

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES LIMITES D'UNE PUISSANCE MOYENNE DURANT LA GUERRE FROIDE :
LA PARTICIPATION DU CANADA À LA COMMISSION
INTERNATIONALE DE SUPERVISION ET DE CONTRÔLE AU VIETNAM
1947-1957

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN HISTOIRE

PAR
FRÉDÉRIC RENAUD

OCTOBRE 2010

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier mon directeur de recherche, M. Christopher E. Goscha. J'aimerais souligner son immense patience, sa rigueur et sa passion contagieuse pour l'histoire, et celle du Vietnam en particulier. Il fut très compréhensif et il m'a toujours encouragé à persévérer malgré les épreuves et obstacles qui sont venus menacer la réalisation de ce projet.

Je dois aussi souligner le support moral et financier de mes parents, Anita Faber et Gaston Renaud. Ils n'ont jamais cessé de croire en mes capacités et ont toujours été là quand j'avais besoin d'aide. Je ne serai jamais en mesure de vous remercier assez. Ce mémoire, c'est à vous que je l'offre.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES.....	v
RÉSUMÉ.....	vi
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I	
LES EFFORTS D'UNE PUISSANCE MOYENNE DÉSI- RANT AFFICHER SON INDÉPENDANCE : LE CANADA FACE À L'INDOCHINE (1947-1954).....	18
1.1 Priorité à l'Europe : le Canada et la guerre froide.....	19
1.2 Ottawa suggère de négocier avec Ho Chi Minh.....	20
1.3 La création de l'État du Vietnam et l'indépendance de la politique canadienne.....	23
1.4 Le Canada et la conférence de Colombo, 1950 : le modèle indien de neutralité.....	26
1.5 Le Canada et la solution Bao Dai : une position indépendante des blocs.....	27
1.6 Une troisième voie est encore possible.....	35
1.7 Le Canada face à la conférence de Genève de 1954 : entre l'indifférence et l'implication.....	41
1.8 Vers la complicité : le Canada sonde ses alliés.....	47
1.9 Une invitation forcée : le Canada membre de la CISC.....	50
1.10 Conclusion.....	52
CHAPITRE II	
AMBIVALENCE ET MALAISE : LA FAÇADE D'IMPARTIALITÉ CANADIENNE EN INDOCHINE (JUILLET À OCTOBRE 1954).....	54
2.1 Internationalisme réticent : le Canada et les débuts de la CISC.....	55
2.2 Se montrer impartial et «occidental» : les instructions de la délégation canadienne.....	58

2.3	Un mandat ambigu pour le commissaire canadien au Vietnam.....	60
2.4	Sherwood Lett : L'homme de la situation.....	63
2.5	Le Plan de Colombo, un moyen efficace de contrer le communisme.....	71
2.6	Prendre le pouls de ses alliés : Lett en route vers Hanoi.....	75
2.7	Conclusion.....	78
CHAPITRE III		
UNE SEULE VOIE POUR LA PUISSANCE MOYENNE :		
	L'ALIGNEMENT (1954-1957).....	79
3.1	Appliquer les accords de Genève et les difficultés de l'impartialité.....	80
3.2	Le zèle de Sherwood Lett et l'accélération les travaux de la CISC.....	82
3.3	La guerre froide s'impose et l'impartialité s'effrite (novembre 1954).....	87
3.4	Mettre de la pression sur la RDV.....	89
3.5	Seulement les clauses militaires : pas d'élections et pas d'obligation légale pour le Canada.....	92
3.6	Faire semblant de croire à la réalisation des accords Genève.....	96
3.7	Ménager Diem et montrer du doigt la RDV : Le Canada prend parti au Vietnam.....	98
3.8	Mettre des bâtons dans les roues.....	100
3.9	Impossible pour le Canada de sortir du Vietnam.....	102
3.10	Maintenir le symbole de la CISC.....	103
3.11	La complicité avec les Américains en action.....	105
3.12	La CISC peut être utile : le Canada reste.....	110
3.13	Conclusion.....	111
CONCLUSION.....		113
BIBLIOGRAPHIE		119

LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES

CISC :	Commissions Internationale de Supervision et de Contrôle
DEA :	<i>Department of External Affairs</i>
FRUS :	<i>Foreign Relations of the United States</i>
HCD :	<i>House of Commons Debates</i>
H.M.S.O. :	<i>Her Majesty's Stationary Office</i>
MAAG :	<i>Military Assistance Advisory Group</i>
ONU :	Organisation des Nations Unies
OTAN :	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OTASE :	Organisation du Traité de l'Asie du Sud-est
PCI :	Parti Communiste Indochinois
RDV :	République Démocratique du Vietnam (Nord)
RV :	République du Vietnam (Sud)
SSEA :	<i>Secretary of State of External Affairs</i>
TERM :	<i>Temporary Equipment Recovery Mission</i>
USSEA :	<i>Under Secretary of State of External Affairs</i>

RÉSUMÉ

La participation du Canada à la Commission Internationale de Supervision et de Contrôle au Vietnam, de 1954 à 1957, ne cadre pas dans ce qui a été défini comme l'âge d'or de la diplomatie canadienne. L'internationalisme canadien et son désir de se présenter en puissance moyenne indépendante ne se sont pas réalisés. Nous avançons que les pressions inhérentes à la guerre froide ont empêché le Canada de se comporter de façon juste et impartiale dans un conflit qui impliquait des protagonistes des deux blocs. Malgré une politique très indépendante des blocs en repoussant la reconnaissance de Bao Dai au début des années 1950, le Canada ne sera pas en mesure de conserver cette position et devra donner son appui au gouvernement de Bao Dai. À partir de là, la politique étrangère canadienne s'alignera de plus en plus sur celle de Washington, au point de s'y fondre et d'en devenir un acteur sur le terrain au Vietnam. Cependant, le Canada n'a pas su saisir l'opportunité que lui offrait l'Inde de former un mouvement non-aligné pour mettre fin aux combats en Indochine. L'alignement du Canada sur les Etats-Unis n'était donc pas inévitable.

Le premier chapitre traite de la politique étrangère canadienne entre de 1947 à la conférence de Genève de 1954. Au cours de cette période, le Canada fait montre d'une grande vis-à-vis de ses alliés de l'OTAN. À cette époque, le Canada est tenté par le mouvement non-aligné initié par l'Inde. Même s'il aspire à une plus grande influence sur les enjeux touchant le Pacifique, le gouvernement canadien fera tout ce qu'il peut pour être tenu à l'écart d'une implication directe dans le conflit indochinois. Toutefois, les puissances réunies à Genève en décideront autrement et inviteront le Canada à siéger à la CISC. Une invitation qu'Ottawa ne pourra pas refuser.

Le deuxième chapitre porte sur les semaines qui suivirent la fin de la conférence de Genève en juillet 1954. C'est durant cette période que le gouvernement canadien définit sa politique relative à sa participation à la CISC, ainsi que le commissaire à la tête de sa délégation. À partir de ce moment, le Canada adoptera une politique confuse et ambiguë, mais assurément anticommuniste. Ottawa voulait paraître impartial, tout en luttant contre le communisme. Pour Ottawa, l'important est de préserver une bonne image du Canada à l'étranger.

Le dernier chapitre concerne la mise en application de la politique canadienne à travers sa délégation à la CISC, entre 1954 et 1957. Nous verrons que les pressions de la guerre froide au sein de la CISC pousseront les Canadiens à défendre de plus en plus ouvertement les intérêts anti-communistes des occidentaux. La délégation canadienne s'affaira à défendre la politique de l'anticommuniste Ngo Dinh Diem au Sud, au détriment du gouvernement de Ho Chi Minh au Nord. Le Canada ira même jusqu'à vouloir empêcher la tenue d'élections libres au Vietnam et à bloquer les travaux de la CISC. C'est vers la fin de la période étudiée que la politique canadienne au Vietnam s'aligne véritablement sur celle de Washington au point de défendre ses infractions aux accords de Genève. Notamment en défendant l'envoi de troupes américaines sur le territoire vietnamien.

Mots-clefs : CANADA, VIETNAM, INDOCHINE, GENÈVE, COMMISSION, INTERNATIONAL, SUPERVISION, CONTRÔLE, POLITIQUE, PAIX, GUERRE FROIDE

INTRODUCTION

La période allant de 1945 à 1957 est souvent associée à l'Âge d'or de la diplomatie canadienne. Au cours de la décennie suivant Deuxième Guerre mondiale, le Canada s'affranchit de la tutelle britannique et assumait pleinement la direction de sa politique extérieure. Les réalisations canadiennes sont nombreuses à cette époque : participation à l'établissement de l'ONU (1945), participation à la création de l'OTAN (1949), missions d'observation et de paix en Corée (1950-54), ainsi qu'un rôle déterminant dans le règlement de la crise du canal de Suez (1956). Cette implication du Canada sur la scène internationale lui a permis de se positionner en tant que puissance moyenne. La participation du Canada dans les missions de maintien de la paix devint un aspect central de la politique extérieure canadienne.

L'expérience de Suez fut peut-être une réussite pour le Canada et particulièrement Lester B. Pearson, qui reçut le prix Nobel de la paix pour son rôle joué lors de cette crise. Néanmoins, un épisode important de la politique extérieure canadienne est souvent passé sous silence lorsqu'il est question de la période de l'âge d'or. En effet, la participation du Canada à la Commission internationale de supervision et de contrôle (CISC) au Vietnam de 1954 à 1973 est beaucoup moins étudiée dans les ouvrages historiques canadiens qui portent sur cette problématique. Rappelons qu'en 1954, les grandes puissances se sont réunies à Genève, en marge de l'ONU, pour trouver un règlement pacifique aux guerres faisant rage en Indochine, une colonie française comprenant le Laos, le Cambodge et le Vietnam. Elles s'entendirent pour mettre fin aux hostilités et élaborèrent un traité de paix devant mener ultimement à la réunification du Vietnam, séparé pour le moment en deux par le 17^e parallèle. Ces accords survenus en juillet 1954, établissaient aussi la création de CISC devant assurer le respect du traité en plus de favoriser la tenue d'élections en 1956. Le Canada fut invité à participer à la CISC au Vietnam aux côtés de l'Inde et la Pologne.

Il nous a semblé intéressant de revisiter les débuts de cette participation canadienne à une mission de maintien de la paix, pour apporter un éclairage nouveau sur la période dite de

l'Âge d'or de la diplomatie canadienne (1945-1957), qui selon nous, ne comporte pas que des succès. Notre étude portera sur la politique que poursuivit le Canada à travers sa participation dans la CISC supervisant le Vietnam entre 1954 et 1957. Pour bien saisir l'évolution de la politique canadienne en Indochine et particulièrement au Vietnam, nous étudierons aussi la position qu'Ottawa a maintenue à l'égard de l'Indochine et du Vietnam, au cours des années qui ont précédé sa nomination à la CISC, c'est-à-dire entre 1947 et 1954. Cela nous permet de couvrir en entier la période dite de l'Âge d'or de la diplomatie canadienne.

Avant d'aller plus loin, il semble opportun de dresser un bilan historiographique qui nous permettra de problématiser notre objet d'étude. Dans un premier temps, nous regarderons du côté des historiens de l'âge d'or de la diplomatie canadienne; de ceux qui s'intéressent à la politique extérieure canadienne dans la longue durée et qui défendent l'idée d'un âge d'or. Nous nous tournerons ensuite vers ceux qui remettent en question cette période. Ces historiens pour qui l'âge d'or ressemble plus à un mythe qu'à un fait. Puis nous terminerons avec l'historiographie portant spécifiquement sur la participation canadienne à la CISC.

La politique extérieure canadienne après la Deuxième Guerre mondiale

Après la Deuxième Guerre mondiale, les dirigeants canadiens avaient l'intention de donner à leur pays un rôle significatif à l'échelle internationale. L'un des fondements clef de la politique extérieure canadienne caractérisant cet âge d'or est le fonctionnalisme. En s'efforçant d'appliquer les principes fonctionnalistes mis de l'avant par David Mitrany¹, les dirigeants canadiens voulaient hisser leur pays au rang de puissance moyenne aux yeux de la communauté internationale. Selon Mitrany, le titre de grande puissance est accordé aux États qui exercent une grande influence dans tous les champs techniques du système international né de la Deuxième Guerre mondiale (militaire, maintien de la paix, économique, assistance économique, développement technique et industriel ou politique, défense des Droits de

¹ David Mitrany est l'auteur de *A Working Peace System : An Argument for the Functional Development of International Organization*, paru en 1943, véritable référence pour les artisans de la politique extérieure canadienne après la Deuxième Guerre mondiale.

l'Homme, que ce soit sur la scène régionale ou internationale). Mais puisque le système international est divisé en plusieurs champs d'action, des États moins puissants peuvent espérer augmenter leur influence en se spécialisant dans un ou plusieurs de ces champs. Ceux, qui réussissent, seront considérés comme des puissances moyennes. Celles-ci ont tendance à s'appuyer sur des organisations internationales pour faire entendre leur voix. L'influence qu'elles reçoivent serait proportionnelle à leur capacité et leur implication dans un domaine technique précis. Dans le cas qui nous intéresse, c'est en se spécialisant dans les missions de maintien de la paix, que le Canada tenta sa chance pour obtenir le titre de puissance moyenne. L'objectif était de mettre sur pied une politique extérieure nationale indépendante du Commonwealth (se dissocier de son passé colonial) et des États-Unis (qui dominaient le bloc occidental durant la guerre froide).

Passons maintenant à l'historiographie portant sur la politique extérieure canadienne. Dans *Pragmatic Idealism : Canadian Foreign Policy, 1945-1995*, Costas Melakopides² tente de démontrer qu'il y a continuité, entre 1945 et 1995, dans la politique extérieure canadienne. Il qualifie cette politique d'« idéalisme pragmatique » et ajoute qu'elle permet de considérer les relations internationales autrement que selon les principes de la *Realpolitik*³. Pour l'auteur, cela marque une singularité dans la politique extérieure canadienne, voire même de l'identité canadienne⁴. L'auteur est d'avis que les dirigeants canadiens ont toujours été animés par de grandes valeurs internationalistes faisant consensus au Canada : contrôle des armements, le désarmement, l'assistance dans le développement économique, les droits de l'Homme, les enjeux écologiques et le multilatéralisme. Les objectifs canadiens ont été réalisés par des moyens propres au Canada : la communication, la modération, la médiation, la coopération et le partage⁵. La cohérence entre la rhétorique et l'action canadienne sur la scène internationale aurait permis au Canada d'acquérir une réputation enviable dans le monde. En plus de donner créativité et flexibilité au Canada dans ses affaires extérieures et lui aurait permis d'être influent dans des dossiers comme la mise

² Costas Melakopides enseigne à l'université de Chypres, en Grèce. Il s'intéresse à la politique étrangère canadienne; surtout à la politique extérieure du gouvernement Trudeau.

³ Costas Melakopides, *Pragmatic Idealism : Canadian Foreign Policy, 1945-1995*, Montréal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 1998, p. 4.

⁴ *Ibid.*, p. 192.

⁵ *Ibid.*, p. 192.

sur pied de l'ONU et de l'OTAN. En plus des impacts de cette politique sur la scène internationale, l'idéalisme pragmatique a permis au Canada, sur la scène domestique, de cimenter son identité nationale. L'objectif que poursuit l'auteur est très clair : «*to rehabilitate a redefined conception of "idealism" [...] and to emphasize the good news about Canada's place in the world.*»⁶

L'internationalisme trouve une place de premier ordre dans l'analyse de Melakopides. Il montre que, depuis 1945, les Canadiens croient que leurs intérêts sont liés avec les intérêts du monde entier; ce qui est bon pour le Canada doit l'être pour la planète entière. Le multilatéralisme est le moyen privilégié pour satisfaire les objectifs du Canada sur la scène internationale. Avec le multilatéralisme, on réalise les intérêts du Canada et même temps les intérêts internationaux et les intérêts humains. Cela est possible car le Canada est une puissance moyenne qui embrasse le fonctionnalisme avec des valeurs internationalistes : support des institutions internationales, évitement des conflits, respect du droit international et des Droits de l'Homme, implication dans le maintien de la paix⁷.

Toutefois, Melakopides a évité un pan important de l'implication canadienne sur la scène internationale. La participation canadienne, de 1954 à 1973, aux trois CISC de contrôle en Indochine n'a pas été mise à l'épreuve de son cadre d'analyse. Cette omission ne rend pas un portrait fidèle de ce qu'ont été les débuts de l'Âge d'or de la diplomatie canadienne. Selon nous, l'étude de la participation canadienne à cette CISC pourrait nous donner une compréhension plus nuancée de la politique extérieure du Canada au début des années 1950.

Les aspirations du Canada au titre de puissance moyenne sont largement documentées. Dans son ouvrage *Canada and World Order : The multilateralist tradition in Canadian Foreign Policy*⁸, Thomas Keating s'attarde à la tradition multilatéraliste de la politique extérieure canadienne depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Selon

⁶ *Ibid.*, p. vi.

⁷ *Ibid.*, p. 29.

⁸ Thomas Keating, *Canada and World Order : The multilateralist tradition in Canadian Foreign Policy*, Don Mills, Oxford University Press, 2002, 266 p.

l'auteur, le multilatéralisme est au cœur de la politique étrangère canadienne dans les secteurs de l'économie, de la diplomatie et de la sécurité collective. Il ajoute : « *In short, multilateralism became a device of protecting the wide-ranging interests of a middle power*⁹ » et plus loin : « *a multilateralist strategy involving the use of multilateral diplomacy under the auspices of international institutions has been effective in securing a number of important foreign objectives [...] and has made a constructive contribution to the world.*¹⁰ » Grâce à son approche coopérative, humanitaire et démocratique et à son implication dans des organisations comme l'ONU et l'OTAN, les Canadiens participèrent à plusieurs missions de maintien de la paix qui furent des succès (par exemple le règlement de la Crise de Suez de 1956). Cela contribua à faire du Canada une puissance moyenne indépendante : « *Canada as other middle powers was able to play an independent and constructive role in the Cold War. They have special responsibilities in regard [of peace] which they should be proud to exercise.*¹¹ »

Briser le «mythe» de l'Âge d'or de la diplomatie canadienne

Toutefois, depuis quelques années, certains auteurs ont remis en cause la lecture internationaliste et influente de la politique extérieure canadienne. Ils considèrent la période de l'Âge d'or de la diplomatie comme mythe nationaliste et tentent de rétablir certains faits. C'est ce que fait Adam Chapnick¹² dans son ouvrage *The Middle Power Project : Canada and the Founding of the United Nations*¹³. Son ouvrage porte sur l'émergence du Canada sur la scène internationale, la politique extérieure canadienne, les négociations qui ont mené à l'élaboration des principes fondateurs de l'ONU et au rôle qu'y joua le Canada. Cet ouvrage propose de démystifier ce que fut la contribution du Canada dans la création de l'ONU. Il nous présente les concepts et théories qui orientèrent la politique extérieure canadienne de

⁹ *Ibid.*, p. 11.

¹⁰ *Ibid.*, p. 226.

¹¹ *Ibid.*, p. 100.

¹² Adam Chapnick enseigne l'histoire au Canadian Forces College à Toronto, ainsi qu'à l'Université de Carleton. Ses travaux portent sur la diplomatie canadienne et particulièrement sur les relations entre le Canada et les États-Unis. En 2005, il a reçu le prix Cadieux, récompensant l'auteur du meilleur article paru dans la revue *International Journal*, pour « *Peace Order, and Good Government : The 'Conservative' Tradition in Canadian Foreign Policy* ».

¹³ Adam Chapnick, *The Middle Power Project : Canada and the Founding of the United Nations*, Vancouver, UBC Press, 2005, 210 p.

1942 à 1945, en particulier le rôle et la définition des puissances moyennes dans le concert des nations.

En rompant avec les courants historiographiques portants sur l'Âge d'or de la diplomatie canadienne, Chapnick conclut que le Canada a raté sa tentative de s'imposer sur la scène internationale comme une puissance moyenne dans les négociations devant mener à la création de l'ONU. De plus, la contribution canadienne à la création de l'ONU fut limitée aux secteurs négligés de l'économie et du champ social; laissant aux grandes puissances la responsabilité traditionnelle d'assurer la sécurité collective¹⁴. Cela fut en grande partie dû à l'impossibilité du Canada de bien définir le concept de puissance moyenne et de se rallier d'autres pays qui auraient pu vouloir prétendre à ce titre. De toute façon, les grands ne comptaient pas consulter les plus petits sur les questions de sécurité. Le rôle du Canada dans l'élaboration de l'ONU et la nouvelle orientation réelle de la politique extérieure du Canada fut, contrairement à ce qui est habituellement admis, bien plus l'affaire de Mackenzie King que de Lester B. Pearson (beaucoup moins efficace que certains ont voulu l'admettre). Malgré tout, ajoute Chapnick, c'est à cette époque que les Canadiens ont commencé à se percevoir autrement : comme des internationalistes influents¹⁵. Malgré cela, Chapnick démontre bien que le fonctionnalisme avait ses limites et que les grandes puissances, lorsqu'il est question de sécurité collective, ils n'entendent pas consulter les autres États.

