



DÉCLARATIONS ET DISCOURS

DU CANADA

DIVISION DE L'INFORMATION

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

OTTAWA - CANADA

No. 48/48

Discours prononcé le 21 septembre 1948
à Kingston, sous les auspices de
l'Association des Municipalités d'Ontario,
par l'Honorable L.B. Pearson, Secrétaire
d'Etat aux affaires extérieures.

C'est le premier discours que je prononce en public depuis que j'ai fait le saut, aussi long qu'insolite, du service civil à la politique. Ce qui m'encourage à le faire, j'entends le discours, non le saut, c'est la certitude que je m'adresse à des gens qui ont également accepté les responsabilités et les avantages du service public.

Le lendemain du jour où j'avais l'honneur d'entrer dans le cabinet, un journaliste des Etats-Unis me demanda depuis quand j'étais libéral. Il fut quelque peu étonné d'entendre ma réponse: "Depuis hier soir à cinq heures quand j'ai prêté serment à titre de membre du Conseil privé". Afin qu'il ne se méprît pas sur le sens de mes paroles, je précisai que, pendant les vingt années précédentes, j'avais été fonctionnaire du Gouvernement canadien et qu'au Canada les fonctionnaires ne font pas de politique. D'ailleurs, mon entrée dans un gouvernement libéral lui indiquait déjà que, si je n'avais pas été fonctionnaire, j'aurais peut-être été libéral bien avant cette heure.

J'estime saine, voire indispensable, la condition exigée des membres du Service civil qu'ils soient les serviteurs de l'Etat et non les serviteurs d'un parti. Sans une adhésion sincère à ce principe, un gouvernement démocratique ne saurait être effectif, honnête et impartial ou susceptible de survivre. Nous devons, dans notre pays, éviter tout ce qui peut compromettre cette tradition. J'ai eu l'honneur, au cours de ma carrière, de servir des régimes conservateurs et des régimes libéraux et je crois n'avoir jamais été accusé de ne pas donner le meilleur de moi-même à l'un ou à l'autre parti lorsqu'il avait la responsabilité du gouvernement. C'est ainsi qu'il doit en être et c'est ainsi que, sauf de très rares exceptions à la vérité, les choses se passent à Ottawa dans le Service civil. C'est là une des grandes qualités de notre système de gouvernement. En raison de mon expérience et de mes opinions en l'espèce, ce n'est pas sans intérêt que j'ai lu dans un journal certains propos sur "la politique dans le Service civil", inspirés par le nouveau tour qu'a pris ma carrière. Je ne sais pas qu'au ministère où j'ai travaillé, la politique compte pour quoi que soit chez les fonctionnaires. Aussi regretterais-je vivement que ma démission du Service et mon entrée dans la politique puissent suggérer qu'il en est autrement.

...../Le Service

2700010 10 20017-2-10010

Le Service civil est une carrière honorable et responsable. S'il était impossible d'y attirer des compétences et d'y faire régner une atmosphère de contentement, il est sûr que le bon gouvernement deviendrait chose très difficile. Voilà pourquoi j'espère que, contrairement à ce qui s'est produit ailleurs, nous ne verrons jamais au Canada le jour où les postes du Service civil sont considérés comme une étape normale de transition vers la politique ou les emplois privés et sont acceptés dans ce but. À ce propos, je souscris sans réserve à l'opinion formulée récemment en page éditoriale d'un journal d'Ottawa. Je cite:

"La ligne de démarcation doit être nettement tracée entre le ministère et le fonctionnaire et celui-ci, de même que la femme de César, doit être au-dessus de tout soupçon. Il ne doit pas être soupçonné d'être l'allié politique du Gouvernement. Il suffit qu'on brouille cette ligne et qu'on fasse naître dans l'esprit du public ou de l'opposition officielle le soupçon que le Service civil peut n'être pas neutre, ou que quelques-uns de ses membres occupant de hauts postes profitent peut-être de leur situation pour préparer une carrière politique en s'insinuant dans les bonnes grâces du Gouvernement, il suffit que plane un tel soupçon pour que nous risquions de rompre la continuité du Service civil".

