. Cette innovation a ajouté un certain poids à la revendication du statut d'agence centrale, apportant ainsi