Charles Létourneau¹⁶ fait aussi partie de ceux qui veulent casser le «mythe» selon lequel le Canada accroît son influence lorsqu'il participe à des missions multilatérales de maintien de la paix. C'est ce qu'il propose de faire dans son mémoire intitulé *L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005*¹⁷. En étudiant la participation canadienne à la Force d'urgence des Nations Unies (FONU), la Force de protection des Nations Unies dans les Balkans (FORPRONU) et la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), l'auteur remet en question l'efficacité de l'approche fonctionnaliste. Bien

¹⁴ *Ibid.*, p. 5.

¹⁵ *Ibid.*, p. 147.

¹⁶ Charles Létourneau est adjoint au directeur du Centre d'étude des politiques étrangères et de sécurité (CEPES) et chercheur à la Chaire de recherche du Canada en politique étrangère et de défense canadiennes de l'Université du Québec à Montréal.

¹⁷ Charles Létourneau, *L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005*. Montréal : CEPES, Série Mémoire 5, 2006, 130 p.

que la mesure de l'influence d'un pays sur la scène internationale ne soit pas facile à faire, Létourneau croit néanmoins que l'on peut soulever des indices permettant de d'observer ce phénomène¹⁸. Pour ce qui est de FUNU en Égypte, bien que les Canadiens aient fourni 17 % des effectifs des Casques bleus pour cette mission, l'opinion canadienne concernant le déploiement et le retrait des troupes n'a pas été considérée¹⁹. Dans le cas de FORPRONU, encore une fois les Canadiens ont envoyé un grand nombre de soldats dans les Balkans, mais ont été écartés de la table des négociations où ont été signés les accords de Dayton.²⁰ Ces exemples montrent très bien les limites de l'approche fonctionnaliste.

Études portant sur la CISC

Il est généralement admis dans l'historiographie que les travaux des CISC en Indochine ont dû faire face à plusieurs obstacles de taille pour veiller à l'application des accords de Genève. Laury-Anne Bellessa²¹ dans son article *La problématique de la puissance et du droit dans la réalisation des accords de Genève*²² expose certains des problèmes inhérents à la mise en application des accords. D'abord, les CISC ne disposaient d'aucun pouvoir coercitif et elles ne pouvaient que rendre compte de la situation sur le terrain aux coprésidents de la conférence (la Grande-Bretagne et l'URSS), qui n'avaient pas l'intention de trop se mouiller en Indochine. Ainsi, la CISC ne pus pas contraindre Diem à coopérer avec la RDV pour préparer la réunification du pays par des élections démocratiques. Jusqu'à sa mort en 1963, il refusa de coopérer avec les membres de la CISC et, soutenu et encouragé par les États-Unis, il refusa toujours que des élections se tiennent dans tout le Vietnam pour réunifier celui-ci, car il ne reconnaissait pas la légitimité des accords.²³ Ultiment, les élections ne devaient jamais avoir lieu et cela semble avoir fait l'affaire du bloc occidental et la délégation canadienne à la CISC. Cette aversion envers des

¹⁸ *Ibid.*, p. 101.

¹⁹ *Ibid.*, p. 102.

²⁰ *Ibid.*, p. 104.

²¹ Laury-Anne Bellessa est membre de l'Institut Pierre Renouvin. Elle s'intéresse particulièrement aux liens qu'entretiennent droit et politique en relations internationales.

²² Laury-Anne Bellessa, « La problématique de la puissance et du droit dans la réalisation des accords de Genève », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, 19 (Été 2004).

²³ James Eayrs, *In Defense of Canada, Indochina : Roots of Complicity*, Toronto, University of Toronto Press, 1983, p. 177.

élections auxquelles les communistes pourraient participer est palpable dès la première année d'existence de la CISC²⁴. Le Canada était donc subordonné aux grandes puissances pour l'application des accords.

L'ouvrage de James Eayrs²⁵, *In Defence of Canada, Indochina: Roots of Complicity*²⁶, est sûrement l'ouvrage le plus complet sur les premières années de la participation canadienne à la CISC. Eayrs inscrit son récit très détaillé de l'implication canadienne en Indochine entre 1954 et 1957 dans le contexte de la guerre froide. C'est la politique extérieure canadienne, vue d'en haut, c'est-à-dire à travers les décisions prises par les décideurs à Ottawa. Il affirme que le Canada a été entraîné bien malgré lui dans les conflits d'Indochine. En effet, durant les pourparlers à Genève concernant l'Indochine, le Canada n'a pas cessé de répéter qu'il n'avait aucun intérêt dans cette région du monde et qu'il ne voulait pas être directement lié au règlement du conflit²⁷. Le gouvernement canadien, par peur de perdre la face devant le monde et perdre du terrain dans la course aux puissances moyennes, n'a pas eu le choix de rejoindre la CISC²⁸. Bien que le Canada voulût, au départ, travailler façon indépendante au sein de la CISC, il devint de plus en plus préoccupé par la défense des intérêts du bloc occidental. Après avoir tenté d'aider la France à sortir convenablement d'Indochine, les Canadiens ont assisté les Américains dans leur lutte contre le communisme. L'objectif pour Ottawa était de maintenir l'unité du bloc occidental pour faire face aux prétentions communistes dans la région²⁹. De plus, le Canada a très tôt envisagé la dissolution de la CISC en Indochine. Pour ce qui est du Vietnam, dès 1955 on projette que l'application des accords dans ce pays sera irréalisable³⁰. Cependant, bien que le titre de l'ouvrage de Eayrs nous laisse présager une problématique qui placerait la participation du Canada à la CISC à la source d'une complicité présumée avec les États-Unis, cette étude s'apparente plutôt à un récit événementiel et elle ne contient pas de problématique explicite.

²⁴ Laurent Césari, *L'Indochine en guerre, 1945-1993*, Paris, Belin, 1995, p. 110.

²⁵ James Eayrs a enseigné les Sciences Politiques à l'Université à l'Université Columbia ainsi qu'au London School of Economics. Il s'intéresse à la défense et à la politique étrangère canadienne.

²⁶ James, Eayrs *In Defence of Canada; Indochina: Roots of Complicity*, 1983, Toronto, University of Toronto Press, 348p.

²⁷ *Ibid.*, p. 40.

²⁸ *Ibid.*, p. 29.

²⁹ *Ibid.*, p. 70.

³⁰ *Ibid.*, p. 269.

Ramesh Thakur³¹, quant à lui, s'est penché sur les travaux et interactions des trois délégations à la CISC; une analyse de ce qui s'est passé sur le terrain. Dans *Peacekeeping in Vietnam: Canada, India, Poland, and the International Commission*³², il montre le fonctionnement des CISC et les frictions qui survinrent entre les délégations canadienne, polonaise et indienne. On y voit un Canada défendant les intérêts du bloc de l'Ouest, la Pologne défendre les intérêts communistes, alors que l'Inde louvoie entre le Canada et la Pologne selon les circonstances pour maintenir sa position neutraliste. La politique canadienne en Indochine suivait trois principes, la paix *per se* comme étant dans l'intérêt du monde et du Canada, considérer la position américaine, puisqu'elle a de grosses répercussions sur le Canada et prévenir la fracture du bloc occidental, seul à pouvoir protéger le monde contre la menace communiste³³. Dès 1954, le Canada appuie la France et les États-Unis dans leur lutte contre le communisme³⁴. Selon Thakur, la bonne entente qui régnait entre l'Inde et le Canada a souffert des rapports quotidiens et difficiles à la CISC. L'ouvrage de Thakur est incontournable pour comprendre la dynamique entre les différentes délégations membres de la CISC.

Problématique

Ainsi, dans l'historiographie portant sur l'Âge d'or de la diplomatie canadienne, la majorité des auteurs mettent l'accent sur les succès et négligent les échecs. Leur objectif est probablement lié à une volonté nationaliste et les succès de la nouvelle politique extérieure canadienne viennent appuyer l'idée que le Canada s'est construit une identité nationale originale après la Deuxième Guerre mondiale. Ceci a pour effet de glorifier, voir même mythifier, le rôle du Canada sur la scène internationale durant cette période. La politique fonctionnaliste y est présentée comme une réussite formidable. Elle permit au Canada d'augmenter son influence auprès des grandes puissances, grâce à son interventionnisme,

³¹ Ramesh Thakur est un chercheur en Sciences politiques et professeur à L'Université des Nations Unies à Tokyo, où il occupe le poste de vice-recteur au programme *Peace and Government*.

³² Ramesh Thakur, *Peacekeeping in Vietnam: Canada, India, Poland, and the International Commission*, Edmonton, University of Alberta Press, 1984, 375p.

³³ *Ibid.*, p. 256.

³⁴ *Ibid.*, p. 33.

dans le règlement de différents conflits internationaux. Le Canada a réussi cet exploit grâce à ses valeurs internationalistes, qui en font un médiateur de choix aux yeux du monde.

Toutefois, depuis quelques années, l'Âge d'or de la diplomatie canadienne est remise en question par une nouvelle vague d'historiens, dont Chapnick, qui vont même jusqu'à qualifier cet épisode historique de «mythe». En s'attardant sur les échecs et les moins bons coups du Canada sur la scène internationale, ils apportent un éclairage nouveau et nous en apprennent un peu plus sur la complexité de la politique extérieure canadienne durant cette période. Adam Chapnick est un de ceux-là. En revenant sur l'implication canadienne dans l'élaboration du système international d'après-guerre, devant mener à la création de l'ONU, il montre que l'approche fonctionnaliste n'a pas permis au Canada de vraiment se poser comme le chef des puissances moyennes, au contraire. D'une part, on a très mal défini le concept de puissance moyenne et d'autre part, le Canada était à la remorque de ses Alliés qui n'entendaient pas consulter d'autres États que les grandes puissances dans la planification de l'après-guerre. De plus, les valeurs internationalistes ne semblaient pas faire consensus au sein du gouvernement Saint-Laurent.

La participation du Canada à la CISC au Vietnam, de 1954 à 1973, est un grand pan de l'histoire diplomatique canadienne qui est souvent négligé dans les ouvrages traitant des débuts de l'Âge d'or de la diplomatie canadienne. Ce n'est peut-être pas un hasard, car les travaux de la CISC furent un échec. Le Canada et ses partenaires, Indiens et Polonais, n'ont pas réussi à faire appliquer les accords de Genève devant ramener la paix au Vietnam. En plus des échecs de la CISC sur le terrain, le Canada n'a pas pu se servir de celle-ci pour augmenter son influence et son prestige sur la scène internationale. Ainsi, le Canada a subi un double échec, d'une part il n'a pas réussi à réaliser la mission qui lui avait été assignée et, d'autre part, il s'agit d'un échec de la politique extérieure canadienne basée sur le fonctionnalisme. Pas étonnant alors que cet épisode ait été écarté de l'historiographie par les historiens à tendance nationaliste; la participation canadienne à la CISC ne sert pas l'intérêt de l'identité nationale.

À la lumière de l'historiographie portant sur la politique étrangère canadienne durant la période dite de l'Âge d'or et sur la participation du Canada à la CISC au Vietnam, nous tirons deux constats. Premièrement, le mythe de l'Âge d'or et l'efficacité du fonctionnalisme sont remis en cause depuis quelques années. Deuxièmement, l'implication du Canada dans la CISC a été écartée par les historiens de la politique extérieure canadienne considérée dans la longue durée. Ceux qui se sont intéressés précisément au rôle du Canada dans la CISC, l'ont toujours abordé avec la guerre froide comme cadre d'analyse. Sachant cela, il semble qu'un éclairage nouveau pourrait être jeté à la fois sur l'Âge d'or de la diplomatie canadienne et sur le rôle joué par le Canada à la CISC au Vietnam, en considérant celle-ci dans le cadre du fonctionnalisme et de ses valeurs internationalistes.

Selon nous, la politique fonctionnaliste et internationaliste du Canada ne s'est pas réalisée à travers la CISC au Vietnam. Les pressions de la guerre froide étaient trop grandes pour que le Canada puisse poursuivre une politique indépendante des grandes puissances au Vietnam. Cependant, les Canadiens ont réussi à maintenir une position réellement indépendante de ses alliés de l'OTAN, en repoussant la reconnaissance de Bao Dai et en ne souscrivant pas au projet américain de l'OTASE. Une opportunité leur était offerte, par l'Inde, de former avec celle-ci un mouvement non-aligné dans la guerre froide. Le Canada, bien qu'aspirant à plus d'influence dans les problèmes liés au Pacifique et à l'Asie du Sud-est, ne voulait pas être impliqué directement dans les conflits. Il faisait la promotion de la position indienne de consulter les pays asiatiques et de tenir compte de leurs intérêts et opinions dans le règlement de conflits se déroulant sur leur continent. Malgré cela, les puissances réunies à Genève décidèrent d'impliquer le Canada directement dans le règlement du conflit indochinois en le nommant à la CISC. Une implication non souhaitée qui allait poser des problèmes dans l'élaboration et l'exécution de la politique étrangère canadienne en Asie du Sud-est et particulièrement au Vietnam.

Aussi, nous avançons, que la politique canadienne à l'endroit de la CISC et du Vietnam fut ambiguë et contradictoire. Il fut difficile pour les dirigeants canadiens d'arrimer les aspirations internationalistes de puissance moyenne avec leur désir sincère de lutter et freiner l'expansion communiste en Asie. D'un côté, les Canadiens veulent apparaître comme

des médiateurs impartiaux sur lesquels on peut compter pour régler des conflits. D'autre part, il faut soutenir les alliés de l'OTAN et lutter contre le communisme. Ainsi, le Canada donnera un mandat ambigu à sa délégation sur le terrain. Ce mandat avait pour objectif de soumettre la délégation canadienne aux intérêts du Canada au Vietnam. De plus, le gouvernement voulait s'assurer en premier lieu que l'image du Canada ne soit pas entachée. L'image primait sur la réalisation des accords de Genève.

Enfin, les pressions de la guerre froide au sein de la CISC poussèrent les Canadiens à devenir véritablement les représentants du bloc occidental, surtout des Etats-Unis, durant les travaux de la CISC. Même si une apparence d'impartialité peut être relevée au cours des premières semaines des travaux de L'CISC, celle-ci faisait partie de calculs stratégiques pour amener l'Inde à se rapprocher de la position canadienne; ce qui ne fonctionnera pas. La composition de la CISC elle-même poussa les Canadiens à y parler au nom du bloc occidental. En effet, en invitant le Canada, la Pologne et l'Inde, les grandes puissances présentes à Genève ont reproduit un microcosme de la guerre froide à l'intérieur de la CISC. Le climat de confrontation avec la Pologne amena le Canada à défendre de plus en plus vigoureusement les intérêts anticommunistes du bloc occidental. Cette radicalisation de la position canadienne les amena à vouloir empêcher la tenue des élections prévues pour 1956 par les accords de Genève, car la possibilité de voir les communistes de Ho Chi Minh les remporter était trop grande. À partir de là les Canadiens ralentiront et bloqueront les travaux de la CISC pour maintenir le statut quo. L'objectif du Canada à la CISC ne sera plus de veiller au respect des accords de Genève, mais plutôt de protéger le régime de Diem contre les plaintes faites à son endroit. Ultiment, les Canadiens deviendront les auxiliaires de la politique de Washington, en défendant et cautionnant l'établissement et de l'armée américaine sur le territoire vietnamien.

La participation canadienne à la CISC au Vietnam, fut occultée de l'historiographie portant sur l'Âge d'or de la diplomatie canadienne, car elle ne cadre pas dans son cadre normatif. D'abord, la mission de la CISC et, par ricochet, du Canada fut un échec. Le Canada ne pu donc pas revendiquer d'avoir été un agent de pacification dans la région.

Aussi, le Canada a rapidement souhaité mettre fin aux travaux de la CISC³⁵, ce qui cadre mal avec les valeurs internationalistes et démocratiques défendues par Ottawa, alors que l'on ne semblait pas vouloir participer à la supervision d'élections libres au Vietnam. En fait, participer à cette CISC lui coûtait cher en personnel et en argent. Cette CISC ne s'inscrit pas dans le cadre des missions chapeautées par l'ONU, mais dans l'ancien système des conférences entre grandes puissances. Le Canada est invité par elles à faire partie de la CISC et est subordonné à celles-ci. Puisque la CISC ne disposait d'aucun pouvoir coercitif, elle devait toujours s'en remettre aux coprésidents de la conférence de Genève (Grande-Bretagne et URSS) et encore une fois être subordonné aux grandes puissances. Cela ne cadre pas non plus avec l'idée d'une politique indépendante des grandes puissances. Voyons maintenant ce que les sources premières peuvent nous apprendre de plus sur la participation canadienne à la CISC Vietnam.

Sources primaires et méthodologie

Plusieurs documents produits par le Ministère des Affaires Extérieures ont été publiés par le gouvernement canadien dans une série de volumes, *Documents relatifs aux Relations Extérieures du Canada*³⁶, couvrant à ce jour les années allant de 1950 à 1962. Parmi ces documents, on retrouve des échanges, surtout des télégrammes, entre le Ministre des Affaires Extérieures Lester B. Pearson et le personnel diplomatique à l'étranger. On y trouve aussi des télégrammes échangés avec les ministères d'autres pays. Cela nous permettra de saisir la politique canadienne à travers ceux qui l'ont élaborée et qui l'ont mise en application et ce, en tenant compte des relations qu'entretenait le Canada avec d'autres États. Nous serons à même d'évaluer l'élaboration de la politique extérieure canadienne; comment celle-ci fut transmise aux agents et diplomates, comment Ottawa se présentait-il à la face du monde, comment le Canada était perçu et quels liens il entretenait avec ses alliés.

³⁵ Eayrs, *op.cit.*, p. 369.

³⁶ Canada, *Documents relatifs aux Relations Extérieures du Canada*, Ottawa, Canadian Government Publishing Center.

Une source importante et indispensable pour notre recherche est un sous-fonds du Ministère des Affaires extérieures intitulé *Delegation of Canada to the International Commission for Supervision and Control in Vietnam, Laos and Cambodia sous-fonds*³⁷. Celui-ci contient 16,6 m de document portant exclusivement sur la participation canadienne aux trois CISC en Indochine et se trouve à Bibliothèque et Archives Canada à Ottawa. Deux visites ont déjà été effectuées à cet endroit, à l'été 2006 et à l'été 2007, pour dépouiller ce fonds. Celui-ci nous permettra d'analyser le comportement canadien sur le terrain au Vietnam et de voir dans quelle mesure Ottawa a pu orienter le travail de ses agents. Des documents de tout genre composent ce fonds. On y retrouve des comptes-rendus des rencontres de la CISC, des rapports envoyés à Ottawa faisant état de la situation sur le terrain, des échanges de télégrammes entre Ottawa et la CISC, des documents expliquant la politique canadienne dans la région, ainsi que les papiers personnels du premier commissaire canadien à la CISC au Vietnam, Sherwood Lett. Ces derniers documents sont importants puisqu'ils nous permettront de saisir la CISC de l'intérieur à travers un acteur de premier plan et d'y observer le microcosme de guerre froide. Les documents contenus dans le fonds de la CISC porte aussi sur les relations que le Canada a entretenues durant cette période avec différents pays impliqués de près dans le conflit indochinois (Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Australie, Inde, Chine, etc.).

Pour vérifier notre hypothèse, à savoir que le contexte international de guerre froide et le microcosme de celui-ci reproduit dans la CISC ont empêchés les Canadiens de mettre de l'avant leur politique fonctionnaliste animée par les valeurs internationalistes associées à l'Âge d'or de la diplomatie, nous devons aborder les documents sous plusieurs angles d'analyse. Dans un premier temps, il nous faudra trouver des manifestations, ou non, du désir des dirigeants canadiens de se servir de la CISC pour atteindre des objectifs rattachés aux théories fonctionnalistes et aux valeurs internationalistes. Ensuite, nous devons voir dans quelle mesure la politique canadienne a été transmise aux agents canadiens sur le terrain (au sein de la CISC) et quelles directives ils ont reçues. Puis, nous verrons dans quelle mesure cette politique a été suivie par les agents d'Ottawa au Vietnam.

³⁷ Canada. DEA files RG25-B-15, *Delegation of Canada to the International Commission for Supervision and Control in Vietnam, Laos and Cambodia sous-fonds*.

Dans un deuxième temps, il faudra regarder l'importance accordée aux calculs stratégiques relatifs à la guerre froide et dans quelle mesure ceux-ci ont étouffé les aspirations fonctionnalistes canadiennes. Il faudra évaluer ce qui pèse le plus dans les choix faits par les dirigeants canadiens et les membres de la délégation canadienne à la CISC : les pressions de la guerre froide ou les valeurs internationalistes et le fonctionnalisme. Il faudra voir sur quelles questions ou problèmes l'une l'emporte sur l'autre. Aussi, dans quelle mesure la composition de la CISC, en un microcosme de la guerre froide, a empêché toute autre politique que la défense des intérêts occidentaux dans leur lutte au communisme.