Voilà qui, à mon sens, est éminemment juste. Je souscris d'autant plus à cette manière de voir que je puis affirmer sans arrière-pensée que je me suis toujours efforcé d'y conformer ma conduite pendant que j'étais au service de l'Etat.

Ceci étant dit, je dois ajouter qu'à mon avis, le serviteur de l'Etat, qui est également citoyen, a autant que tout autre Canadien le droit de résigner ses fonctions et de chercher à servir son pays en entrant à la Chambre des Communes en qualité de mandataire du peuple. Mais croyez-en mon expérience, la satisfaction et la sécurité que procure le Service civil sont telles que peu de fonctionnaires supérieurs ont la velléité de céder à cette tentation. J'espère en tout cas que, lorsque la chose se produira, et elle se produit très rarement, ni les motifs de l'intéressé, si celui-ci a été consciencieux, ni le prestige ni l'impartialité du Service civil lui-même ne seront mis en doute.

En tant que haut fonctionnaire qui a fait le saut, en tant qu'homme qui vient de sortir des rangs de ceux qu'on qualifie trop souvent de "bureaucrates affamés de pouvoir", je puis maintenant, sans donner lieu à aucun malentendu, dire un bon mot pour les membres de cette "bureaucratie" trop souvent victimes de critiques que leur qualité de fonctionnaire les empêche de réfuter.

Je devrais savoir à quoi m'en tenir sur le compte des bureaucrates, car, en plus d'en avoir été un moi-même, j'en ai vu d'autres à l'oeuvre dans divers pays. Bien entendu, il y a toujours ce danger qu'un fonctionnaire, qui n'est comptable de ses actes ni envers les électeurs ni directement envers le Parlement, puisse franchir les limites de ce qui doit être permis dans un Etat démocratique. Le danger est plus grand à notre époque de problèmes complexes d'ordre politique, économique et social où les connaissances et l'expérience de l'expert sont plus importantes que jamais et où le Ministre ne peut espérer être automatiquement renseigné sur tous les problèmes qui surgissent. Il peut y avoir tendance et cette tendance existe sûrement en certains milieux, de la part du Parlement et des ministères responsables, à abdiquer en faveur d'un haut

...../fonctionnaire

fonctionnaire compétent. Il importe assurément de résister à cette tendance; autrement, ce serait la fin du gouvernement responsable. Tous les fonctionnaires responsables avec qui j'ai parlé de la question en conviennent volontiers. De fait, la meilleure protection du haut fonctionnaire dans l'exercice de son autorité propre réside dans un ministère et un Parlement responsables, sains et vigoureux, qui surveillent et contrôlent ses actes tout en posant les principes et en déterminant la ligne de conduite dont il doit s'inspirer. Mais je conçois l'impatience et l'irritation qui s'emparent des fonctionnaires surmenés et mal rétribués d'Ottawa qui, exécutant dans la mesure de leurs moyens les instructions du gouvernement du jour, sont en butte à toutes sortes de critiques et de railleries et tenus responsables devant le tribunal de l'opinion publique d'actes dont ils ne sont constitutionnellement pas responsables.

Jamais plus qu'aujourd'hui le besoin ne s'est fait sentir d'une alliance intime et coopérative entre l'expert et le haut fonctionnaire d'une part et, de l'autre, le représentant politique, le membre du Parlement et le membre du cabinet. Le gouvernement démocratique ne peut survivre que grâce à leur coopération étroite.

Une autre raison pour laquelle le bureaucrate, et souvent le ministre d'ailleurs, est en butte à la critique vient de ce qu'il est censé passer la plus grande partie de ses heures de bureau, que l'on croit être de deux ou trois par jour, à ressasser indéfiniment des chinoïseries administratives.