Pour vérifier si les Canadiens aspiraient à se servir de la CISC pour atteindre des objectifs fonctionnalistes, il faudra regarder l'évolution de la politique canadienne entre 1947, première manifestation de la politique étrangère canadienne envers l'Indochine et la fin des espoirs de voir les accords se réaliser en 1957. D'abord, on regardera la politique d'Ottawa à l'endroit de l'Indochine et du Vietnam avant et durant la conférence de Genève (juillet 1945) et dans les jours qui précéderont l'entrée en fonction de la CISC (octobre 1954). Nous regarderons l'orientation que les dirigeants canadiens ont voulu donner au rôle du Canada dans la CISC et les directives données aux commissaires. Nous verrons aussi ce que les Américains et Français ont pensés de la participation canadienne à la CISC et ce qu'ils en attendaient. .

Un autre élément pour évaluer la politique extérieure canadienne dans son rôle de commissaire, sont les documents relatifs à la mise sur pied de la CISC en Inde en 1954. On pourra y répondre en consultant les documents provenant du fonds *Delegation of Canada to the International Commission for Supervision and Control in Vietnam, Laos and Cambodia sous-fonds*, car il contient un document, écrit par le Major Général Morton, décrivant les rencontres préliminaires entre le Canada, la Pologne et l'Inde devant mener à la constitution de la CISC.

Le fonds *Delegation of Canada to the International Commission for Supervision and Control in Vietnam, Laos and Cambodia sous-fonds*, puisqu'il contient des télégrammes

échangés entre Ottawa et la délégation au Vietnam, nous permettra de voir l'évolution des directives données aux commissaires. Et aussi, dans quelle mesure Ottawa exerce-t-il un contrôle serré de ses agents sur le terrain.

Ensuite, nous verrons quel mandat a été donné aux commissaires sur le terrain au Vietnam et comment celui-ci a-t-il été conduit. Les documents de Sherwood Lett peuvent nous en apprendre beaucoup. D'une part à travers son journal personnel dans lequel il nota ses impressions sur la situation au Vietnam et sur les travaux de la CISC. Parmi ses papiers se trouvent aussi les minutes des rencontres de la CISC; nous informant sur les sujets qui y furent débattus. Lett a aussi fait une visite à Ottawa en plein milieu de son mandat. Nous verrons si les directives données à Lett au moment de son départ pour le Vietnam sont différentes de celles qu'il reçut suite à sa visite. On pourra aussi, avec ses papiers, observer la dynamique à l'intérieur de la CISC; véritable microcosme de la guerre froide. Nous chercherons aussi à voir dans quelle mesure les consignes (internationalisme ou politique de guerre froide) d'Ottawa sont appliquées sur le terrain.

Pendant que les commissaires agissent sur le terrain, Ottawa continu d'élaborer sa politique extérieure. À travers les *Documents diplomatiques français*, les *Selected Works* de Nehru, les *Foreign relations of the United States* et les *Documents relatif aux Relations Extérieures du Canada*, nous serons à même d'évaluer le travail fait par Ottawa pour accéder au titre de puissance moyenne, entre l'entrée en fonction de la CISC (1954) et la fin de l'utopie (1957). Se sont-ils servit de la CISC à cet effet ? Est-ce que la politique canadienne change ? Quels sont les thèmes qui reviennent dans ses entretiens avec les autres puissances de son bloc. Met-on des pressions sur le Canada ? Comment juge-t-on le travail des Canadiens sur le terrain et sur la scène diplomatique

Plan du mémoire

Ce mémoire est divisé en trois parties couvrant la période allant de 1947 à 1957. Dans la première, nous nous intéresserons à la politique d'Ottawa envers l'Indochine entre 1947 et la nomination du Canada à la CISC suite aux accords de Genève de 1954. Nous

verrons comment le Canada se positionne face à la guerre coloniale que mène la France contre sa colonie d'Indochine. En même temps, nous pourrons observer l'émergence du Canada en tant que puissance moyenne. Il sera démontré qu'une troisième voie était possible pour le Canada en dehors de la rivalité bipolaire caractéristique de la guerre froide. Nous montrerons que le Canada fit preuve d'indépendance en retardant au maximum la reconnaissance de Bao Dai comme l'autorité légitime au Vietnam. Puis, il sera question de la conférence de Genève qui entraînera le Canada directement dans le conflit indochinois en le nommant au sein de la CISC, alors qu'Ottawa avait clairement manifesté son désir d'être tenu à l'écart de cet épineux problème.

La deuxième partie portera sur le rôle que le gouvernement canadien voudra donner à sa délégation de la CISC au Vietnam au cours des deux mois qui suivirent la fin de la conférence de Genève en août et septembre 1954. Nous verrons à quel point la politique canadienne était ambiguë et hésitante quand à la façon d'agir sur le terrain. Il sera démontré que le Canada a choisi de faire de sa délégation à la CISC un agent de sa politique extérieure et que celle-ci était d'abord élaborée en fonction de la lutte au communisme. Ce qui semble être le plus important pour le gouvernement canadien, ce n'est pas de voir les accords de Genève réalisés, mais plutôt de soigner et ménager son image sur la scène internationale.

La troisième et dernière partie s'intéresse à la CISC en action au Vietnam entre septembre 1954 et avril 1957. Nous regarderons la dynamique à l'intérieur de la CISC entre les membres des trois délégations et comment la guerre froide et les intérêts divergents ont poussé le Canada à devenir un auxiliaire de la politique américaine au Vietnam. Nous verrons comment le Canada s'est désengagé moralement envers le Vietnam et les accords de Genève; non seulement en voulant éviter à tout prix la tenue des élections devant mener à la réunification du Vietnam, mais aussi ralentissant intentionnellement les travaux de la CISC.

CHAPITRE I

LES EFFORTS D'UNE PUISSANCE MOYENNE DÉSIANT AFFICHER SON INDÉPENDANCE : LE CANADA FACE À L'INDOCHINE (1947-1954)

L'alignement du Canada sur le camp occidental et particulièrement sur les Etats-Unis au cours de son implication dans la Commission Internationale de Supervision et de Contrôle (CISC) ne fut pas inéluctable. Au contraire, jusqu'à sa nomination à la CISC le Canada a affiché et a tenté de préserver son indépendance dans l'élaboration de sa politique extérieure. Malgré la menace de propagation du communisme en Asie, il s'est tenu à distance de ses puissants alliés comme la France et les Etats-Unis. Tout en espérant jouer un rôle plus important sur l'échiquier mondial en tant que puissance moyenne, le gouvernement canadien de Louis Saint-Laurent se préservera bien de s'impliquer de trop près dans le règlement des conflits en Indochine entre 1947 et 1954.

Toutefois, le Canada se trouve dans une situation difficile lorsque les puissances réunies à Genève lui proposent un rôle de premier plan dans le processus de paix. En juillet 1954, les Canadiens sont invités à participer à la CISC chargée de veiller au respect des accords de Genève aux côtés des Indiens et des Polonais. À partir de ce moment, l'indépendance et l'impartialité du Canada seront plus difficiles à maintenir.

Dans ce chapitre, nous remontons aux débuts de la guerre d'Indochine afin de comprendre comment la politique étrangère canadienne s'est positionnée face au problème de légitimité posé par les dirigeants Ho Chi Minh et Bao Dai. Nous verrons que la politique d'Ottawa envers l'Indochine fut prudente et hésitante jusqu'à la conférence de Genève et qu'elle se solidifia par la suite. Jusque-là, une troisième voie était possible pour le Canada; une opportunité de se positionner à l'extérieur de la guerre froide aux côtés de l'Inde. Ce chapitre se termine sur le rôle que le Canada a joué lors de la conférence de Genève de 1954 et la surprise que fut pour ses dirigeants la nomination au sein de la CISC. Ce qu'il ne faut

pas perdre de vue ici, c'est que le Canada a laissé passer une opportunité de se positionner en puissance moyenne indépendante des pressions de la guerre froide.

1.1 Priorité à l'Europe : le Canada et la guerre froide

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, la politique extérieure canadienne se concentre principalement sur le continent européen. La politique étrangère canadienne durant cette période est exposée publiquement par le ministre des affaires étrangères de l'époque Louis Saint-Laurent (un an avant que celui-ci ne devienne Premier ministre du Canada). Lors d'une conférence à Toronto en 1947, Saint-Laurent exprime clairement que la sécurité de l'Europe est essentielle à la celle du Canada : «*a threat to the liberty of Western Europe, where our political ideas were nurtured, was a threat to our way of life.*¹» Cette menace est sans doute l'expansion communiste et par cette déclaration Saint-Laurent aligne clairement le Canada sur le bloc occidental. La menace de l'expansion communiste se manifestera entre autres par le Coup de Prague de 1948 et par le Blocus de Berlin de 1949. Pour Ottawa, la menace la plus importante se trouve en Europe. C'est au cours de la même période que le Canada négocie avec ses alliés (France, Grande-Bretagne et Etats-Unis) un pacte de sécurité, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Ce pacte se veut une alliance politique et militaire pour permettre une meilleure coordination face au bloc communiste.

Ainsi, avant 1949, l'Indochine et la guerre franco-vietnamienne représentent peu pour le Canada. Il s'agit d'une région éloignée et c'est une colonie qui appartient à la France. C'est donc un problème de politique intérieur qui ne concerne pas vraiment les Canadiens. Ceux-ci ont bien sûr des rapports avec des pays asiatiques depuis la Deuxième Guerre mondiale, surtout avec ceux qui font partie du Commonwealth comme l'Inde, l'Australie, le Pakistan et le Ceylan. Toutefois, les seuls contacts qu'entretient le Canada avec la région qui deviendra le Vietnam se font à travers les missionnaires catholiques canadiens². Jusqu'à la fin des années 1940, l'Indochine est une région fort méconnue comme le démontre cette lettre du

¹ Robert Bothwell, «The Big Chill : Canada and the Cold War», *Contemporary Affairs*, no. 1, 1998, p. 21.

² Ramesh Thakur, *Peacekeeping in Vietnam: Canada, India, Poland, and the International Commission*, Edmonton, University of Alberta Press, 1984, p. 31.

Premier ministre Saint-Laurent destinée à Eugène Marquis, un clerc indochinois, datée du mois de mars 1948 : «*French Indo-china is an area about which we have little information as we have no representative of our own there.*»³

Bien que le Canada, du point de vue géographique, ait accès autant à l'océan Atlantique qu'à l'océan Pacifique, du point de vue politico diplomatique, il concentre principalement ses activités avec la communauté atlantique jusqu'au début des années 1950⁴. Le Canada ne possède pas de véritables intérêts en Asie du Sud-est, avant que cette région ne fasse partie de calculs géopolitiques et stratégiques dans le cadre de la guerre froide. La victoire des Communistes chinois, en 1949, fait de l'Asie du Sud-est un des points chauds de la guerre froide. Jusque-là, le rôle du Canada dans le Pacifique est celui de spectateur plutôt que d'intervenant⁵. C'est précisément parce que l'Indochine deviendra le nouveau terrain de bataille des deux blocs, que le Canada sera entraîné dans le conflit indochinois.

1.2 Ottawa suggère de négocier avec Ho Chi Minh

Depuis la fin du XIXe siècle, la France a érigé une colonie en Indochine comprenant le Cambodge, le Laos et le Vietnam. Toutefois, les événements de la Deuxième Guerre mondiale vont changer la situation en Indochine. La défaite de la France aux mains des Allemands en 1940 force les autorités françaises à laisser les Japonais occuper le territoire indochinois. Afin de recruter des collaborateurs et de s'attirer la sympathie des populations locales, les Japonais encourageront le nationalisme vietnamien⁶. En 1945, les Japonais expulseront les Français de leur colonie, mais leur contrôle sur l'Indochine ne va pas durer. En août 1945, le Japon capitule ce qui permettra aux nationalistes d'allégeance communistes de prendre le pouvoir. Le 2 septembre, le dirigeant du Parti Communiste Indochinois (PCI) et du Vietminh Ho Chi Minh proclame la création de la République Démocratique du Vietnam (RDV). Cependant, les Français ont bien l'intention de récupérer leur colonie suite à la

³ James Eayrs, *In Defence of Canada; Indochina : Roots of Complicity*, Toronto, University of Toronto Press, 1983, p. 10.

⁴ *Ibid.*, p. 10.

⁵ Dale C. Thomson et Roger F. Swanson, *Canadian Foreign Policy: Options and Perspective*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1971, p. 107.

⁶ Laurent Cesari, *L'Indochine en guerre, 1945-1993*, Paris, Belin, 1995, p.24.

victoire des Alliés. Des luttes et des combats entre le Corps expéditionnaire français et le Vietminh pour le contrôle de la région éclateront à partir de 1946⁷.

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le Canada tente de se positionner comme une puissance moyenne influente. Une attention particulière est accordée aux conflits régionaux, car on craint à Ottawa que ceux-ci puissent devenir l'étincelle qui précipitera le monde dans une guerre généralisée⁸. La lecture que fait Louis Saint-Laurent, alors qu'il est encore ministre des affaires extérieures, des événements et de la montée du nationalisme et du communisme en Indochine, montre bien que cette région pourrait bien fournir l'étincelle tant redoutée. Pour Saint-Laurent, il est clair que la France n'a pas su répondre aux aspirations nationalistes des populations indigènes et cela l'inquiète. Il s'agit d'un des premiers énoncés de politique extérieure du Canada envers l'Indochine. Le 31 mars 1948, dans une lettre destinée à Eugène Marquis, clerc d'Indochine, Saint-Laurent explique :

«There's no doubt that the military successes won by the Soviet Union in the recent war, the extension of Communist control in China in recent years, and the organizing abilities of Communist leaders have done much to place Communists at the head of the various nationalist movements of South-East Asia [...] [W]e must admit that some of the colonial powers have made mistakes in their policies in the past, some of which they are not prepared to remedy as quickly as the native peoples would wish.⁹»

Pour Saint-Laurent, il semble clair que les rébellions en Indochine sont d'abord un mouvement nationaliste. Aussi, que l'allégeance de ces mouvements au communisme est bien plus due à une conjoncture qu'à une emprise réelle de Moscou et Pékin sur le mouvement. Saint-Laurent dénonce la mauvaise gestion de cette crise par la France. Il semble que Saint-Laurent trouve légitimes les aspirations nationalistes des Indochinois et que Paris ne fait pas ce qu'il faut pour les satisfaire. St-Laurent démontre clairement ici qu'il est en désaccord avec les politiques de certaines puissances coloniales, dont la France. Il est d'avis qu'il faut négocier avec les populations indigènes. Le Canada se pose ainsi en adversaire des politiques colonialistes des puissances occidentales. Quelques mois plus tard, en novembre 1948, dans une dépêche du bureau du Ministère des Affaires étrangères à l'intention de

⁷ *Ibid.*, p. 35.

⁸ Kim R. NOSSAL, *The politics of Canadian Foreign Policy*, Scarborough, Prentice Hall Canada, 1997, p. 58.

⁹ James Eayrs, *op. cit.*, p. 11.

Georges Vanier, l'ambassadeur canadien à Paris, R.M. MacDonnell exprime le désir de Saint-Laurent, alors devenu Premier ministre, de voir la France négocier avec le Vietminh qu'il considère comme l'autorité politique légitime. On peut lire :

«We are wondering here whether the French authorities are not falling for the mistake which, we think, the Netherlands Government regretted but too late when they ordered Dr Van Mook to negotiate with anybody except the then Indonesian President Soekarno [...] probably a political error that may have prevented settlement when still possible.¹⁰»

Pour la première fois, le Canada tente d'user de son influence pour faire comprendre au gouvernement français que c'est une erreur de ne pas vouloir négocier avec Ho Chi Minh. Même si le gouvernement du Canada ne connaît pas tous les tenants et aboutissants de la situation en Indochine, il privilégie une solution négociée au conflit. Bien sûr, on sait à Ottawa que Ho Chi Minh est un communiste avoué, mais on veut savoir s'il n'y aurait pas des partisans, outre les socialistes et les communistes, de la solution négociée avec Ho Chi Minh en France : «*[might there not be] other French parties besides the Communists and the Socialists, which advocate negotiations with Ho as the wielder of predominant political power[?]*¹¹»

La réponse sera livrée quelques mois plus tard par Vanier. En janvier 1949, il répond que Bao Dai est «*the only political figure with whom the present French government can treat.*¹²» En effet, depuis quelque temps les Français tentent de rétablir l'ex-empereur Bao Dai comme figure politique légitime au Vietnam. Celui-ci avait abdiqué en 1945 et vivait en exil depuis. On voulait le mettre à la tête d'un gouvernement nationaliste contre-révolutionnaire, allié à la France. Il semble évident pour l'ambassadeur Vanier que le lien de confiance entre l'ex-empereur et la population est rompu et qu'il ne compte plus beaucoup de supporteurs au Vietnam. Néanmoins, puisqu'il ne semble pas y avoir d'autres alternatives que Bao Dai, l'ambassadeur se fait pessimiste : «*The prospect of failure is grim.*¹³»

¹⁰ Canada, DEA files 50052-40, *USSEA to Ambassador in Paris*, 16/11/1948, In James Eayrs, *op. cit.* p. 12.

¹¹ Canada, DEA files 50052-40, *USSEA to Ambassador in Paris*, 16/11/1948, In James Eayrs, *op. cit.*, p. 12.

¹² *Ibid.*, p. 12.

¹³ *Ibid.*, p. 12.

Ainsi, au début de 1949, le Canada se préoccupe de plus en plus de ce qui se passe dans le Pacifique. Malgré les tensions de la guerre froide, on n'est pas prêt à Ottawa à discréditer complètement l'autorité de Ho Chi Minh et la légitimité nationaliste de son mouvement. Comme nous l'avons vu plus haut, Ottawa tente même de savoir s'il y a à Paris des gens prêts à négocier avec un communiste. La réponse sera négative et en plus, la solution de la France de considérer Bao Dai comme l'autorité avec laquelle on négocie ne semble pas plaire à l'ambassadeur canadien en poste à Paris. Qu'à cela ne tienne, Bao Dai se retrouvera à la tête du Vietnam lorsque seront créés les États associés. Dès lors, Paris sera à la recherche de soutien pour les nouveaux régimes, mais Ottawa entend prendre son temps.

1.3 La création de l'État du Vietnam et l'indépendance de la politique canadienne

Le 8 mars 1949, un accord survient entre la France et Bao Dai. On accorde au Vietnam une forme très limitée d'indépendance et l'on restaure Bao Dai du même coup. La France espère ainsi conserver son influence dans la région en installant un régime qui lui est sympathique et surtout anti-communiste. Le 31 août 1949, la France demande au Canada de reconnaître le nouveau statut de l'état du Vietnam à l'intérieur de l'Union française et dont Bao Dai est le dirigeant¹⁴. Malgré le malaise et la réticence du gouvernement canadien de reconnaître officiellement le nouveau régime, cette demande de la France permettra Ottawa d'établir sa politique étrangère en Asie du Sud-est et de se poser en puissance moyenne indépendante. L'appui du Canada semble avoir une certaine valeur aux yeux des Français.

Le 24 septembre, le secrétaire d'état aux affaires extérieures énonce à l'ambassadeur canadien en poste à Paris, Georges Vanier, la politique et les intérêts poursuivis par le gouvernement canadien. Il s'agit d'un document important qui montre l'intérêt croissant du Canada envers l'Indochine. D'abord, le Canada se présente pour la première fois comme une puissance du Pacifique et annonce que son intérêt principal est le rétablissement de la paix pour tout le Pacifique. Il dit même que le règlement des problèmes indochinois est essentiel pour la stabilité de la région : «*Canada as a Pacific Power [...] have been concerned about*

¹⁴ *Ibid.*, p. 13.

*the long continuation of the disturbances in Indo-China. We regard the settlement of these differences as important to the restoration of stability in the whole area.*¹⁵»

Le télégramme poursuit en avançant les effets souhaitables, au nombre de quatre, que le Canada associe à un règlement des conflits en Indochine. Premièrement, *«help prevent possible Communist domination of all East Asia.*¹⁶» Cela montre bien que l'objectif numéro un du Canada est d'empêcher que la théorie des dominos se réalise dans cette région. Le Canada, malgré l'aspect nationaliste des revendications du Vietminh, ne peut se résigner à voir les communistes gagner du terrain. Deuxièmement, *«ultimately promote conditions in which mutually beneficial commercial intercourse could be resumed.*¹⁷» Même si le Canada n'a pas d'immenses liens commerciaux avec cette région, le Canada affiche tout de même son libéralisme économique. Ce faisant, il montre de l'intérêt pour la région. Le commerce selon certains permet de maintenir paix et stabilité. Un troisième bénéfice découlant d'une paix en Asie du Sud-est de *«facilitate the activities of Canadian missionaries in Indo-China.*¹⁸» Ainsi, les activités des missionnaires canadiens préoccupent grandement les autorités canadiennes. Ce sont les seuls ressortissants qui se trouvent sur place et qu'en tant que chrétiens, ils sont probablement perçus comme étant en danger face aux communistes athées. Toutefois, ce point semble plutôt indiquer que le Canada n'a vraiment pas beaucoup d'intérêts directs, sur le plan de la politique intérieure, dans le règlement du conflit.

Le dernier avantage semble être plus important que le troisième. La paix et la stabilité permettront de *«lessen the present drain on the resources of metropolitan France.*¹⁹» En effet, il est important pour le Canada que la France, une alliée récente dans le pacte de l'OTAN, soit en mesure de fournir l'équipement et les troupes nécessaires à la défense commune de l'Europe et de l'Atlantique face à la menace communiste. Le Canada n'a pas l'intention de fournir plus de troupes ou de matériel pour compenser le manque à gagner que la France emploie plutôt en Indochine. Le télégramme se terminera sans reconnaître

¹⁵ Canada, DEA files 50052-40, *SSEA to Ambassador in Paris*, , télégramme 24/09/1949, In James Eayrs, *op. cit.*, p. 14.

¹⁶ *Ibid.*, p. 14.

¹⁷ *Ibid.*, p. 14.

¹⁸ *Ibid.*, p. 14.

¹⁹ *Ibid.*, p. 14.

officiellement le gouvernement de Bao Dai et en prenant bien soin de souligner l'importance de l'aspect nationaliste dans ce conflit :

«We also have profound sympathy for the legitimate aspirations of the Annamese Nationalists for self-government. For these reasons we approve the efforts made by the French Government to achieve a settlement of the difficulties in the March 8th agreement. We have insufficient information to permit us to comment on the details of the agreement and realize that its implementation will require continued understanding statesmanship on both sides. We hope, however, that the conclusion of this agreement will result in the progressive resolution of the difficulties in Indo-China so that Viet Nam and the other states of Indo-China, in co-operation with France, may play their full part in the development of the Pacific area.²⁰»

Cette formulation permet au Canada de se poser en puissance moyenne qui reconnaît le droit des peuples à l'autodétermination et reconnaît par le fait même la légitimité des aspirations nationalistes des Annamites. C'est une position anti-colonialiste qui pourrait servir l'image du Canada dans cette région. Du même coup, on félicite et encourage le gouvernement français à rechercher des solutions négociées aux problèmes de l'Indochine. Le Canada se soustrait de la reconnaissance officielle en prétextant qu'il ne connaît pas toutes les clauses de l'entente et qu'il les étudiera davantage. Cela démontre une grande indépendance du Canada face à ses alliés occidentaux.

Ainsi, à l'aube de 1950, le Canada a défini ses intérêts dans la région : lutte anti-communiste, règlement négocié et pacification de la région pour permettre de meilleurs échanges commerciaux. Le gouvernement canadien se garde bien de reconnaître officiellement Bao Dai. En ce sens, il tient une position très indépendante de la guerre froide et semble toujours soutenir les aspirations nationalistes des Annamites. Le Canada s'affiche en tant que puissance moyenne indépendante des politiques poursuivies par les grandes puissances. Il faut souligner qu'Ottawa exprime des réserves quant à sa position en Asie du Sud-est prétendant ne pas avoir suffisamment d'information. La conférence de Colombo, en 1950, permettra au Canada de se familiariser davantage avec les problématiques relatives à l'Asie.

²⁰ *Ibid.*, p. 14.

1.4 Le Canada et la conférence de Colombo, 1950 : le modèle indien de neutralité

Le Canada est sensible à cette vague de décolonisation que connaît l'Asie. Il venait lui-même d'obtenir sa propre indépendance face aux Anglais, comme les Indiens et les Birmans. Au début de 1950, les pays membres du Commonwealth se réunissent à Colombo, au Ceylan, pour discuter de divers problèmes politiques et économiques. Trois pays nouvellement indépendants et membres du Commonwealth, l'Inde, le Pakistan et le Ceylan se trouvaient maintenant voisins de la nouvelle Chine communiste. Lors de cette conférence, Lester B. Pearson, ministre des Affaires extérieures, se préoccupe l'opinion des pays asiatiques concernant la situation en Indochine. L'objectif de la délégation canadienne est d'établir des ponts entre les pays asiatiques et ceux de l'Occident²¹. Il faut souligner que, comme ces pays, le Canada est nouvellement décolonisé et qu'il fait partie du Commonwealth.

C'est à Colombo que Pearson fait son éducation en ce qui concerne l'Indochine. Il a amplement de temps pour s'entretenir avec le Premier Ministre de l'Inde Nehru qui ne voit pas Bao Dai d'un bon œil; «*He does not represent anybody to us*²²» et qui voit plutôt Ho Chi Minh comme l'autorité légitime au Vietnam. Selon James Eayrs, l'opinion de Nehru a probablement influencé la décision canadienne de retarder encore la reconnaissance de Bao Dai. Pearson estimait beaucoup l'opinion de Nehru et il voulait s'attirer la sympathie des pays asiatique qui en majorité ne reconnaissaient Bao Dai. Le Canada, semble chercher une autre voie que celle de ses alliés de l'OTAN; une voie plus neutraliste à l'instar de l'Inde. Quelques mois après la fin de la conférence de Colombo, Pearson affirmera à la Chambre des Communes, le 22 février 1950, que malgré les différences d'opinions à Colombo sur l'avenir de l'Indochine, tous sont d'avis que l'Indochine est un élément central dans la stabilité et la pacification de l'Asie du Sud-est. Pearson a aussi promis aux Asiatiques à Colombo que leurs

²¹ Robert Bothwell *Alliance and Illusion : Canada and the World, 1945-1984*, Vancouver, UBC, 2007, p. 79.

²² Douglas A. Ross, *In the Interests of Peace : Canada and Vietnam, 1954-1973*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, p. 39.

opinions seraient prises en compte à l'avenir dans le règlement de conflits qui se déroulent dans leur région²³.

À l'issue de la conférence, les pays participants s'entendent pour apporter de l'aide économique aux pays asiatiques dans le besoin et désirant moderniser leur économie et leurs institutions démocratiques. L'objectif principal était d'empêcher qu'ils ne tombent politiquement et économiquement dans le camp communiste²⁴. La proclamation de la République Populaire de Chine en 1949 avait fait peur aux occidentaux (et certains Asiatiques) et l'on craignait que le mouvement ne gagne d'autres pays en périphérie. On espère qu'en augmentant le niveau de vie dans ces pays, l'attrait du communisme disparaîtra. Ainsi, le Canada opte pour une stratégie économique face à la menace communiste en Asie, plutôt que la reconnaissance d'un gouvernement qui ne plait pas à ses alliés asiatiques membres du Commonwealth. Le Canada est même prêt à suivre l'opinion indienne et à s'en remettre au bon jugement des Asiatiques dans le règlement de conflits qui les concernent plus directement que le Canada. Puisque c'est un pays riche et un grand exportateur, il croit qu'il peut mieux servir ses intérêts en encourageant le développement économique dans les pays moins favorisés. Cela lui permet d'éviter du mécontentement chez ses alliés asiatiques en supportant un dirigeant qui représente le néocolonialisme comme Bao Dai.

1.5 Le Canada et la solution Bao Dai : une position indépendante des blocs

À la fin de l'année 1949, les troupes communistes dirigées par Mao Zedong remportent plusieurs succès et la République Populaire de Chine (RPC) est proclamée. Soudainement, les Occidentaux se retrouvent avec un nouvel ennemi de taille et qui menace sérieusement d'étendre son emprise sur les pays avoisinants. S'en suivra une guerre stratégique de reconnaissance des divers états d'Asie par les Occidentaux et les Communistes. Malgré ces événements, le Canada se gardera de reconnaître Bao Dai et continuera d'afficher une position neutre.

²³ Canada, *House Debate*, vol I, 1950, pp. 132-3, In James Eayrs, *op.cit.*, p. 17.

²⁴ Serge Bernier et John MacFarlane (dir.), *Canada, 1900-1950 : Un pays prend sa place*, Ottawa, Organisation pour l'histoire du Canada, 2003, p. 161.

En décembre 1949, peu de temps après la proclamation de la RPC, l'Inde reconnaît le nouvel état chinois. Au début de 1950, la RPC, l'URSS et la Pologne reconnaissent la RDV de Ho Chi Minh. Un peu plus tard, c'est au tour de 25 pays occidentaux, dont le Royaume-Uni et les Etats-Unis, d'accorder leur reconnaissance; sans surprise, elle est accordée à la République du Sud-Vietnam (RSV) en tant qu'état associé à la France et avec Bao Dai à sa tête. La question vietnamienne reflète bien la mise en blocs du système international par la guerre froide. Cependant, le Canada n'a toujours pas signifié sa position dans le dossier.

En juin 1950 s'amorce la guerre de Corée, alors que les troupes communistes du Nord envahissent le Sud. Le Canada participe à ce conflit placé sous l'égide des Nations Unis. À la demande des Etats-Unis, le Canada envoie un fort contingent de troupes et de matériel. Le gouvernement canadien est d'avis que le communisme représente une menace pour le «way of life» des Canadiens et qu'il ne se dissocie pas des Américains là-dessus²⁵. Mais bien que le Canada se porte à la défense de la démocratie contre le communisme, il ne sera pas prêt à reconnaître Bao Dai avant 1952. Pour Ottawa, la situation est différente entre la Corée et l'Indochine.

Le Canada suit donc l'exemple de l'Inde en restant neutre dans le conflit indochinois. Au début de 1950, les Canadiens veulent offrir leur soutien à la France, en souhaitant bonne chance au gouvernement de Bao Dai, mais sans pour autant offrir une reconnaissance officielle. Il s'agit d'une politique remarquablement indépendante pour un membre de l'Alliance occidentale. Ce soutien est offert par Pearson lors d'une intervention à la Chambre des Communes :

«we wish the government of Bao Dai every success in its efforts to bring unity and freedom to Vietnam in the face of a serious communist menace, which has become a greater menace because of the political support it is being given by the USSR and Communist China. We recognize that only under the autonomous government of Bao Dai has Vietnam at this time the opportunity to acquire freedom and unity and stability.²⁶»

²⁵ Robert Bothwell, *op. cit.*, p. 85.

²⁶ Canada, *House Debate*, vol. I, 1950, pp.132-3, In James Eayrs, *op. cit.*, p. 17.

Sans reconnaître officiellement Bao Dai, Pearson souligne bien que c'est seulement sous son gouvernement «autonome» que la paix, l'unité et la stabilité du Vietnam peuvent être acquises. C'est une façon de dire que l'on appuie les démarches françaises de vouloir donner plus d'indépendance à ses anciennes colonies. Il est conscient qu'il est peut-être le meilleur rempart contre le communisme; surtout depuis que Pékin et Moscou soutiennent Hanoi. Mais il sait aussi que Bao Dai est l'homme des impérialistes occidentaux et que cela ne plaît pas à certains pays asiatiques comme l'Inde.

Les Français tenteront de mettre plus de pression sur le Canada pour qu'il reconnaisse Bao Dai, par l'entremise du Général Georges Vanier. Décoré après la Première Guerre mondiale, il amorce une carrière diplomatique en 1928 avant d'être nommé premier ambassadeur en France en 1942. En poste à l'ambassade de Paris, il est une source d'information essentielle pour le Canada sur l'Indochine. Celui-ci expose bien l'argument français au gouvernement canadien :

«Indo China is now the highest stake in the world struggle between communism and democracy. Canada has taken sides fully and irrevocably on the side of democracy and I believe should, with the great democracies of the United States, the United Kingdom and France [...] proclaim this stand to the world and share responsibility in the struggle.²⁷»

On sent bien que pour Vanier, les enjeux en cours en Indochine sont uniquement de nature guerre-froidienne et que le Canada doit prendre ses responsabilités en tant qu'allié des puissances occidentales. Il montre à quel point l'Indochine est maintenant le point le plus chaud pour les Français dans cet affrontement entre l'Est et l'Ouest. Les Français tentent ici de faire pression sur le Canada en lui rappelant qu'il est le seul pays occidental qui n'a pas reconnu Bao Dai et que cela contredit sa position sur l'échiquier mondial. En effet, les États-Unis et la Grande-Bretagne ont déjà reconnu Bao Dai.

Même si Vanier partage l'opinion de ses hôtes, il se doit de refléter la position canadienne auprès des représentants du gouvernement Français. Dans ce télégramme de

²⁷ James Eayrs, *op. cit.*, p 3.

Vanier à Pearson, on sent la position plus indépendante d'Ottawa sur l'Indochine, mais aussi l'importance que revêt la reconnaissance des États Associés par le Canada pour la France :

«I could give no encouragement to any idea that the Canadian Government would agree to recognize Bao Dai, certainly not in the near future. I said that [...] Canada had little or no direct interest in Indo China itself.²⁸»

Ici Vanier montre clairement que ses directives sont les suivantes : laisser savoir aux Français que le Canada n'a pas l'intention de reconnaître de sitôt Bao Dai et que le Canada n'a pas d'intérêts directs dans cette région. Une façon polie de dire que le Canada ne veut pas être mêlé à ce problème. Mais même si le Canada n'a pas d'intérêt direct dans la région, il a tout de même à cœur l'endigement du communisme.

Toutefois, la France fera bien sentir aux dirigeants canadiens qu'elle accorde une importance particulière à la reconnaissance que le Canada pourrait offrir à Bao Dai. Dans le même télégramme, Vanier montre les réactions françaises que suscite la position canadienne.

«It was evident that Parodi was disappointed in what I had to say. He appears to attach considerable importance to our recognition of Bao Dai because of what he called our "autorité morale." He emphasized that, if we were to act, speed was the essence if an effective barrier was to be established in South Eastern sweep of Communist imperialism.²⁹»

Il est intéressant de voir à quel point la France considère le Canada comme une autorité morale. Celle-ci est probablement due au fait que le Canada n'a pas un passé de pays colonisateur. Pour la France, qu'un pays sans passé colonisateur reconnaisse les nouveaux statuts accordés aux pays d'Indochine est très important, car cela pourrait donner de la légitimité au nouveau régime. De plus, reconnaître l'autorité morale du Canada, c'est aussi lui reconnaître une place privilégiée dans le système international. C'est reconnaître son statut de puissance moyenne; un pays dont l'influence a un certain poids dans le système

²⁸ Canada, DEA files 50052-40, *L'ambassadeur en France au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, vol. 16, 3 mars 1950, no. 1049.

²⁹ *Ibid.*, no. 1049.

international. Et le poids de la décision canadienne de refuser d'accorder sa reconnaissance pèse lourd aux yeux des Français.

La question de la reconnaissance de Bao Dai fit l'objet d'un débat au sein du Ministère des Affaires extérieures. Selon Eayrs, il y avait division au sein du *Foreign Service*. D'une part, ceux qui sont concernés par les enjeux européens, alliances nord atlantiques, et les politiques de défenses étaient plutôt enclins à favoriser une reconnaissance de Bao Dai pour lutter contre le communisme. D'autre part, les *old Far Eastern hands* (Escott Reid, Chester Ronning et Arthur Menzies) étaient plus concernés par les considérations asiatiques étaient plus enclins à suivre l'opinion des autres pays asiatiques qui ne voyaient pas Bao Dai d'un bon œil. Ceux-ci espéraient voir un nouveau Commonwealth centré, non plus sur Londres mais sur un axe Ottawa-New Delhi, et s'en remettre à l'opinion des Asiatiques en ce qui concerne les problèmes asiatiques³⁰. Une voie neutraliste était donc envisageable à Ottawa.

Bien que Charles Ritchie, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, soit un des supporters de Bao Dai et qu'il souhaite que le Canada reconnaisse au plus tôt son autorité. Il est l'auteur d'un mémorandum, daté du 5 mai 1950, qui résume bien les arguments de ceux qui sont pour et de ceux qui sont contre la reconnaissance de Bao Dai. Ritchie, contrairement à ce que pense Vanier, s'attarde d'abord au peu de poids que revêt la reconnaissance ou non du Canada dans le règlement du conflit : «*Canada's influence on this issue would not be decisive [...] Obviously [...] recognition or non-recognition [...] by Canada will not mean the difference between the survival or disruption of the Third Force in France.*³¹» Il est plutôt préoccupé par l'effet de la reconnaissance du Canada sur ses alliés : «*our recognition would be interpreted as a gesture of sympathy and support while non-recognition on our part would be regarded as unsympathetic if not unfriendly.*³²» Il faudrait reconnaître les États Associés le plus tôt, car sinon le Canada passe pour un allier peu fiable.

³⁰ James Eayrs, *op. cit.* p. 18-19.

³¹ Canada, DEA files 50052-40, 21 février 1950, In James Eayrs, *op. cit.*, p.15.

³² James Eayrs, *op.cit.*, p.15.

Le mémorandum poursuit en montrant bien que le Canada n'a pas l'intention de s'immiscer dans le conflit et que la décision de ne pas reconnaître du Canada ne met aucunement de pression car Ottawa n'est pas prêt à fournir du matériel :

«We have made our views abundantly clear both in Ottawa and in Paris and I do not feel that a continued withholding of recognition is going to exercise any really productive pressure. The people who can apply that pressure are those who might give or withhold material help.³³»

Les vues canadiennes sur la situation sont probablement que Bao Dai n'est pas l'homme de la situation. Mais que l'opinion canadienne n'est pas prise en compte car Ottawa n'a pas l'intention de fournir de matériel. Suivant les théories des puissances moyennes, les seuls pays qui ont de l'impact et de l'influence sur ce qui se passe en Indochine sont ceux qui peuvent fournir de l'aide matérielle. Cela semble montrer que le Canada ne veut pas jouer les puissances moyennes en Indochine. Ainsi, même s'il est conscient des limites et même des faiblesses du gouvernement de Bao Dai, le Canada devrait le reconnaître car la seule alternative n'est pas envisageable : le communiste Ho Chi Minh³⁴. Les supporters de Bao Dai à Ottawa ne semblent pas préoccupés par les aspirations nationalistes des troupes de Ho Chi Minh. L'objectif est clair, reconnaître Bao Dai pour endiguer le communisme, car le Vietnam est l'élément clef en Asie du Sud-est pour l'endiguement du communisme par l'alliance occidentale. En le reconnaissant, on encourage ses supporters nationalistes à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Ritchie pose le problème ainsi : comment sauver l'Indochine «*from falling under Communist control and what steps should the democratic powers take to assist in the rescue?*³⁵» Pour le moment il semble que la reconnaissance soit le meilleur moyen pour le Canada jusqu'à présent puisque «*The French appear to attach importance to Canadian recognition.*³⁶»

Le mémo poursuit en exposant les raisons pour lesquelles la reconnaissance doit être encore repoussée. En premier lieu, les trois états sont soumis à la France pour le juridique, la

³³ Canada, DEA files 50052-40, *Macdonnell to Menzies*, 12 avril 1950, In James Eayrs, *op. cit.*, p. 19.

³⁴ *Ibid.*, p. 20.

³⁵ *Ibid.*, p. 20.

³⁶ *Ibid.*, p. 21.

défense les finances et la politique extérieure, alors que Ho possède vraiment 75 du territoire avec un appui de la population à 80%. Pour Ottawa, les États associés ne sont pas véritablement indépendants³⁷. Aussi, aucun état asiatique, sauf la Thaïlande, n'a reconnu Bao Dai. Ajoutons que l'allié Nehru n'aime pas Bao Dai et qu'on a peur au Canada de diviser le Commonwealth entre Blancs et Jaunes : «*Nehru [...] lacked confidence in French intentions to affect a rapid transfer of power and he regarded Bao Dai as a puppet of the French.*»³⁸ Il faut dire qu'à Colombo, Pearson avait promis aux Asiatiques qu'il considérerait leur point de vue en ce qui concerne les problématiques relatives à l'Asie. Le Canada ne veut pas non plus passer pour un auxiliaire de la politique colonialiste de la France dans la région. Cela ne serait pas bon pour son image et les liens qu'Ottawa veut développer avec l'Asie. Une autre raison pour repousser la reconnaissance de Bao Dai est l'attitude que la France adopte envers ceux qui ont reconnu Bao Dai et les États associés. En effet, suite à l'appui de la Grande-Bretagne et des États-Unis, la France leur a demandé de fournir de l'aide militaire et financière. Selon James Eayrs, ces demandes «*would be unwelcomed*» à Ottawa. Ainsi, le Canada ne veut pas se mettre dans une position où il aurait à contribuer directement au règlement du conflit. Il choisit délibérément de se tenir à l'écart d'une participation financière et militaire.