Moi qui ai été à même de constater durant des années l'effet desséchant des chinoïseries administratives, je comprends très bien ce sentiment. Mais j'ai aussi appris qu'il y a quelque chose de plus embarrassant et de plus destructif que les chinoïseries administratives, ce sont les efforts malencontreux et intempestifs que l'on fait pour rompre avec les méthodes éprouvées. J'imagine qu'on peut faire sortir plus de pâte à dents en pressant le tube par le sommet, mais la méthode n'est pas à recommander. Il en résulte un gâchis et du gaspillage. On peut aussi aller trop loin dans l'autre sens en observant toutes les subtilités et les formalités tatillonnes des procédures officielles. J'espère que mon propre ministère ne sera jamais écrasé de paperasse. Je me rappelle le sentiment qu'éprouvait pendant la guerre un ami à moi, officier d'état-major indocile. C'était à Londres, aux jours sombres de septembre 1940, et j'exprimais une certaine inquiétude bien naturelle quant à l'avenir. "Ne vous en faites pas, me dit-il en guise de réconfort, nous gagnerons certainement la guerre pourvu que nous ayons assez de papier carbone".

Il n'y a pas de domaine de l'activité politique où la coopération entre le fonctionnaire expert et le représentant du peuple soit plus nécessaire qu'aux Affaires extérieures. Je suis fermement convaincu que, pour protéger les intérêts du Canada dans ce domaine et concilier ces intérêts avec ceux des autres démocraties libres, il est nécessaire de nous assurer les services des meilleures têtes que nous puissions trouver. Il ne faudrait pas pousser la légèreté jusqu'à croire que, tandis que la construction d'un bureau de poste ou le pavage d'une route exige des spécialistes, l'activité diplomatique et les relations internationales peuvent être confiées au premier venu. Ce sentiment, lorsqu'il existe, vient à mon sens de ce qu'on voit bien l'importance immédiate d'un bureau de poste ou d'une route, mais qu'une conférence à Genève ou à Lake Success ne semble guère avoir d'intérêt que pour les diplomates qui la tiennent. Croyez-moi, ce point de vue est tout à fait erroné. Au Canada, pays meurtri par deux guerres mondiales et une dépression mondiale, les décisions prises loin du pays intéressent de façon vitale le moindre village. On ne peut plus éluder les conséquences et les obligations qui découlent de l'interdépendance des nations. A mon

nouveau poste, par conséquent, je ne négligerai rien pour convaincre ceux de mes concitoyens qui n'en sont pas convaincus que les affaires extérieures sont véritablement des affaires nationales; qu'une politique étrangère, ainsi qu'on l'a dit avec beaucoup d'esprit, est une politique nationale en haut de forme et qu'elle intéresse le bien-être, voire l'existence, de tout homme, de toute femme et de tout enfant du pays.

J'estime en outre que les affaires extérieures du Canada doivent autant que possible, bien que sous réserve toujours des légitimes exigences du gouvernement responsable, reposer sur le détachement des partis. Après tout, nous sommes Canadiens, ou nous devrions tous l'être, avant d'être libéraux, conservateurs ou membres de la CCF, avant d'être québécois ou manitobains. Nous devrions donc présenter au monde extérieur un front uni.

Au nombre des problèmes internationaux qui nous confrontent à ce moment grave et déprimant de l'après-guerre, le plus important de beaucoup et qui éclipse à peu près tous les autres est d'éviter une troisième guerre mondiale. A San-Francisco, nous croyions avoir trouvé dans l'ONU l'organisme rêvé pour ce rôle. Les espoirs qu'on entretenait alors ont commencé à se dissiper lorsque le monde s'est divisé en deux camps rivaux et hostiles; d'un côté les libres démocraties, de l'autre les despotismes communistes réactionnaires. Devant cette division, qui fausse et embrouille toutes les questions dont l'ONU est saisie, depuis la condition de la femme jusqu'au statut de Jérusalem, notre organisation mondiale est anémiée, anémiée politiquement au point d'être impuissante.