Étonnement, le déclenchement des hostilités en Corée n'a pas poussé le gouvernement Canadien à reconnaître Bao Dai. Le Canada semble vouloir adopter une attitude plus neutre, pour plaire aux Asiatiques et laisser l'Inde décider de la marche à suivre concernant la façon de se positionner dans le conflit. Il semble que le Canada n'a pas de poids dans le règlement des conflits en Indochine. En août 1951, Pearson expose la position canadienne à son ambassadeur à Washington :

«It is difficult to believe that recognition by the Canadian Government would, in fact, make any difference to the people of Indo-China. Similarly, Canada's withholding of recognition cannot matter very much to them. I should think that the attitude of India, for example, would count for a great deal more in that part of the world, and I

³⁷ *Ibid.*, p. 20.

³⁸ *Ibid.*, p. 22.

consider that Canada should be prepared to let India “set the pace” in this respect, at this stage.³⁹»

Ainsi, quoique le Canada soit impliqué directement dans la guerre de Corée, un conflit en Asie qui oppose Occidentaux et Communistes, Pearson conserve la promesse qu’il a fait aux Asiatiques et s’en remet à leur bon jugement dans les affaires concernant l’Asie. Il réitère que l’Inde est plus en mesure de savoir ce qui est bon pour l’Asie que les Etats-Unis et la France. Cette position neutraliste au cours de la guerre froide est surprenante et cela peut vouloir dire deux choses. D’abord, que les pressions de la guerre froide n’ont aucune incidence sur la politique étrangère canadienne; ce qui en fait une puissance moyenne par son indépendance en matière de politique extérieure. Mais aussi, que le Canada n’a pas l’intention d’être impliqué directement dans ce conflit; puisque ses ressources sont limitées et qu’il préfère s’en remettre à ses alliés asiatiques, comme l’Inde, pour espérer un règlement des conflits. Il est aussi surprenant de voir que le Canada ne veut pas exploiter sa position de puissance moyenne et qu’il présente plutôt l’Inde comme l’exemple à suivre.

En septembre 1952, Pearson explique la politique poursuivie par le Canada en Asie du Sud-est. Pour lui, la meilleure façon de lutter contre le communisme est de développer l’économie de la région selon le Plan de Colombo : «*in Southeast Asia through the establishment of the Colombo Plan not only are we trying provide wider commercial relations, but we are also fighting another Asiatic war against Communism in the interest of peace, this time with economic rather than military weapons.*»⁴⁰ Ce qui est parfaitement en accord avec les possibilités d’une puissance moyenne comme le Canada, qui se situe dans une région fort éloignée du théâtre des affrontements. Surtout que, contrairement à la Corée, il n’y a pas de résolutions qui ont été prises au sujet de l’Indochine à l’ONU; organe par excellence d’une puissance moyenne comme le Canada. Malgré tout, les Canadiens finiront par reconnaître Bao Dai vers la fin de 1952. Ses liens étroits avec les Etats-Unis, la France et la Grande-Bretagne au sein de l’OTAN viendront à bout de l’indépendance canadienne.

³⁹ Canada, DEA files 50052-40, *SSEA to Ambassador in Washington*, 16 août 1951, In James Eayrs, *op. cit.*, p. 25.

⁴⁰ Douglas A. Ross, *op. cit.*, p. 50.

1.6 Une troisième voie est encore possible

La politique extérieure canadienne se doit de tenir compte de celles des grandes puissances qui sont ses principaux alliés. La politique canadienne concernant l'Indochine sera forgée en suivant celle mise de l'avant au conseil de l'OTAN. Alors que la guerre de Corée fait rage, une résolution est approuvée le 17 décembre 1952 concernant l'attitude que l'OTAN doit avoir face à l'Indochine : «*the campaign waged by the French Union forces in Indo-China deserves continuing support from the NATO governments.*⁴¹» Pour le conseil de l'OTAN, résister à l'agression communiste en Asie correspond aux objectifs et idéaux de la communauté Atlantique. À partir de là, le Canada n'a d'autre choix que d'accorder son soutien en reconnaissant le 30 décembre 1952 la légitimité de Bao Dai au Vietnam. Selon Thakur, cela montre bien que c'est la décision du conseil de l'OTAN qui force le Canada à reconnaître les États Associés, puisque les États-Unis et la Grande-Bretagne avaient déjà reconnu ces états en février 1950⁴².

La peur de voir le Canada impliqué directement dans le conflit prend forme avec les demandes des alliés de l'OTAN, comme les États-Unis et la France, pour qu'Ottawa fournisse de l'aide matérielle et militaire aux Français sur le terrain; ce que le Canada fera à travers l'OTAN. Ce qui aurait pour effet d'entraîner un peu plus le Canada dans le conflit⁴³. À partir de ce moment, les troubles en Indochine ne représentaient plus un problème de politique intérieure pour la France, mais devenait un problème international qui avait des répercussions directes sur la sécurité de l'Europe et du monde entier. Malgré tout, la position canadienne continuera d'afficher une certaine indépendance face à la situation en Indochine et à promouvoir l'implication des pays asiatiques dans le règlement du conflit.

Entre la reconnaissance du gouvernement de Bao Dai, fin 1952, et le début de la conférence de Genève, en 1954, le Canada se dissociera de la politique américaine d'intervention militaire dans la région et de la volonté de créer un pacte de sécurité collective en Asie du Sud-est semblable à l'OTAN. Le Canada tente encore une fois de suivre une

⁴¹ États-Unis, DOD, *American Foreign Policy 1950-1955*, vol. 2, 2368-2369, In Ramesh Thakur, *op.cit.*, p. 32.

⁴² Ramesh Thakur, *op.cit.*, p. 32.

⁴³ James Eayrs, *op. cit.*, p. 26.

politique plus indépendante. D'abord, le Canada ne voit pas le conflit indochinois du même œil que celui qui a lieu en Corée. Comme le démontre Lester B. Pearson, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, lors d'une intervention à la Chambre des Communes en mai 1953 :

«There is a political distinction between the two areas of Korea and Indo-China. We have very definite United Nations obligations in Korea... We have not the same sort of obligations in Indo-China. I do not think we should be asked to accept that kind of obligation until Indo-China becomes a United Nations matter [...]»⁴⁴

Pour une puissance moyenne comme le Canada, les forums internationaux, comme l'ONU, sont le lieu privilégié pour l'intervention et les missions de maintien de la paix. Puisqu'un engagement militaire en Indochine n'est pas cautionné par la communauté internationale, le Canada n'a pas à s'en mêler directement. Cette position a l'avantage de maintenir l'apparence impartiale du Canada dans le conflit et ainsi ne pas déplaire aux Asiatiques. Bien que les Canadiens soient conscients du rôle de *leader* que les États-Unis doivent jouer, ils ne sont pas satisfaits de la façon dont ils s'occupe de sa tâche, comme le note l'Ambassadeur américain Stuart en poste à Ottawa :

«Canada shares without reservation our basic opposition to Communism and all that it stands for. Such differences as exist in this field are secondary and are associated principally with divergent views as to how Communism should be dealt with in the Far East. [...] The Canadians believe that the United States responsibility for leadership in the Western world is inescapable and that U.S. policy, domestic and foreign, should be framed to take into account our responsibilities as the leader in the Western world. In recent months there has been a feeling in Canada that we have not been wholly successful in this respect.»⁴⁵

Même si les États-Unis tentent de faire sentir aux Canadiens leurs responsabilités en Indochine, en vertu de son statut de puissance Pacifique, les Canadiens réitéreront leur position de ne pas se sentir concerné par un pacte de sécurité collective en Asie proposé par le Secrétaire d'État américain Dulles. En effet, Dulles avait proposé que soit instauré un pacte de sécurité collective pour l'Asie. Ce pacte (qui deviendra l'OTASE) aurait pour but d'assurer la défense militaire des pays du Sud-est asiatiques pour contrer l'avancé des

⁴⁴ Canada, HCD, 1952-53, V, 4831-2, dans James Eayrs, *op.cit.*, p. 29.

⁴⁵ États-Unis, FRUS, The Ambassador in Canada (Stuart) to the Department of State. 30 juillet 1953. *Canadian Attitudes Toward the United States*. No. 955.

communistes dans la région. Toutefois, ce pacte ne plaît pas aux Indiens et Ottawa en tiendra compte. Le Canada signifiera aux Américains qu'il ne compte pas faire partie de ce pacte. Voici ce qu'une note destinée à Lester Pearson, datée du 13 avril 1954, précise à ce sujet :

«the United States regarded us as a Pacific as well as an Atlantic power and knew of our interest in the security of the whole area. [...] It would be consistent for us to indicate that we have no immediate interest in any proposed regional military coordination arrangements that might arise from the Dulles proposal, but would be very glad to be kept generally informed.⁴⁶»

Il est tout de même intéressant de constater que les Etats-Unis considère le Canada comme une puissance Pacifique en Asie. Les Américains espéraient probablement voir le Canada participer à l'OTASE. Toutefois, Ottawa doit rappeler qu'il n'a aucun intérêt dans la région. C'est une façon pour le gouvernement canadien de se soustraire de responsabilités qui ne l'intéressent pas et dont il n'est pas en mesure de s'acquitter. Le Canada est déjà très sollicité par l'OTAN et ne croit pas être en mesure d'en faire plus.

En février 1954, alors que le Premier Ministre canadien Louis St-Laurent est en visite à New Delhi, Nehru fait un appel pour une solution négociée sur l'Indochine et pour un cessez-le-feu en Indochine⁴⁷. Lorsque interrogé par les journalistes St-Laurent dit appuyer la proposition de Nehru et cela pour des raisons humanistes. Cette déclaration déclencha la colère de Washington et Paris qui craignaient que cela ne mette en cause leurs ambitions dans la région. Les Etats-Unis et la France ne voulaient pas qu'un cessez-le-feu soit établi juste avant la conférence de Genève. Pour eux, il fallait que les troupes françaises continuent les combats pour assurer l'avantage à la France lors des négociations prévues pour la conférence de Genève. Toutefois, St-Laurent les aurait rendu tous furieux en appuyant l'appel au cessez-le-feu de Nehru⁴⁸. L'extrait qui suit montre bien l'ampleur de la volonté d'indépendance des Canadiens face au problème indochinois. Pearson avait préparé une réponse pour St-Laurent s'il devait à nouveau être questionné au sujet de l'appel de Nehru⁴⁹ :

⁴⁶ Canada, DEA files 50052-40, *Note du sous-secrétaire par intérim aux Affaires extérieures pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures : United States proposal for united action in Southeast Asia*, 13 avril 1954, no. 714.

⁴⁷ James Eayrs, *op.cit.*, p. 32-33.

⁴⁸ Escott Reid, *Radical Mandarin : The Memoirs of Escott Reid*, Toronto, University of Toronto Press, 1989, p. 274.

⁴⁹ St-Laurent ne sera pas questionné à nouveau et il n'aura pas à s'en servir.

«My endorsement of Mr. Nehru's appeal sprang essentially from humanitarian motives, since it represented my feelings that any move which might lead to a cessation of bloodshed in Indochina, especially before the Geneva Conference, would produce a better atmosphere for fruitful negotiations and was therefore worthy of support.⁵⁰»

Le Canada n'hésite pas à s'associer à la politique de Nehru. Encore une fois, le Canada s'en remet au bon jugement des Indiens pour pacifier et stabiliser la région. Les Canadiens iront même jusqu'à supporter l'Inde dans ses demandes pour que soit considéré le point de vue des puissances asiatiques dans le règlement du conflit Indochinois. Cette note de la direction du Commonwealth adressée au bureau du sous-secrétaire d'État, datée du 13 avril 1954, indique la position et la stratégie du Canada à la veille de la conférence de Genève :

«when considering Asian questions which are important to India, we will try to take into account the Indian point of view [...]

One of these problems was the question of Indochina. The Prime Minister's ready support of Mr. Nehru's appeal for a cease fire greatly pleased the Indians and left the impression that Canada favors the plan to attempt a negotiated settlement at Geneva [...]

I think there is now some danger of a further setback as a result of the present United States initiative on Indochina [...]

from the point of view of our relations with India, would be some sort of effort, either at Geneva or otherwise, to advise the Americans against the undesirable effects of a policy based on adamant opposition to communism wherever it appears, or has already appeared, in Asia. In this case I would suggest that the very least we should do to preserve the confidence of the "uncommitted" Asian countries would be to maintain a non-committal attitude.⁵¹»

On voit bien ici que les intérêts de New Delhi passent avant tout. Puisque l'Inde ne souhaite pas le pacte de sécurité de Dulles et que les pays asiatiques qui ne se sont pas prononcés sur le sujet, Ottawa choisi de ne pas s'impliquer en espérant ne pas trop miner les relations avec la France et les Etats-Unis. Toutefois, si le pacte gagne en support, il faudra tenter de conserver de bonnes relations avec l'Inde en prévenant les Américains contre une lutte

⁵⁰ Canada, DEA files 50052-40, *Memorandum for the Prime Minister*, 17 mars 1954, In James Eayrs, *op.cit.*, p 33.

⁵¹ Canada, DEA files 50052-40, *Note de la Direction du Commonwealth pour le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures : United States initiative on Indo-China*. 13 avril 1954, pp. 1650-1652.

aveugle contre le communisme dans la région. Le Canada a l'intention de conserver la confiance des pays asiatiques «non impliqués». Les Canadiens ont l'intention d'user de leur influence pour amener les Américains à une attitude plus souple face à la lutte anti-communiste, en plus d'aider New Delhi à réaliser son objectif, c'est-à-dire expulser la France d'Indochine et empêcher que les Etats-Unis viennent les remplacer. Cela a toutes les allures d'une politique autonome de puissance moyenne. En utilisant sa position le Canada espère faire pencher la balance du côté d'un accord négocié en Indochine.

Le Canada ira même jusqu'à supporter l'idée que les puissances de Colombo puissent faire partie du règlement du conflit à la conférence de Genève. Au fond, le Canada voulait que les Asiatiques se chargent des problèmes locaux, même s'ils ont des répercussions à l'échelle internationale. Cette note envoyée par la délégation canadienne à la conférence de Genève portant sur la fin de la guerre de Corée est instructive, alors que des tractations sont faites auprès de Londres pour inclure des représentants asiatiques aux négociations : *«I referred to the possibility of inviting a representative from the recent Colombo Conference to Geneva, if that conference succeeds in evolving proposals which might form a basis for negotiations.⁵²»* Le Canada tente ainsi d'influencer les participants de la conférence de Genève pour que plus de place soit accordée aux asiatiques dans le règlement du conflit indochinois.

Alors que les négociations ne sont pas encore amorcées à Genève concernant l'Indochine et que Dien Bien Phu, le dernier retranchement des forces françaises au Vietnam, tient toujours, la stratégie du Canada semble se modifier. Pearson, dans cette note envoyée au haut-commissaire en Inde le 5 mai 1954, dit qu'il ne veut se servir de la proposition de Nehru que si la situation militaire se détériore pour les forces franco-vietnamiennes :

«If the Franco-Vietnamese military situation can be improved, then we think that the Canadian delegation at Geneva should not now suggest to those immediately concerned with the problem that a study be made of the Indian proposals. If, however, the military situation is likely to deteriorate seriously, we think it would be

⁵² Canada, DEA files 50052-40, *La délégation à la conférence sur la Corée à Genève au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 1 mai 1954, no. 724.

worthwhile to suggest careful and sympathetic consideration of Mr. Nehru's proposals.⁵³»

Le Canada semble ici jouer un double jeu. Puisque l'intérêt principal du Canada en Indochine est l'endigement du communisme, Pearson est prêt à laisser tomber la proposition indienne si la France est en mesure de prendre l'avantage militaire sur le terrain. Cela permettrait aux Français de freiner eux-mêmes les forces communistes de Ho Chi Minh et il ne faudrait pas qu'un cessez-le-feu ou que les opinions anti-Bao Dai prennent le dessus et empêchent qu'on en finisse avec le communiste dans cette région. Toutefois, si les forces Vietminh en venaient à prendre un avantage quelconque, il faudrait permettre un cessez-le-feu et une solution négociée au conflit, pour empêcher que le mouvement ne s'étende davantage. Cependant, les Français subiront une cuisante défaite à Dien Bien Phu et probablement que la politique canadienne sera de faire la promotion d'un cessez-le-feu et d'inclure les Asiatiques dans le règlement du conflit.

Ainsi, à l'aube de la conférence de Genève de 1954 devant traiter des problèmes reliés à l'Indochine, la position officielle du Canada est le soutien de la France et des Etats-Unis dans leur lutte contre le communisme, mais sans contribution active dans les combats. Ottawa ne veut pas non plus être associé au pacte de sécurité proposé par Dulles. Le Canada n'espérait pas participer aux négociations portant sur l'Indochine. De toute façon, le Canada n'est pas directement impliqué dans le conflit, il n'a pas été invité à la table de négociation et ces problèmes n'ont pas été pris en charge par l'ONU. Toutefois, dans une entrevue accordée à la radio de Radio-Canada le 23 avril 1954, Pearson a affirmé qu'il suivrait attentivement le déroulement des pourparlers concernant l'Indochine⁵⁴. Pour le Canada il est clair que le pays ne doit pas être impliqué directement dans le conflit et que les pays asiatiques doivent être au cœur de la solution.

⁵³ Canada, DEA files 50052-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut-commissaire en Inde : Mr. Nehru's Proposals*. 5 mai 1954, no. 725.

⁵⁴ Canada, *Entrevue de la CBC*, «External Affairs», no. 6, May 1954, p. 162, In Ramseh Thakur, *op.cit.*, p. 33.

1.7 Le Canada face à la conférence de Genève de 1954 : entre l'indifférence et l'implication

En 1954 à Genève se tient une conférence internationale sur la situation conflictuelle en Corée et en Indochine. Un climat propice s'était dessiné pour cette conférence : Staline était décédé en avril 1953, les hostilités en Corée s'étaient arrêtées peu après et la Chine et la France cherchaient à mettre fin à la guerre d'Indochine qui leur coûtait très cher. Cette conjoncture amena les grandes puissances à organiser une conférence pour régler les problèmes en Asie. On y retrouva les puissances issues de la Deuxième Guerre mondiale: la Grande-Bretagne et l'URSS, hôtes de la conférence, ainsi que la France, la Chine et les États-Unis. Chose nouvelle : la Chine communiste avait été invitée pour la première fois à participer à une conférence internationale d'envergure. Des représentants des pays constituant l'Indochine furent aussi invités à participer aux négociations, dont les représentants de la République Démocratique du Vietnam (contrôlée par le Vietminh) et de la République du Vietnam (dirigée par Diem).

Cette conférence annonçait une ère nouvelle sur la scène diplomatique mondiale. Les Chinois se voyaient pour la première fois invités à une conférence en qualité de puissance mondiale⁵⁵. La Chine voulait éviter à tout prix une internationalisation du conflit en Indochine, qui aurait pu permettre aux États-Unis de venir remplacer la France dans cette région et ainsi la menacer sur son flanc méridional comme en Corée⁵⁶. Les Français quant à eux voulaient se sortir de ce borbier que devenait l'Indochine, affaiblissant son économie et sa position en Europe. Le bloc occidental voyait l'émergence de la Chine communiste comme une menace aux pays nouvellement indépendants en Asie. C'est surtout l'Amérique d'Eisenhower qui va prendre une position très ferme afin d'« endiguer » l'expansion du communisme⁵⁷. Lors de la bataille de Dien Bien Phu au printemps de 1954, celui-ci annonce la théorie des dominos : si l'Indochine tombe aux mains des communistes, c'est toute l'Asie qui s'en suivra... Telle une rangée de dominos.

⁵⁵ François Joyaux, *La Chine et le règlement du premier conflit d'Indochine (Genève 1954)*, Paris, IHRIC, Publications de la Sorbonne, Série internationale – 9, 1979, p. 327.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 140.

⁵⁷ Laurent Césari, *L'Indochine en guerre, 1945-1993*, Paris, Éditions Belin, 1995, p. 120.

Les discussions sur la Corée tombèrent vite dans l'impasse et l'on se consacra entièrement à la problématique indochinoise au lendemain de la chute de Dien Bien Phu le 7 mai 1954. Climat de guerre froide oblige, chacun des deux blocs campa sur ses positions à un point tel, que les diplomates américains n'entrèrent jamais en contact avec ceux de la Chine durant la conférence⁵⁸. C'est à la France, à la Chine et à la Grande-Bretagne que devait revenir l'initiative dans les pourparlers. Une nouvelle phase dans les négociations s'ouvrit avec la venue d'un homme qui s'était fait élire sur la promesse de mettre fin aux conflits en Indochine : Pierre Mendès France, Président du Conseil en France. La Chine, comme l'URSS, voulait réaliser un accord à Genève et finira par céder sur des points importants : traiter ensemble le Laos, le Cambodge et le Viêt-Nam, régler les problèmes militaires avant les problèmes politiques et reconnaître les gouvernements en place au Laos et au Cambodge. Les Chinois feront de leur possible pour mettre des pressions sur le Vietminh pour que ce dernier accepte des concessions afin d'éviter un échec à Genève et le renouvellement de la guerre au Vietnam⁵⁹.