Nous devons donc envisager avec un sombre sens des réalités, mais sans nous laisser aller au désespoir, l'avenir de l'ONU, avenir sur lequel influenceront grandement, dans un sens ou dans l'autre, les délibérations de l'Assemblée des Nations Unies dont la session s'ouvre cet après-midi à Paris.

D'après les délibérations et les décisions de cette Assemblée - je dirai même, d'après l'issue des discussions entre les grandes puissances au sujet de Berlin - nous saurons sans doute dans une grande mesure si les deux mondes - démocratique et communiste - peuvent coopérer, sur un pied de tolérance mutuelle à tout le moins, ou si elles continueront à se surveiller avec crainte, soupçon et malveillance. Dans ce dernier cas, pouvons-nous compter sur la sécurité et sur la paix au sein des Nations Unies et par elles?

Sinon, devons-nous liquider les Nations Unies? Je réponds non, car, malgré tous ses défauts et tous ses déboires, l'Organisation demeure le seul forum où la conscience mondiale puisse s'exprimer; car l'ONU a déjà contribué dans une mesure importante au bonheur de l'homme; car c'est le seul mécanisme de relations internationales universelles.

Toutefois, même si l'Organisation des Nations Unies ne peut se porter garante de notre sécurité, il ne s'ensuit pas que nous devons assister en spectateurs indifférents à l'effondrement de la sécurité collective. Nous pouvons constituer, au sein des Nations Unies et conformément aux termes de la Charte, des groupes régionaux de sécurité dont les membres assument certaines obligations en vue d'assurer la défense collective dans l'intérêt de leur sécurité individuelle.

M. St-Laurent, dans un discours qu'il prononçait à Toronto le 11 juin dernier, alors qu'il était encore Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, disait:

...../La

"La victoire dans une guerre n'est possible que si les risques sont partagés et les ressources mises en commun. C'est ainsi également que les nations libres parviendront à triompher de la guerre, mais ce partage et cette mise en commun ne se réaliseront que lorsque nous aurons compris qu'en aidant un pays allié, nous n'accomplissons pas un acte de charité, mais que nous travaillons dans notre propre intérêt.

"Nous savons que, si elles sont divisées, les nations libres sont menacées de tomber les unes après les autres, devant les forces de la tyrannie totalitaire qui exercent leur action tant au-dedans qu'au dehors, mais qu'au contraire, si elles sont unies, elles parviendront à maintenir la liberté et la paix dans le monde. C'est pourquoi, nous devrions non seulement consentir à cette union, mais la désirer vivement."

Permettez-moi de développer un peu ce point. Le Gouvernement canadien a montré clairement que non seulement il était prêt à s'unir aux autres démocraties de l'Atlantique nord pour former un pacte de sécurité collective régionale, mais qu'il était très désireux de faire partie d'une telle union. Nous sommes d'avis que le maintien d'une force supérieure par les nations pacifiques constitue à l'heure qu'il est le meilleur moyen d'assurer cette paix. Vous savez sans doute que des représentants du Gouvernement canadien participent, depuis plus de deux mois, à des entretiens officieux et préliminaires qui se poursuivent à Washington au sujet des problèmes de sécurité soulevés par la résolution Vandenberg. Ces entretiens ont lieu entre représentants des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la France, des Etats du Benelux et du Canada.

Les gouvernements intéressés ont décidé d'un commun accord de ne rien publier sur ces entretiens avant d'en être arrivés à une décision.

Il ne m'est donc pas permis de vous faire part de la tournure que prennent ces entretiens, mais je puis vous dire que le Gouvernement canadien a lieu d'espérer qu'ils porteront fruit. J'ajoute que le Canada y joue un rôle important.

Depuis la fin de juillet, le Gouvernement canadien a également un observateur qui assiste, à Londres, aux entretiens du Comité militaire des puissances signataires de l'Accord de Bruxelles, c'est-à-dire, le Royaume-Uni, la France et le Benelux. Des observateurs des Etats-Unis assistent également à ces réunions. Les rapports du Comité militaire sont soumis aux chefs d'état-major des parties à l'Accord de Bruxelles qui, à leur tour, les transmettent aux ministres de la Défense des pays en cause.