À la conférence, les Canadiens suivirent de très près les négociations sur l'Indochine, même si le règlement du conflit coréen semble préoccupé, a priori, davantage les Canadiens. Jusque-là on avait tenté à Ottawa de se tenir à distance du conflit Indochinois, on voulait tout de même sauver le bloc occidental d'une fracture qui aurait permis aux Communistes de réaliser des avancés considérables. La diplomatie de couloir et l'ouverture faite à la Chine et à l'Inde allait mener à une implication directe du Canada dans le règlement du conflit indochinois. Le Canada allait être invité à participer à la CISC au Vietnam.

Quoique le Canada ne fasse pas partie officiellement des négociations sur l'Indochine, ce problème intéresse les Canadiens au plus haut point en raison de l'importance que revêt la région pour la paix et la stabilité. Voici comment le Premier ministre St-Laurent présente le rôle et la position du Canada à Genève devant la Chambre des Communes le 6 mai 1954 :

«In the interests of a solution, therefore, we have no grounds for complaints for not being included; and such neighboring countries as Thailand, the Philippines and

⁵⁸ François Joyaux, *op.cit.*, p. 171.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 263.

Australia, who are much more closely concerned with the developments in Indochina than we are, have not been brought to the formal discussions. On the other hand, informal discussions on Indochina have been and are taking place constantly [...] Mr. Pearson has been reporting regularly on these discussions and he has advised that he and the members of the Canadian delegation are participating as actively as any other delegation outside of those of the countries immediately concerned with the problems of Indochina.⁶⁰»

Ainsi, le Canada n'est pas impliqué officiellement dans les travaux de la conférence de Genève portant sur l'Indochine, il gravite tout de même en périphérie. Saint-Laurent répète que le Canada n'est pas autant concerné par les problèmes indochinois que le sont d'autres pays asiatiques. C'est une façon de se décharger de toute responsabilité dans le résultat des négociations. De plus, si la diplomatie canadienne est toujours d'avis qu'il faille accorder un plus grand rôle aux pays asiatiques dans le règlement du conflit, on peut envisager que c'est là-dessus que le Canada travaille en coulisse.

À Genève, le Canada a suivi les États-Unis dans les négociations sur Corée pour préserver l'unité du bloc occidental. Mais sur l'Indochine, à l'image des Britanniques, les Canadiens ne veulent pas concéder rien de mauvais aux Américains pour sauver l'unité de l'Ouest. C'est qu'on ne croit pas que la délégation américaine se présente à Genève de bonne foi. John Holmes croit que les États-Unis ne veulent pas que les négociations sur Genève soient un succès : «*Dulles did not really want the Geneva negotiations to succeed.*⁶¹» Dans une lettre datée du 6 mai 1954, Pearson expose à Saint-Laurent la délicate position dans laquelle il se trouve au cours des rencontres informelles portant sur l'Indochine. :

«I have tried to avoid indifference, on the one hand, and commitments on the other [...] At the same time, I would repeat that it has been made clear to all concerned that we have not, and do not expect to have, any special obligation in respect of Indochina or any special claim or desire to be included in the formal Indochinese Conference.

We certainly should be interested, because if the Indochinese question goes very wrong, serious and widespread conflict might result, from whose consequences we would not be able to escape. Even if that ultimate tragic contingency did not result,

⁶⁰ Canada, DEA files 50052-40, *Martin to Pearson*, 5 mai 1954 (télégramme), In James Eayrs, *op.cit.*, p. 41.

⁶¹ John W. Holmes, «Geneva, 1954», *International Journal*, vol. XXII, no. 3, Summer 1967, p. 467, In Ramesh Thakur, *op.cit.*, p. 46.

there is a real danger of serious division between the United Kingdom and United States over this matter. In talks I have had I have kept this in mind, and once or twice suggested to both sides its danger, and ways of avoiding it...»

On one matter we find ourselves in close understanding and agreement with the United Kingdom, namely, that the conflict should not be extended, or prematurely or partially internationalized, and that other Asian states should be somehow brought into a closer association of the problem.⁶²»

Pour le Canada, ce qui se passe en Asie a un impact sur la paix et la stabilité du monde entier. Ce qui démontre que l'Europe n'est plus le seul point de mire pour Ottawa. Pearson craint une fracture dans le bloc occidental entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, car ses deux alliés n'entrevoient pas de la même façon le règlement du conflit. Cette éventuelle fracture du bloc occidental semble être la plus grande menace pour le Canada dans ce conflit. Pearson répète qu'il s'accorde avec Londres sur la plus grande place à accorder aux pays asiatiques et qu'il faut empêcher que le conflit s'internationalise davantage. Le Canada doit réaliser cette tâche en montrant assez d'intérêt dans le conflit, sans en arriver au point de faire partie intégrante de la solution.

La diplomatie de couloir pratiquée par la délégation canadienne à Genève, lui a permis d'entrer en contact privilégié avec la délégation chinoise et cela lui a permis de transmettre des renseignements privilégiés à ses alliés. Le Canada, contrairement aux Etats-Unis, ne boude pas la délégation chinoise et se montre très réceptif; on établit même des relations avec les Soviétiques :

«At the beginning of the conference it was indicated to me that Chou En-Lai would like to meet me, so I had myself introduced to him one afternoon at the buffet [...] Ronning has been establishing very valuable contacts with members of the Chinese delegation whom he knew personally [...] Our relations with the Russian delegation are correct.⁶³»

Chester Ronning parlait couramment mandarin et connaissait déjà Chou En-Lai. Cela a probablement fait bonne impression sur Chou En-Lai et la délégation chinoise. Ronning a

⁶² Canada, DEA files 50052-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Premier ministre : Secret and Personal*, 6 mai 1954, no. 726.

⁶³ *Ibid.*, no. 726.

même présenté Pearson à la demande de Chou et les deux hommes se sont bien entendu. Ce fut une occasion unique de tisser des liens avec la Chine et de transmettre les infos recueillies à Londres et Washington⁶⁴. Cela aurait pu être une belle occasion pour le Canada de se poser comme un pays médiateur prêt à négocier et ouvert à donner une plus grande part de responsabilité à l'Asie. Mais les sources ne nous permettent pas de dire si effectivement le Canada avait raté une belle occasion de se poser en puissance moyenne indépendante. En plus, il semble que l'équipe de Pearson a aussi frayed avec les Soviétiques; démontrant encore une fois une belle ouverture de la part du Canada. Néanmoins, le Canada joue aussi le jeu des alliances en transmettant l'information qu'il peut recueillir à ses alliés et particulièrement les Américains.

La raison pour laquelle Pearson tient tant à ce que les pays asiatiques se chargent eux-mêmes des problèmes asiatiques est que les forces du Canada en tant que puissance moyenne sont limitées et qu'il est déjà grandement impliqué *«therefore, while it is true that if peace is threatened by communist aggression anywhere, [...], it is also true that Canada cannot be expected to accept special or regional defence commitments in every part of the world [...].»*⁶⁵ L'implication dans l'OTAN est déjà assez grande pour le Canada. Il va de soi, qu'il revient aux Asiatiques de défendre leur sécurité en Asie. Et d'ajouter sur la place centrale à donner aux pays asiatiques : *«Surely we must recognize that, whether we agree with all their policies or not, little of a permanent or substantial character is likely to be achieved in southeast Asia, or any other part of Asia, without the advice, co-operation and assistance of the Asian countries.»*⁶⁶

Ainsi, lors des négociations portant sur le règlement de la question indochinoise, le Canada a plutôt œuvré en coulisse. Son objectif principal était d'éviter une fracture dans le bloc occidental entre Londres et Washington. Il s'agissait aussi, de montrer assez d'intérêt pour que l'opinion canadienne soit respectée, mais ne pas trop se mouiller pour ne pas être entraîné directement dans le conflit. La politique de la délégation canadienne était claire : favoriser un règlement négocié, éviter que le conflit ne s'internationalise davantage et

⁶⁴ James Eayrs, *op.cit.*, p. 42.

⁶⁵ Canada, *HCD*, 1953-54, vol. V, 5188-92, In James Eayrs, *op.cit.*, p. 47.

⁶⁶ *Ibid.*, p.46.

défendre l'idée que les pays asiatiques sont les mieux placés pour trouver une solution au problème et qu'il faut les impliquer en plus dans les négociations officielles.

Quels furent les résultats de cette conférence achevée la nuit du 20 au 21 juillet 1954? Le Vietnam fut divisé en deux zones séparées par le 17^e parallèle. Le Nord est confié au gouvernement communiste de Ho Chi Minh, la République démocratique du Vietnam, alors que le Sud passait aux mains de l'anticommuniste, Ngo Dinh Diem, à la tête de la République du Vietnam proclamée en 1955. Des élections devaient avoir lieu, sous contrôle international, en 1956 pour assurer l'unification du pays. On prévoyait aussi le regroupement des troupes et des populations vers le Nord et le Sud. On s'entendit pour reconnaître l'indépendance et la neutralisation des gouvernements royaux au Laos et au Cambodge. Un obstacle de taille, cependant : ces accords ne furent pas signés par les Etats-Unis, ni par Diem. Les Américains voyaient les accords de Genève comme une concession territoriale faite aux communistes⁶⁷. Malgré cet obstacle, les participants de la conférence ont décidé de mettre sur pied une commission pour appliquer les accords sur le terrain au Vietnam et y organiser des élections devant avoir lieu en 1956.

La Commission Internationale de Supervision et de Contrôle (CISC) fut composée d'un représentant du bloc de l'Ouest, le Canada, d'un représentant du bloc de l'Est, la Pologne et d'un pays considéré comme neutre, l'Inde. Le Canada et la Pologne furent choisis par les « Grands » parce qu'ils reflétaient bien la nature du système international, et sa ligne de fracture traversait l'Indochine⁶⁸. Le Canada, après tout, faisait partie de l'OTAN, tandis que la Pologne allait être incorporé dans le Pacte de Varsovie en 1955. Ces deux pays étaient des puissances moyennes dans la mesure où ils étaient considérés par les « Grands » comme leurs intermédiaires. Quant à l'Inde, elle s'était intéressée aux accords de Genève et au Vietnam en espérant développer une voie « neutraliste » à la guerre froide et faire sentir son influence en Asie (ce que l'Inde exposera de façon claire lors de la conférence de Bandung en 1955). On peut dire que la CISC, à l'égard des membres qui la constituent, est un véritable microcosme de la guerre froide.

⁶⁷ Laurent Césari, *op.cit.*, p. 115.

⁶⁸ Ramesh Thakur, *op.cit.*, p. 4.

1.8 Vers la complicité : le Canada sonde ses alliés

Le Canada eut beau tenter de se soustraire d'une implication directe en Indochine, les puissances à Genève en ont décidé autrement. Le Canada allait faire partie, avec l'Inde et la Pologne de la CISC au Vietnam. Cette nouvelle en avait surpris plus d'un, surtout que Pearson avait quitté Genève depuis déjà le 15 juin, lorsque les accords survinrent à la fin du mois de juillet. «*The suggestion made by the Chinese delegate at yesterday's meeting that members of the Commission should be India, Canada and Poland came as a complete surprise.*»⁶⁹ Ceci démontre bien que les Canadiens ont tout fait pour se soustraire de quelque responsabilité que ce soit en Indochine et qu'ils croyaient avoir réussi. Les Canadiens sentant qu'ils allaient devoir agir directement dans le conflit crurent bon de sonder ses principaux alliés à propos de cette éventuelle tâche.

Le Canada qui tentait depuis longtemps d'être tenu à l'écart des problèmes indochinois allait être entraîné malgré lui dans un rôle bien plus important qu'il ne souhaitait. Ne sachant trop la signification que revêtait une participation à la CISC, l'on s'informa auprès de Londres pour connaître plus en détail la nature du travail à accomplir. Voici une série de questions que posa Lester Pearson au haut-commissaire à Londres, le 19 juillet 1954:

«We have learned informally of the suggestion that Canada might be one of the three members...

Unfortunately we lack information on the Commission and are concerned about what membership might entail. We should accordingly be grateful if you would get informally from sources available to you information for us on the following questions *as a matter of urgency* :

- (1) Terms of reference of the Commission.
- (2) Its likely composition civilian and/or military, and if possible an indication of the proportion of each.
- (3) When would Commission begin to function?
- (4) Owing to decision to treat Laos and Cambodia separately, would Commission be tripartite or would there be three Commissions of similar composition?
- (5) Would Canadian membership imply :
 - (a) Canadian "neutrality"
 - (b) Canadian advocacy of French interests?⁷⁰»

⁶⁹ Canada, DEA files 50052-40, *Le délégué auprès de l'Office européen des Nations Unies au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. 19 juillet 1954. *Indo-China*, no. 729.

⁷⁰ Canada, DEA files 50052-40, *SSEA to High Commissioner in London*, 19 juillet 1954 (télégramme), In James Eayrs, *op.cit.*, p.51.

La réponse est arrivée le lendemain, Robertson qui ne pouvait donner de réponses claires à toutes les questions s'en tint à dire qu'il faudrait superviser le cessez-le-feu et superviser le regroupement des forces. Que la tâche serait effectuée entre 2 à 6 mois, qu'il faudrait des officiers supérieurs en plus de personnel administratif et diplomatique, que la décision du Canada influencerait celle de l'Inde⁷¹. Toutefois, Ottawa demande à Londres quelle attitude le Canada devra avoir au sein de la CISC; neutralité ou défense des intérêts français. Les Canadiens sont indécis et se tourneront également vers les Etats-Unis pour connaître leur avis sur le rôle que jouera le Canada au sein de la CISC. On décida de sonder l'opinion des Américains sur le rôle de la CISC avec les mêmes questions qu'on avait soumises à Londres. Au lendemain des accords de Genève, dans une lettre adressée à l'ambassadeur Heeney, on tente de savoir à Ottawa ce que les Etats-Unis pensent de la CISC et de la participation du Canada :

«Nevertheless, we are preparing to take an extremely serious decision which may involve us in no end of trouble and embarrassment for a few years at least. Before taking such a decision we must be assured of the attitude which the strongest democratic power will adopt towards our activities. Even if they make ambiguous public statements, we think that they should be prepared to offer some private explanations of the attitude which they will adopt toward the activity of the Commissions and of our position on them. The consequences for us of being involved in a difficult and politically dangerous enterprise such as this without even moral support from the United States would be serious indeed.⁷²»

Les Canadiens prennent très au sérieux l'invitation qui leur a été faite. Ils tiennent à avoir le soutien moral de la plus grande puissance et veulent que les communications soient bonnes entre les deux pays. Ottawa comprend que les discours officiels peuvent être ambiguës, mais les dirigeants espèrent que Washington sera capable de donner des explications quant au rôle et à la position du Canada. Cette note semble être un point tournant dans la politique canadienne en Indochine. Avant cela, Ottawa ne tenait pas vraiment à être au diapason avec Washington, mais maintenant que les Canadiens sont directement impliqués, ils souhaitent

⁷¹ Canada, DEA files 50052-40, *High Commissioner to SSEA*, 19 juillet 1954 (télégramme), In James Eayrs, *op.cit.*, p.51.

⁷² Canada, DEA files 50052-40, *Acting USSEA to US Ambassador*, 22 juillet 1954 (télégramme), In James Eayrs, *op.cit.*, p.54.

avoir l'appui moral des Américains. C'est le début de l'alignement canadien sur la politique américaine en Asie du Sud-est.

L'opinion américaine est assez mitigée quant à l'opinion de son gouvernement de voir le Canada faire partie de la CISC. Bien que les Américains soient heureux de voir les Canadiens faire partie de la CISC, ceux-ci aurait préféré qu'il n'y ait pas de CISC du tout⁷³. Toutefois, comme le souligne John Holmes, Washington préfère qu'on y soit plutôt que d'autres : «*if there was to be a Commission they would prefer to have us on it.*⁷⁴» Le Canada affirmera par la suite son désir de maintenir des liens étroits avec Washington durant sa mission en Indochine. On tient à mettre au clair que l'on entend bien coopérer avec les Américains. Voici ce que l'ambassadeur canadien aux Etats-Unis avait à dire à Pearson après un entretien avec Murphy :

«If the government decided to accept membership on the Commissions, I went on, we would wish to keep the United States Government informed privately of the course of events. This we felt we could do quite properly without impinging upon our international responsibilities as members of the Commissions. [...] we knew that their interest and concern in what took place in South East Asia would continue to be very close.⁷⁵»

Et les Américains répondent, par l'entremise de Murphy, qu'ils feront tout pour aider les Canadiens dans leur tâche : «*He said that the State Department would be very happy to provide us with whatever local information we thought would be useful.*⁷⁶» Cela démontre bien qu'Ottawa et Washington sont maintenant des partenaires dans le règlement du conflit en Indochine. Fort de cet appui, le Canada est maintenant prêt à s'acquitter de son mandat.

⁷³ James Eayrs, *op.cit.*, p. 55.

⁷⁴ John W. Holmes, « Geneva 1954 », *International Journal*, vol. XXII, no. 3, Summer 1967, p. 472, In James Eayrs, *op.cit.*, p. 55.

⁷⁵ Canada, DEA files 50052-40, *L'ambassadeur aux Etats-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*. 24 juillet 1954, no. 738.

⁷⁶ *Ibid.*, no. 738.

1.9 Une invitation forcée : le Canada membre de la CISC

Le 22 juillet 1954, lendemain de la signature des accords de Genève, la demande officielle de la Grande-Bretagne et de l'URSS est arrivée. Le Canada a accusé réception en disant : «*We shall be replying [...] as soon as we have had time to consider the terms of reference [...] There is no disposition here to evade this responsibility which may, however, turn out to be as onerous as it was unsought.*⁷⁷» Dès le départ, on sent bien à Ottawa que la tâche est ingrate et ardue à mener à bien.

Lors d'une conférence de presse tenue le 22 juillet 1954, Pearson affirme : «*'If Canada is one of three countries on which they [Geneva Powers] could agree at the Conference, then it would be difficult not to accept this responsibility.'*⁷⁸» Mais d'ajouter plus loin : «*it would be much simpler and easier if the Commission were a United Nations Commission, and the UN its parent rather than the Geneva Conference.*⁷⁹» On peut voir que les Canadiens ne se sentent pas vraiment libres d'accepter ou de refuser l'invitation. D'une part si on refuse, on risque de tuer l'accord dans l'œuf et, d'autre part, si on accepte, on se trouve au cœur d'un problème qui n'est pas encadré par l'ONU. D'ailleurs, on aurait préféré à Ottawa que l'ONU se charge du problème; cela aurait permis une implication moins directe du Canada dans la région.

Une semaine plus tard, 28 juillet 1954, le Canada accepte l'invitation : «*Conscious of the grave responsibilities which the task will impose, but in the hope that it can be discharged in such a way as to contribute to the establishment of peace and security in Indochina, the Canadian Government accepts this invitation.*⁸⁰» Toutefois le Canada émet certaines réserves quant à son rôle dans la CISC. Selon Ottawa, il y a des limites dans ce qu'une puissance moyenne comme le Canada, qui est déjà impliquée un peu partout dans le monde, peut faire dans ces circonstances :

⁷⁷ Canada, DEA files, «US Department of State files», 751G00/7-29021, In James Eayrs, *op.cit.*, p. 56.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 52-53.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 53.

⁸⁰ Canada, DEA files, «US Department of State files», 751G00/7-29021, In James Eayrs, *op.cit.*, p. 56.

«There is a limit to what a country of Canada's resources and population can do in Southeast Asia. Our commitments are already heavy and existing undertakings, such as those at NATO or Korea, are such as to circumscribe Canadian participation in some phases of the Commissions' operations, e.g., personnel, logistical support, communications, equipment.⁸¹»

Mais on se réjouit de la considération apportée au Canada par les puissances de Genève et de l'importance que l'on veut accorder à cette mission. Voici ce que contenait la lettre d'instruction que la délégation canadienne a reçu avant de partir pour New Delhi pour mettre sur pied la CISC avec les représentants de la Pologne et l'Inde. On explique clairement aux Canadiens qu'il faut tenir les alliés Américains au courant de ce qui se passe :

«Information had been received that both France and the United States were anxious that Canada accept the invitation. [...] as this would enable the United States to be kept reasonably well informed as to the progress being made on armistice arrangements.⁸²»

Les dirigeants canadiens sont bien conscients que leur délégation représente les intérêts occidentaux au sein de la CISC. Toutefois, il semble important de préserver une image d'impartialité et de faire bonne impression auprès des Indiens pour les amener à se ranger du côté canadien lors de la prise de décisions importantes :

«While it will no doubt be assumed – and correctly – that Canada's representatives on the three Commissions will reflect a Western outlook in their approach to the problems which the Commissions will have to solve, it is important that they should at all times do their utmost to maintain an attitude of judicial impartiality in the performance of their duties. In particular, it would seem to be imperative that we should impress upon the Indians our attitude of objectivity and fairness so that, when the Commissions have important decisions to take, we could hope that they would give our views serious and favorable consideration, particularly when majority reports will have to be submitted to the Geneva powers.⁸³»

⁸¹ Canada, DEA files 50052-40, *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures : Letter of Instructions to Canadian representatives to the New Delhi Meetings on Indochina*, 28 juillet 1954, no. 742.