Je suis certain que le peuple canadien a appuyé avec enthousiasme la part que leur pays a prise à la création d'un système efficace de sécurité régionale. Il a approuvé ces mesures, sachant bien que la participation à un tel système de sécurité pourrait exiger, en cas d'alerte, que nous partagions non seulement les risques, mais encore nos ressources. Ainsi, une fois le système de sécurité établi pour la défense de l'Atlantique nord, il sera nécessaire de faire une juste répartition des obligations, de façon à permettre à chacune des nations participantes d'apporter dans les domaines de la défense collective et de la production la contribution la plus efficace. Ce partage des risques, des ressources et des obligations doit être accompagné d'une participation au contrôle de la politique et en découler. S'il doit y avoir partage d'obligations et de ressources, il va de soi qu'on devra nécessairement établir des rouages constitutionnels grâce auxquels chacun des pays participants prendra part, dans une mesure équitable, aux décisions communes les intéressant tous.

...../Autrement,

Autrement, la politique poursuivie indépendamment par un, deux ou trois pays pourrait accroître les risques et les obligations de tous.

Cela ne veut pas nécessairement dire que chacune des parties au pacte de sécurité régionale devrait être représentée à tous les échelons de chaque organe de l'organisation régionale. Exiger une telle représentation équivaudrait à paralyser certains organes. Cela veut dire en réalité que l'autorité sera attribuée constitutionnellement à chaque organe de l'organisation régionale de sécurité par tous les membres de l'organisation.

Durant la dernière guerre, nos trois principaux alliés (Royaume-Uni, Etats-Unis et Union soviétique) s'étaient réservé le droit exclusif de prendre les grandes décisions stratégiques et politiques de la guerre. Ce sont les deux grandes puissances occidentales, et non tous les belligérants occidentaux, qui désignèrent les commandants suprêmes en chef. Si le Royaume-Uni et les Etats-Unis ont dû parfois s'arroger ce pouvoir durant la période critique de la guerre, c'est surtout parce qu'aucune mesure n'avait été prise avant la guerre pour organiser une défense collective. D'autre part, on pourrait soutenir que, même au cours de la guerre, l'alliance contre l'Allemagne et le Japon aurait été plus puissante au point de vue militaire, économique et moral, s'il avait existé un système constitutionnel en vertu duquel chaque allié eût participé dans une mesure équitable à l'élaboration de la politique à suivre, et en vertu duquel les organes de l'alliance eussent été créés par tous les alliés, tenant d'eux tous leur autorité.

En tout cas, je suis sûr qu'aucun organisme efficace de sécurité collective de temps de paix ne pourrait adopter les mêmes méthodes que celles auxquelles l'organisme de la grande alliance a eu recours en temps de guerre.

Ainsi, un groupe d'Etats peut bien accepter des responsabilités communes, dont chacun assume sa juste part, plus ou moins grande selon les circonstances, mais la situation n'est plus du tout la même lorsqu'un, deux ou trois Etats prennent des décisions susceptibles d'entraîner des conséquences d'une portée incalculable pour tous les pays et tous les peuples, et qu'un, deux ou trois Etats demandent à d'autres pays d'intervenir pour les aider à résoudre les problèmes que ces décisions ont posés. Sans doute, il arrive que le besoin de consultations et de décisions communes doive être subordonné aux nécessités urgentes de l'heure. Mais il importe de limiter ces occasions au minimum, si l'on veut rendre possible une véritable action collective. Voilà une des raisons pour lesquelles j'espère que sera bientôt réalisé le système régional de l'Atlantique nord visant à assurer la sécurité et le progrès afin que, dans son cadre, les décisions intéressant tous les membres puissent être prises par tous. Ce n'est qu'alors que la responsabilité commune de leur exécution sera nettement définie.