⁸² Canada, DEA files 50052-40, *Extrait des conclusions du Cabinet : Indo-China; Membership in International Supervisory Commissions for Vietnam, Laos and Cambodia*, 28 juillet 1954, no. 743.

⁸³ Canada, DEA files 50052-40, *Le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures au sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures*, 28 juillet 1954. *Letter of Instructions to Canadian representatives to the New Delhi Meetings on Indochina*, no. 742.

Cela semble contredire la politique canadienne d'avant sa nomination au sein de la CISC. En effet, jusque-là la politique canadienne tendait plutôt à s'inspirer de celle de l'Inde. Mais à présent, plutôt que de chercher à mettre les idées et solutions indiennes de l'avant, les dirigeants canadiens préparent plutôt le terrain pour pouvoir amener New Delhi à s'aligner sur sa politique et ses intérêts. On ne semble plus à Ottawa privilégier l'opinion asiatique dans le règlement du conflit. Toutefois, les dirigeants canadiens n'ont pas l'intention d'être à la remorque des puissances occidentales ni d'en donner l'impression :

«While we do expect to keep our friends and allies, when appropriate, informed of the work of the Commissions, we do not intend thereby to let them direct our decisions. [...] In the circumstances, every reasonable effort should be made to avoid giving the impression of partiality in the performance of your duties.⁸⁴»

Les Canadiens acceptent donc de faire partie de la CISC, car ils veulent empêcher une faillite des accords de Genève en refusant l'invitation. Le Canada, même s'il respecte la position de New Delhi en Indochine, ne peut pas faire autrement que de consulter Londres et Washington pour connaître leur position sur la participation canadienne à la CISC. Néanmoins, Ottawa ne veut pas se faire dicter sa politique par ses alliés, ni avoir l'air d'être contrôlé de l'extérieur. Le gouvernement canadien est cependant conscient de ses limites en tant que puissance moyenne et regrette que les problèmes indochinois n'aient pas été amenés devant l'ONU. D'un côté, on se demande s'il faut rester neutre et, de l'autre, comment ne pas être à la remorque des Etats-Unis.

1.10 Conclusion

La politique étrangère canadienne ne s'est intéressée à l'Indochine, et ce qui allait devenir le Vietnam, qu'avec l'internationalisation du conflit au début de l'année 1950. À partir de là, Ottawa a tenté de se maintenir à l'écart du conflit en retardant sa reconnaissance du gouvernement de Bao Dai. Ce faisant, Ottawa allait à l'encontre de la politique privilégiée par Paris, Londres et Washington; une attitude réellement indépendante et courageuse.

⁸⁴ *Ibid.*, no. 742.

Jusqu'à sa nomination au sein de la CISC, le Canada n'a cessé de répéter qu'il ne voulait pas être directement impliqué dans le conflit. Son refus de participer à l'OTASE en est une preuve remarquable. Cette période allant de 1950 à 1954 nous en apprend beaucoup sur la politique extérieure canadienne en ce qui concerne son rôle de puissance moyenne, son idéalisme et son appréciation du contexte de guerre froide.

Il est clair que le Canada a raté une opportunité de se positionner à l'extérieur de la guerre froide au cours de cette période. L'Inde représentait bien cette troisième voie en tant que non-aligné. Au lieu de suivre et d'appuyer New Delhi, Ottawa dû se soumettre à ses alliances, notamment à l'intérieur de l'OTAN, et reconnaître Bao Dai. Lentement, le Canada s'alignait sur la politique anticommuniste occidentale. Maintenant, tout de même, ses distances face à l'OTASE proposée par les Américains.

Néanmoins, avant même de prendre part aux premières rencontres de la CISC, les Canadiens ont l'intention de mener leur tâche de façon et d'apparence impartiales. Ils ne veulent pas se faire dicter la marche à suivre par ses puissants alliés. Reste à voir s'ils pourront vraiment agir de façon indépendante durant les premières années en fonction de la CISC. Il faudra voir la bonne entente entre Ottawa et New Delhi survivra à cette entreprise commune. Le microcosme de la guerre froide, qu'est la CISC, risque de causer bien des frictions.

CHAPITRE II

AMBIVALENCE ET MALAISE : LA FAÇADE D'IMPARTIALITÉ CANADIENNE EN INDOCHINE (JUILLET À OCTOBRE 1954)

La conférence de Genève de 1954 confirme bien que l'Asie du Sud-est était devenu un des points chauds de la guerre froide. Selon les accords, le Vietnam fut divisé en deux États provisoires, à l'instar de la division mondiale. Le bloc communiste dirigé par l'Union soviétique soutient le Vietnam du Nord de Ho Chi Minh, tandis que l'Occident appuie le gouvernement anti-communiste de Ngo Dinh Diem dans le Sud. La composition de la Commission Internationale de Supervision et de Contrôle (CISC) n'échappa pas aux enjeux géopolitiques de la guerre froide : Inde (pays neutre), Pologne (bloc communiste) et Canada (bloc occidental). Toutefois, à l'intérieur de ce microcosme de la guerre froide, la politique du Canada était encore ambiguë; comment allier les aspirations de puissance moyenne et l'internationalisme, sans pour autant se ramollir dans la lutte au communisme prônée par les Américains. Cette mission, nous l'avons vue dans le chapitre précédent, le gouvernement canadien ne l'avait pas vraiment souhaitée. Jusqu'en 1954, le gouvernement canadien avait tenté autant que possible de se tenir à l'écart des problèmes qui touchaient l'Indochine.

Au cours de ce chapitre, nous examinerons le rôle que le gouvernement canadien entend jouer, en tant que puissance moyenne, en Asie du Sud-est au sein de la CISC. Le Canada était ambivalent dans sa politique, d'un côté il voulait apparaître indépendant et impartial, mais de l'autre, l'expansion communiste le préoccupe grandement. Malgré son désir sincère de freiner l'expansion communiste au Vietnam, le gouvernement canadien voudra ménager son image de puissance moyenne indépendante. Encore une fois, Ottawa adoptera une politique confuse et ambiguë qui s'alignera de plus en plus sur celle de Washington. Cela se traduira par un alignement de plus en plus confirmé dans le camp des puissances occidentales dans leur lutte au communisme. L'exemple le plus flagrant sera l'appui du Canada envers le plan de sécurité collective en Asie (OTASE) proposé par John F.

Dulles, alors qu'il était hors de question de soutenir cette proposition quelques années auparavant.

2.1 Internationalisme réticent : le Canada et les débuts de la CISC

Le 28 juillet 1954, le jour même de son acceptation de faire partie de la CISC devant veiller au respect des accords de Genève, le gouvernement du Canada publie un article non signé dans une revue gouvernementale. Le gouvernement canadien veut informer sa population, mais aussi le monde entier, sur les raisons qui l'ont conduit à accepter l'invitation faite par les puissances de Genève. Dès les premiers paragraphes du texte, on peut sentir la distance que veut prendre le gouvernement canadien face aux problèmes qui surviennent en Asie du Sud-est, une région bien éloignée du Canada. Au sujet de la sécurité collective, les responsabilités du Canada sont celles que son adhésion à l'ONU entraîne. Le gouvernement canadien regrette d'ailleurs que cette CISC ne soit pas placée sous mandat des Nations Unies, ce qui l'aurait écarté d'un engagement direct en Indochine :

Tout en regrettant que le règlement d'Indochine et la surveillance de sa mise en œuvre ne se fasse pas directement sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement est assuré que la participation du Canada est parfaitement compatible avec les responsabilités qui incombent à notre pays en tant que membre de l'organisation mondiale [l'ONU].¹

Le gouvernement canadien inscrit donc sa participation dans un cadre internationaliste. Plus loin dans l'article, le Canada associe la paix et la sécurité en Asie du Sud-est à la propre sécurité du Canada :

Nous savons toutefois d'expérience que, de même que les conflits locaux [Corée] peuvent se transformer en guerre générale [...] Si donc le Canada, en participant aux travaux de ces commissions d'Indochine, peut aider à rétablir la sécurité et la stabilité dans le Sud-est asiatique, nous l'aurons fait au bénéfice de notre propre pays aussi bien qu'au service de la paix.²

¹ Canada, «Indochine – Participation aux Commissions internationales», *Affaires Extérieures*, Bulletin Mensuel du Ministère des Affaires extérieures, Ottawa, vol. 6, no.8, 1954, p. 266.

² *Ibid.*, p. 266.

Le service qui serait rendu au pays, c'est celui de prévenir un conflit global qui pourrait entraîner de nouveau le Canada dans un conflit armé auquel il devrait participer; comme ce fut le cas pour la guerre de Corée. Peut-être que le douloureux souvenir de la guerre de Corée, pas si lointain, répugne-t-il les Canadiens. Après avoir affirmé que le Canada prendrait ses responsabilités dans le maintien de la paix en Indochine, celui-ci déclare clairement qu'il ne veut pas être tenu responsable des résultats des travaux et qu'il n'entend pas contribuer davantage à la stabilisation et à la sécurité de la région :

Il importe de souligner qu'en acceptant de faire partie de ces commissions, nous n'avons pas été invités à garantir non plus qu'à faire appliquer nous-même la trêve d'Indochine. Nous n'avons assumé non plus aucune nouvelle obligation militaire ou de sécurité collective.³

Le Canada souligne que son mandat n'est pas d'appliquer lui-même les accords. En effet, le rôle des CISC est plutôt orienté vers la surveillance et la médiation entre le Corps expéditionnaire français et le Vietminh. Les CISC ont toutefois la responsabilité de faire des rapports sur l'avancement et le respect des accords aux coprésidents de la conférence, soit la Grande-Bretagne et l'URSS. Néanmoins, le gouvernement veut s'assurer que tous comprennent bien que le Canada n'est pas responsable de la réussite ou non des accords. En affirmant qu'il ne compte pas contribuer militairement à la sécurité de la région, il rassure sa population et les pays asiatiques qu'il ne compte pas faire partie de l'OTASE; qu'il n'entend pas s'impliquer militairement.

Ensuite, le gouvernement canadien veut se faire optimiste quant à la composition de la CISC. Comparativement à la commission mise sur pied pour la Corée, Ottawa voit d'un bon œil que la CISC reflète un microcosme de la guerre froide :

[L]es Commissions internationales de surveillance fonctionneront sans doute plus efficacement que la Commission neutre de surveillance instituée en Corée; celle-ci, parce qu'elle était composée en nombre égal de représentants communistes et non communistes, était souvent empêchée d'agir efficacement [...] Chacune des commissions d'Indochine se composera de trois membres : un Indien, un Polonais et

³ *Ibid.*, p. 266.

un Canadien. La plupart du temps, ces commissions pourront prendre des décisions à la majorité des voix.⁴

L'optimisme canadien est sans doute dû au fait que l'on croit pouvoir s'assurer une majorité favorable en raison des liens étroits qui unissent Canadiens et Indiens. Toutefois, comme nous le verrons au chapitre suivant, la coopération ne sera pas si évidente entre le Canada et l'Inde lors des travaux de la CISC au Vietnam. Mais pour le moment, c'est plutôt l'attitude de la Pologne qui préoccupe le Canada, même si elle n'est pas nommée dans le document. Le Canada prépare déjà une porte de sortie, au cas où les travaux n'avanceraient pas comme voulu. On craint que les Polonais ne soient tentés de bloquer l'avancée des travaux. Alors que l'on veut souligner la capacité des accords de Genève de rétablir la paix, le gouvernement canadien semble déjà préparer sa sortie si des obstacles venaient à se dresser devant les membres de sa délégation à la CISC :

Une étude des renseignements à notre disposition nous a amenés à conclure que les commissions ont une chance raisonnable de fonctionner efficacement et de concourir de façon constructive à la bonne exécution des accords sur la cessation des hostilités et par suite au maintien de la paix dans le Sud-est asiatique. Si par malheur notre attente se révélait mal fondée et si les efforts des commissions étaient neutralisés par l'obstruction, il ne servirait de rien, bien entendu, de les maintenir en existence.⁵

Dans le paragraphe suivant, le gouvernement canadien s'affiche clairement aligné sur les puissances occidentales (France, Grande-Bretagne et États-Unis) : «Après des échanges de vues avec des puissances qui nous sont étroitement liées dans l'action visant à maintenir la paix et à affermir la sécurité, nous sommes davantage convaincus que nous devons accepter cette onéreuse mais honorable tâche.⁶» Cela montre bien que la stabilisation et la pacification de l'Asie du Sud-est est un enjeu majeur pour l'OTAN. L'Asie devient le point le plus chaud de la guerre froide et le Canada doit s'impliquer. Il est clair pour Ottawa que cette mission sera difficile, mais elle permettra au Canada d'acquérir du prestige.

⁴ *Ibid.*, p. 266.

⁵ *Ibid.*, p. 267.

⁶ *Ibid.*, p. 267.

La dernière phrase de cet article suggère que la participation du Canada à la CISC, lui permet de se positionner en puissance moyenne internationaliste : «Nous ne nous berçons pas de l'illusion que la tâche que nous entreprenons sera facile ou de courte durée mais nous avons la satisfaction de savoir qu'en la remplissant le Canada jouera un rôle noble et important en vue de l'affermissement de la paix.⁷» Le gouvernement canadien force un peu la note en disant jouer un rôle important alors qu'il ne veut pas être tenu responsable des échecs possibles de la trêve en Indochine et qu'il envisage déjà de mettre fin aux CISC.

Voilà pour la position publique du rôle que le Canada envisageait de jouer au sein des CISC. Mais avant de se mettre au travail, il faut d'abord organiser ces CISC; les mettre sur pied, s'occuper de leur logistique, s'entendre sur l'interprétation des accords de Genève et du mandat des CISC. New Delhi fut le lieu retenu pour une conférence visant à éclaircir quelques points techniques et légaux quant au rôle des CISC. La lecture des directives données aux membres de la délégation canadienne à cette conférence nous en apprendra sur la politique réelle qu'Ottawa prévoit faire suivre à ses agents au sein des CISC.

2.2 Se montrer impartial et «occidental» : les instructions de la délégation canadienne

Du 1^{er} au 6 août 1954, se tient à New Delhi une conférence réunissant les trois pays membres des CISC. Le Canada, la Pologne et l'Inde ont pour objectif de mettre sur pied et d'organiser les CISC. Rappelons que chacun des trois pays issue de l'Indochine (Laos Cambodge et Vietnam) se voyait attribué la présence d'une CISC sur son territoire. Les personnes choisies pour y représenter le Canada sont : Escott Reid (haut-commissaire en Inde), R.M. MacDonnell (Sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures), Bruce Williams (officier du département des Affaires extérieures), H.C.C. Ruthledge (Air Commodore) et R.M. Morton (Brigadier). Tous, sauf Reid, serviront à la CISC⁸.

Les directives données par le gouvernement canadien à ses représentants à la conférence de New Delhi révèlent bien l'ambivalence et le malaise d'Ottawa envers son rôle

⁷ *Ibid.*, p. 268.

⁸ James Eayrs, *In Defense of Canada – Indochina : Roots of Complicity*, Toronto, University of Toronto Press, 1983, p. 59.

dans la CISC. D'une part, on leur demande à la fois d'être impartial et, d'autre part, de refléter la vision occidentale tout en donnant une impression d'indépendance vis-à-vis des puissances occidentales. Cette politique ambivalente fait tomber Ottawa dans l'illusion de l'impartialité. Voici le contenu de la lettre d'instructions remise le 28 juillet 1954 au sous-secrétaire d'État, R.M. MacDonnell, représentant canadien à New Delhi :

«While it will no doubt be assumed – and correctly – that Canada's representatives on the three Commissions will reflect a Western outlook in their approach to the problems which the Commissions will have to solve, it is important that they should at all times do their utmost to maintain an attitude of judicial impartiality in the performance of their duties. In particular, it would seem to be imperative that we should impress upon the Indians our attitude of objectivity and fairness so that, when the Commissions have important decisions to take, we could hope that they would give our views serious and favorable consideration, particularly when majority reports will have to be submitted to the Geneva Powers.⁹»

Cette lettre d'instructions, bien que comportant certaines ambivalences est clair sur le rôle que doit jouer les représentants canadiens. Étant donné que la CISC reproduit un microcosme de la guerre froide, le Canada est présumé représenter les intérêts du bloc occidental et l'on entend bien s'acquitter de cette tâche. Après tout, le gouvernement canadien voit le communisme comme une menace qu'il faut freiner. Ce qui est différent maintenant pour le Canada, c'est que l'Europe n'est plus l'unique préoccupation. Toutefois, même si l'alignement du Canada est clair pour le monde entier, on ne veut pas à Ottawa être considéré au service des États-Unis et des puissances occidentales. Les dirigeants canadiens veulent qu'une image d'impartialité judiciaire se dégage des travaux des Canadiens à la CISC. D'une part, cela peut être utile pour l'image de puissance moyenne que le Canada tente de se forger, mais cela est aussi utile afin de conserver les bonnes faveurs des Indiens et autres pays asiatiques. Il est important de conserver les bonnes relations qui existent entre Ottawa et New Delhi dans l'espoir que l'Inde se rangera du côté de la position canadienne lorsque des conflits surviendront au sein de la CISC ou que des rapports devront être soumis aux co-présidents de la conférence de Genève (URSSS et Grande-Bretagne). Cela est indispensable si on veut défendre les intérêts de l'Ouest.

⁹ Canada, DEA files 50052-40, *Letter of Instructions to Canadian Representatives to the New Delhi Meetings on Indochina*, 28 juillet 1954, no. 742.

La lettre poursuit sur les relations à entretenir avec nos alliés et l'objectif du Canada au sein de la CISC. Bien que les Canadiens aient l'intention de tenir ses alliés au courant de ce qui se passe à la CISC, il n'est pas question de les laisser mener la politique canadienne au sein de celle-ci. Le Canada affiche ici une certaine vis-à-vis de ses puissants alliés (France, États-Unis, Grande-Bretagne) :

«While we do expect to keep our friends and allies, when appropriate, informed of the work of the Commissions, we do not intend thereby to let them direct our decisions. Moreover, in accepting to participate, we have not taken it upon ourselves to favor any cause or interest, other than seeing to it that the Geneva Agreements are properly executed. In the circumstances, every reasonable effort should be made to avoid giving the impression of partiality[...]»¹⁰

Il est intéressant de voir que malgré la menace communiste qui plane sur les anciennes colonies françaises, la lettre d'instructions mentionne que le Canada ne doit pas démontrer de parti pris dans le conflit. Cela semble contredire ce qui a été mentionné plus haut; à savoir que le Canada représente les intérêts occidentaux. Toutefois, l'idée ici est de conserver la façade impartiale pour conserver l'image d'un Canada indépendant et juste.

Au terme de la conférence, on s'entend sur la logistique et le fonctionnement des CISC. On s'entend pour que soient créées des équipes fixes et mobiles pour enquêter sur les territoires des trois pays concernés. On établit aussi le nombre d'inspecteurs par équipes et que ces équipes devaient comporter des membres des trois délégations membres des CISC. L'Inde doit se charger de fournir la grande majorité des membres du personnel administratif des trois CISC. On établit aussi le quartier général de la CISC chargée du Vietnam à Hanoi. Il reste au Canada à choisir l'homme qui va mener les opérations canadiennes au sein de la CISC.

2.3 Un mandat ambigu pour le commissaire canadien au Vietnam

Les modalités concernant la création des CISC étant désormais réglées, il restait maintenant à trouver les commissaires canadiens devant diriger les travaux pour chacune

¹⁰ *Ibid.*, no. 742.

d'elles. Avec raison, on jugea que le poste de commissaire au Vietnam était le plus important. Comme le souligne le haut-commissaire en Inde, Escott Reid, à Lester B. Pearson à ce sujet : *«Since the chief political difficulties are likely to arise in Viet Nam this makes it all the more important that the political advisers to our representative on the Viet Nam Commission should be carefully chosen.»*¹¹

Il reste à savoir quel rôle, fonctions et responsabilités à donner au commissaire de la CISC au Vietnam. Jules Léger, le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, expose ce qui selon lui doit être le mandat du commissaire dans un mémorandum du 23 Août 1954. Léger préfère que le commissaire soit indépendant : *«essential for a Canadian Commissioner to act with objectivity and impartiality.»*¹² et cela pour trois raisons. Premièrement, Léger croit que si l'on veut donner toutes les chances au commissaire et à la CISC de mener à bien ses travaux et réaliser ainsi les accords, le gouvernement ne doit pas tenter d'influencer le travail de son commissaire, car les intérêts du gouvernement sont guidés par sa politique extérieure qui vise à freiner le communisme. Comme le dit Léger à propos de son gouvernement : *«[it] is not impartial as between the parties in Indochina and is guided by the political interests of its foreign policy.»*¹³ Deuxièmement, le commissaire doit prendre des décisions rapides sur le terrain et à la lumière des preuves que lui seul peut consulter (pas à Ottawa) et que de s'en remettre toujours à Ottawa ralentirait considérablement les travaux : *«Even with the best of communication facilities, nothing like the full evidence could be placed before the Government or this Department, and it would be inappropriate, therefore, for us to seek to influence the Commissioner's decision.»*¹⁴ Selon Léger, le gouvernement canadien n'est pas en mesure de réagir assez rapidement à ce qui se passe sur le terrain. Troisièmement, si le Canada prétend que son commissaire est impartial et qu'il n'agit pas sous les instructions de son gouvernement, on laisse l'indépendance à la CISC. Ainsi, si une décision de la CISC ne plaît pas à ses alliés, le Canada pourra dire que le gouvernement

¹¹ Canada, DEA files 50052-40, *Le haut-commissaire en Inde au secrétaire d'État aux Affaires extérieures : Indo-China Commissions – Preparatory Talks in New Delhi*. 8 août 1954, no. 745.