Le Canada est désormais forcé de prendre de graves décisions en ce qui concerne ses relations politiques et militaires avec les autres démocraties du nord de l'Atlantique. Le Canada est également forcé de prendre des décisions en ce qui concerne ses relations financières et économiques avec le Royaume-Uni et les autres démocraties du nord de l'Atlantique. Ces décisions ne sauraient, sans danger, être envisagées isolément.

...../Toute

Toute question spécifique qui surgit n'est ni purement économique, ni purement militaire, ni purement stratégique. Avant de prendre une décision sur l'une quelconque de ces questions, il est nécessaire d'en peser les facteurs politiques, économiques, stratégiques et psychologiques.

Pour que la décision soit judicieuse, il faut qu'elle découle d'une étude très attentive de ces facteurs politiques, économiques, stratégiques et psychologiques. Tous ces facteurs sont difficiles à analyser; plusieurs sont impondérables.

Les problèmes exigent aussi que les conséquences immédiates soient mises en regard des conséquences lointaines. Si l'on se place au point de vue de l'avenir immédiat, il se peut que certaines décisions soient préférables à d'autres, soit parce qu'elles ne portent guère atteinte à l'économie ou parce qu'elles donnent des résultats immédiats. Cependant, il se peut que telle ou telle décision, préférable si l'échéance envisagée n'est que d'une année ou deux, comporte moins d'avantages que telle ou telle autre, si l'échéance envisagée est de cinq, six ou sept ans.

L'objet de la comparaison entre les divers facteurs (conséquences immédiates et lointaines, facteurs politiques, économiques, stratégiques et psychologiques) est de nous permettre d'arriver à une politique qui servira le mieux possible les intérêts du peuple canadien.

Mais les intérêts du peuple canadien ne peuvent être dissociés de ceux des peuples démocratiques du nord de l'Atlantique, pas plus que les intérêts de ces derniers ne peuvent être dissociés des nôtres. De nos jours, les démocraties du nord de l'Atlantique n'ont qu'une façon de se montrer réalistes, c'est d'envisager chacune de leur côté les problèmes résultant de leurs relations entre elles, comme autant de problèmes surgissant entre amis et associés. Cela ne veut pas dire que chacun de nous doit faire tout ce que tel ou tel membre du groupe prétend être dans l'intérêt de toute l'association. Cela veut dire que chacun, avant de prendre des mesures d'ordre politique, économique ou militaire, doit songer à l'effet qu'elles auront sur la force totale du groupe pris dans son ensemble, c'est-à-dire, sur toute sa force militaire, économique et morale.

Chacun de nous doit prendre ces décisions, sachant bien que même si elle n'est nullement inévitable, la guerre risque quand même d'éclater à n'importe quel moment. La portée de ce risque est incalculable, mais on n'en peut nier l'existence. Et ce risque est peut-être plus grand aujourd'hui qu'il ne l'a jamais été depuis à peine trois ans que la guerre a pris fin.

Ces considérations, Messieurs, sont loin d'être rassurantes. Mais je les crois fondées sur une appréciation raisonnable des faits et tendances de l'heure. Vous ne voudriez pas que je prêche une doctrine de mansuétude et de lumière lorsque je ne m'y sens pas disposé. Je ne crois pas, d'autre part, qu'il y ait lieu de sombrer dans le désespoir et d'imaginer qu'il n'y a rien à faire pour sauver la situation. Loin de là. Il n'y a rien d'inévitable dans les relations entre Etats; rien de fixe, d'immuable ou de permanent.

Cependant, puisqu'il nous faudra, d'ici plusieurs années, vivre dans une atmosphère de tension internationale, ponctuée de crises périodiques, nous et nos amis des autres démocraties occidentales aurons besoin de nerfs solides et de courage. Il nous faudra demeurer inébranlables dans notre détermination de poursuivre une politique conséquente, ferme et réservée à l'égard de toute puissance ou de tout groupe de puissances qui, directement ou indirectement, menacent la paix mondiale. C'est sur une telle politique que repose notre meilleur espoir d'avenir.