¹² Canada, DEA files 50052-40, , USSEA, *Memorandum for the Minister*, 23 août 1954, In James Eayrs, *op.cit.*, pp. 64-65.

¹³ *Ibid.*, pp. 64-65.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 64-65.

Canadien n'y est pour rien et, du même coup, éviter les pressions des alliés pour contrôler la CISC. Le Canada peut ainsi prétendre à l'impartialité et à l'indépendance :

«We shall in all probability be under some pressure from the French or the United States [...] to ask our Commissioners to follow a certain policy and we shall be in a better position to resist the pressure if we are able to say that we do not give instructions to the Commissioners.¹⁵»

Léger est bien conscient que cette région du monde est un des points les plus chauds de la guerre froide et que le Canada risque fort de recevoir des pressions de ses alliés. C'est une façon pour Ottawa de maintenir son image d'indépendance face au monde entier et surtout face aux pays asiatiques et particulièrement l'Inde. C'est aussi une façon pour le Canada de se détacher des résultats ou de la tournure que prendront les travaux de la CISC. Si les travaux de la CISC et le processus de paix échouent en Indochine, le Canada pourra toujours s'en laver les mains. Toutefois, Léger sait bien que le Commissaire ne peut se détacher complètement de la politique de son pays et c'est ici que le mandat du commissaire devient ambigu. Selon lui, il devra porter deux chapeaux, faisant ici une distinction entre l'impartialité dans ses fonctions juridiques et la politique de son gouvernement dont il doit tenir compte.

«We can, I think distinguish between the judicial functions of a Commissioner and the policy which he pursues as a representative of the Canadian Government. [...] [I]n practice it is unlikely that there will be differences between the Commissioners and the Department on these matters of principle. [...] We shall exchange advice and opinions, [and] the difference between advice and instructions will be almost imperceptible.¹⁶»

Cet extrait montre bien le double jeu de la politique canadienne au sein de la CISC. D'une part, comme on l'a vu plus haut, le gouvernement canadien se dissocie complètement des travaux de la CISC en prétendant donner une indépendance totale à son commissaire dans la sphère judiciaire de son mandat, mais, en coulisse, le commissaire demeure forcément un représentant et défenseur de la politique extérieure canadienne qui, on l'a vu plus au chapitre

¹⁵ *Ibid.*, pp. 64-65.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 64-65.

précédent, est anticommuniste. Dans ces circonstances, la composante impartiale de la politique étrangère canadienne devra donc cohabiter avec les intérêts et rapports de force de la guerre froide. C'est peut-être la seule façon pour le Canada de maintenir une image d'indépendance, si chère dans ses relations avec l'Inde, en plus de lutter du mieux possible contre le communisme comme membre du bloc de l'Ouest. La dernière phrase du mémorandum de Léger est intéressante, car elle semble laisser supposer que l'alignement de la politique du commissaire sur celle du Département des Affaires extérieures se fera très subtilement. Probablement pour laisser croire au commissaire lui-même qu'il est indépendant et ainsi bien jouer son rôle; les instructions qui lui seront données ressembleront plus à des conseils. Restait maintenant à trouver l'homme qui allait prendre les commandes de la délégation canadienne à la CISC sur le Vietnam.

2.4 Sherwood Lett : L'homme de la situation

Le choix du Canada pour son premier commissaire à la CISC chargée de veiller sur le Vietnam est Sherwood Lett. Avant de devenir le premier commissaire canadien à la CISC, il était une personnalité respectée au Canada. Militaire et juriste, celui-ci avait participé aux deux guerres mondiales et il siégera, après son service au Vietnam, à la Cour Supérieure de Colombie-Britannique¹⁷. Les raisons pour lesquelles Lett a été choisi ne sont pas très claires. On peut supposer que sa formation militaire en plus de sa formation de juriste faisait de lui un choix naturel. Ajoutons qu'il était très proche du ministre de la Défense Ralph Campney et que celui-ci entretenait de bonnes relations avec Lester B. Pearson et Louis St-Laurent¹⁸. La lettre d'instructions que reçoit Sherwood Lett le 24 août lui expose bien le double mandat que l'on attend de lui au Vietnam. On lui rappelle qu'il doit être impartial dans son rôle de juriste, mais qu'il doit garder en tête les intérêts politiques de son gouvernement qui est celui de la lutte anti-communiste :

«[I]t seems clear that it will be necessary for you to act on your own independent judgment in relation to most disputes that come before the Commission, since the

¹⁷ Sur la vie de Sherwood Lett, voir : Reginald H. Roy, *Sherwood Lett : His Life and Times*, Vancouver, University of British Columbia, UBC Alumni Association, 1991, 180 p.

¹⁸ Reginald H. Roy, *op.cit.*, p. 134.

evidence will be available only to you. In dealing with such matters as come before the Commission, you will keep in mind the general considerations set forth in this letter and any subsequent advice and guidance which we send to you from time to time. We hope that in important matters you will keep us fully informed by telegram, and that where possible you will seek advice from Ottawa before taking decisions [...] There are, however, certain policy objectives with respect to Southeast Asia which you will wish to keep in mind in carrying out your duties [...]»¹⁹

On veut bien faire sentir à Lett qu'il jouit d'une grande indépendance dans l'exercice de ses fonctions juridiques. La raison pour cela est la distance qui sépare Hanoi d'Ottawa; Ottawa n'est pas en mesure de réagir assez rapidement pour que Lett s'en réfère à chaque fois qu'un problème surgit à la CISC. Ce n'est que lui qui disposera des preuves nécessaires pour rendre son jugement. Toutefois, comme ses homologues indiens et polonais, il devra toujours garder en tête les instructions et la politique canadienne dans la région; celles-ci lui seront fournies plus loin dans le document. Ce qui démontre bien que malgré les apparences d'impartialité, le commissaire canadien agira en tant qu'agent de la politique et des intérêts de son pays et qu'il n'aura pas le choix de s'en remettre aux décisions de son gouvernement concernant des problèmes importants. On s'attend à ce que le commissaire serve aussi à renseigner le gouvernement sur la situation sur le terrain.

Cette lettre instructions poursuit en envisageant le ralentissement des travaux de la CISC. Lett sera laissé à lui-même là-bas et il ne faut pas que les travaux soient ralentis en attendant des instructions d'Ottawa. Mais cette possibilité reste envisageable, probablement lorsque des décisions pourraient être prises à l'encontre des intérêts du Canada. Mais Lett devra faire son possible pour que les autres commissaires ne soient tentés de ralentir les travaux pour les mêmes raisons.

«Except on matters of the gravest import we would not wish you to hold up the work of the Commission in order to obtain instructions from Ottawa, and you should do everything possible to discourage the other Commissioners from rendering the Commission inoperative for this reason. In general, the problem of what and when not to refer matters to Ottawa is one which will have to be left to your own discretion and judgment for solution.»²⁰

¹⁹ Canada, DEA files 50052-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 24 août 1954, no. 742.

²⁰ *Ibid.*, no. 742.

Ainsi, la position du Canada dans la guerre froide ne lui permet pas de laisser son commissaire totalement indépendant des intérêts stratégiques poursuivis par son gouvernement.

Cette lettre d'instruction est un document très intéressant car il rappelle la position canadienne lors de la conférence de Genève et expose son interprétation de l'objectif qui doit être poursuivi en appliquant les accords. Dans un premier temps, Pearson explique que le gouvernement canadien préférerait une solution négociée, plutôt qu'une intervention militaire comme le privilégie les Etats-Unis :

«Our own appreciation of the situation in Indochina at the time of the Geneva Conference was that the French military hold on northern Vietnam was slipping rapidly, and that the French-sponsored government of Vietnam had not achieve the degree of popular support essential for stability or for its continued effectiveness. We considered that proposals for military intervention by other powers to restore French military controlled were foredoomed to failure [...] might well have led to outbreak of wider international hostilities.²¹»

On explique par le fait même, que les raisons qui amenèrent les Canadiens à souhaiter un règlement négocié ne sont pas motivées par des considérations uniquement pacifiques. Bien sûr, le gouvernement canadien s'inquiète de voir le conflit indochinois s'étendre étant donné le contexte de guerre froide. Les raisons pour un règlement négocié sont que l'armée française était en mauvaise posture face à l'armée Nord-vietnamienne en mai 1954 et que le gouvernement de Diem à la tête de la République du Vietnam n'était pas assez populaire pour offrir permettre une alternative au Vietminh et Ho Chi Minh. Plus loin dans le document, Pearson affirme que les accords de Genève, quoique imparfaits, étaient possiblement le meilleur compromis qu'il était possible d'obtenir à l'époque. Sans eux, la situation à l'heure actuelle pourrait être bien pire :

«Accordingly it is our view that the cease-fire agreements – while unsatisfactory from many points of view – were the best obtainable in the circumstances, since they were based on political and military realities. Whatever their defects, the agreements, if properly implemented, would prevent Laos and Cambodia from falling under Communist domination in the immediate future and would make possible a build-up of

²¹ *Ibid.*, no. 742.

military and political resistance to further Communist encroachment in Vietnam south of the demarcation line. There is no question in our minds that if the military and political situation, as it was three months ago, had continued it would have resulted within a fairly short time either in a much more general and serious war or extension of Viet Minh control over the whole of Indochina.²²»

Cet extrait montre bien que les accords de Genève sont avant tout un moyen de lutter contre l'avance communiste en Asie du Sud-est. Cela est présenté comme étant l'objectif des accords eux-mêmes, et non pas la pacification de la région. Si tel est l'objectif des accords de Genève selon le gouvernement canadien, la raison d'être de la CISC au Vietnam sera probablement le même. L'internationalisme canadien perd de son lustre en privilégiant des intérêts politiques à l'intérêt général de la paix. Surtout lorsque Pearson expose les raisons pour lesquelles le Canada a accepté de participer. Selon lui, la participation du Canada doit servir à préserver les gains occidentaux à Genève : «*Canada's acceptance of the invitation to participate in the supervision of the cease-fire agreements was dictated simply by the Government's desire to contribute by this kind of service to the establishment of peace and security in Southeast Asia [...]*²³»

L'influence que pourrait exercer les pays participant à la CISC par l'entremise de leur délégation préoccupe Ottawa. Le document poursuit sur le statut des commissaires représentant les différents pays invités à composer les CISC. Pearson soulève l'imprécision des accords à ce sujet quant à savoir si un commissaire agit indépendamment du gouvernement qui l'a mis en poste ou s'il doit être un agent diplomatique au service de celui-ci, il revient donc sur le double mandat du commissaire :

«The status of the Commissioners vis-à-vis their Governments in relation to their functions on the Commission is not defined anywhere in the agreement nor in the invitation to the Canadian Government. The agreement states in Article 34 that the International Commission "shall be composed of the following States : Canada, India and Poland". [...] Although the function of the Commission will be in a sense judicial, the basic documents do not suggest or require that the Commissioners act on the Commissions in their individual capacities, nor do they suggest or require that the Commissioners be merely agents of their respective Governments.²⁴»

²² *Ibid.*, no. 742.

²³ *Ibid.*, no. 742.

²⁴ *Ibid.*, no. 742.

Voilà qui laisse place à interprétation et qui pourrait être utile dans l'éventualité où le gouvernement canadien voudrait se servir de son accès privilégié aux travaux de la CISC pour tenter de défendre ses intérêts anti-communistes.

La lettre d'instruction envoyée à Lett, l'informe aussi de l'attitude à avoir face aux Américains, Français, Indiens, Polonais, Britanniques et avec les autorités vietnamiennes. Les directives données à Lett concernant ses rapports avec les Français et les Américains sont teintés de prudence. On met Lett en garde contre l'influence que tenteront d'exercer les agents français en Indochine : «*The French will undoubtedly regard you as their "friend at court", and some of them may attempt on occasion to influence you in your work.*²⁵» Aussi, on lui demande de faire attention de ne pas trop se montrer trop proche des positions américaine et française. Cela pour ne pas froisser l'Inde, qui siège en tant que président de la CISC et dont l'appui s'avère indispensable si les intérêts du Canada doivent être défendus à la CISC. Voilà comment ceci est formulé dans le cas des Américains :

«you will wish to bear in mind, with your contacts with them not merely our close and friendly relations with the United States, but also the demands of judicial objectivity and discretion, and the practice and attitude of the Chairman of your Commission.²⁶»

Toujours en ce qui concerne l'Inde, l'objectif est de poursuivre les bonnes relations qui existent depuis longtemps entre les deux pays. Après tout, le Canada et l'Inde font toutes deux partie du Commonwealth et partagent un respect mutuel. Toutefois, il existe quelques différences dans les politiques que poursuivent les deux pays en Asie du Sud-est, même si ils poursuivent la paix et la stabilité politique de la région par des gouvernements indépendants :

«The principal features of this foreign policy are non-alignment in the cold war between East and West [...] Indians are strongly opposed to a Southeast Asia Defense Organization [...] they are inclined to accept Communist China's assurance of good will more readily than we are, and they are inclined to view with hostile suspicion the motives which lie behind French and American policies in Asia.²⁷»

²⁵ *Ibid.*, no. 742.

²⁶ *Ibid.*, no. 742.

²⁷ *Ibid.*, no. 742.

Ainsi, Canadiens et Indiens ne sont pas dans le même camp de la guerre froide. Le Canada est aligné sur les puissances occidentales, alors que l'Inde se pose comme chef des non-alignés. Il faudra faire attention de ne pas se positionner en faveur de l'OTASE, car les Indiens n'en veulent pas. De plus, l'Inde se méfie des principaux alliés du Canada, que sont la France et les Etats-Unis. De plus, elle semble plus sympathique que ne peut l'être le Canada vis-à-vis la Chine communiste. Ce qui démontre que l'Inde ne se méfie pas autant que les Occidentaux des ambitions de la Chine communiste en Asie du Sud-est. Dans ces circonstances, il est nécessaire que le commissaire, comme mentionné plus haut, limite ses contacts avec les agents français et américains pour ne pas donner l'impression aux Indiens que le Canada se fait dicter son comportement dans l'exercice de son mandat au sein de la CISC. Cependant, Lett ne doit pas exclure la possibilité de prendre la défense des Américains : *«You may also have opportunities to impress on the Indians that Senator McCarthy and Hollywood are not the only manifestation of the American way of life.»*²⁸

En ce qui concerne la Pologne, les calculs sont moins complexes. En effet, à Ottawa on est persuadé que la politique poursuivie par la délégation polonaise au sein de la CISC ne sera pas la sienne, mais bien celle élaborée par les Communistes de Moscou, Pékin et Hanoi : *«Poland has no independent foreign policy : your Polish colleague on the Commission, therefore, will be acting in the interests of the USSR, Communist China and the Viet Minh, probably in that order.»*²⁹ Pour Ottawa, les intérêts de ces trois gouvernements seront défendus par les Polonais. Selon Pearson, il est fort probable que le commissaire polonais bloque les travaux de la CISC sur des enjeux importants. Qu'à cela ne tienne, la tactique du Canada dans ces circonstances sera de tenter d'entretenir de bons rapports avec les Polonais. Même si cela ne débouche pas en de concrètes réalisations, au moins la délégation canadienne pourra faire bonne impression auprès de l'Inde et espérer ainsi gagner sa sympathie et son appui lorsque des problèmes complexes et importants seront présentés devant la CISC :

²⁸ *Ibid.*, no. 742.

²⁹ *Ibid.*, no. 742.

«Nevertheless, you will wish to do your best to establish good working relations with your Polish colleague. Unnecessary or avoidable friction between yourself and him will only render the task of the Commission and particularly the Indian Chairman the more difficult. The Pole may use abusive phrases in referring to your views. This is the ordinary – though not invariable – practice of Communist negotiation. Experience has shown little is gained in meeting them on that level. Firm but polite replies, the exercise of restraint and the display of courtesy and good humor will make a more effective impression on your Indian colleague and possibly even on the Pole! It is Indian support you should seek to win in these circumstances rather than a propaganda or polemical victory over the Communists.³⁰»

Les relations avec la Grande-Bretagne seront aussi délicates. On informe Lett que, puisque le Canada n'a pas d'ambassade ou de mission diplomatique au Vietnam, la Grande-Bretagne devient en quelque sorte leur «puissance protectrice³¹». Mais il ne faut pas oublier que la Grande-Bretagne est une des puissances garantes des accords de Genève et qui a probablement eu son mot à dire lorsque le Canada et l'Inde furent choisis pour faire partie des CISC. Il faudra éviter de donner l'impression que l'on cherche absolument à obtenir leurs conseils ou même que c'est Londres qui dicte la politique canadienne au sein de la CISC. L'apparence d'indépendance chère au cœur du gouvernement canadien pourrait en être mis en péril si des contacts trop fréquents étaient perçus entre le Canada et la Grande-Bretagne. Pour empêcher que cela ne se produise, une entente est réalisée de concert avec le gouvernement Australien (un allié du Commonwealth) pour que ceux-ci servent de courroie de transmission entre Canadiens et Britanniques :

«While there should be no need to restrict unduly yours contacts with British representatives, you will wish to avoid giving the appearance that you are seeking their advice or guidance in the execution of your duties. When local assistance is required in Saigon, you may wish to seek it from the Australian Legation there as well as from the British Mission. We understand that the Australian Legation is under instructions to give Canadian officials in Indochina any help they need.³²»

La participation aux travaux de la CISC pose le problème des «deux Vietnam». En effet, le Canada avait reconnu l'État associé du Vietnam en 1952, devenu la République du

³⁰ *Ibid.*, no. 742.

³¹ *Ibid.*, no. 742.

³² *Ibid.*, no. 742.

Vietnam (RV) sous Ngo Dinh Diem au sud du 17^e parallèle en 1954. Mais il n'a pas encore reconnu la RDV de Ho Chi Minh au Nord. Toutefois, les accords de Genève font du Vietminh l'autorité gouvernante au Nord et la délégation canadienne devra travailler avec eux de façon officielle. Bien que le Canada ait un parti pris pour le gouvernement anti-communiste de Diem au Sud, ses représentants au sein de la CISC devront faire montre d'objectivité et ne pas laisser transparaître leur préférence naturelle : *«In view of Canada's position on the Supervisory Commission, it will be desirable to keep your relations with the representatives of both governments on more or less the same official plane, though you will naturally feel more sympathy and friendliness toward the non-Communist regime.»*³³

La lettre de Lester B. Pearson poursuit en informant le commissaire Lett de l'aspect politique que revêt la participation du Canada au sein de la CISC. D'abord, pour le Canada «The first objective [...] is the maintenance of peace in Indochina which has now been achieved» et que le cessez-le-feu permettra *«the time opportunity for a fresh effort to encourage the development of stronger independent and non-communist states on the mainland of Asia.»*³⁴ Ainsi, pour le Canada la paix semble établie en Indochine et que le cessez-le-feu permet maintenant de passer à une autre étape : le développement d'États non communistes en Asie. On voit bien que l'objectif n'est plus la réalisation des accords de Genève *per se*, mais de permettre d'établir des conditions permettant au gouvernement de Ngo Dinh Diem de renforcer ses appuis en vue des élections devant menées à la réunification du Vietnam prévues pour 1956.

La politique canadienne en Indochine fait maintenant volte-face sur la question du pacte de sécurité en Asie proposée par les Américains. Jusqu'au terme de la conférence de Genève, les Canadiens, à l'instar des Indiens, s'étaient opposés à la proposition de Dulles d'inclure les nouveaux pays issus de l'Indochine dans l'OTASE. Maintenant, cette idée plait à Ottawa et cela semble confirmer que plus l'intensité de la guerre froide se fait sentir en Asie du Sud-est, plus le Canada voit sa politique extérieure se rapprocher de celle de Washington.

³³ *Ibid.*, no. 742.

³⁴ *Ibid.*, no. 742.

Bien que Canada ne veuille pas en faire partie, on veut encourager système de défense en Asie contre communisme :

«to encourage the development of a Southeast Asia Defense Organization, as a safeguard against and a deterrent to avert Chinese Communist aggression in Southeast Asia, in a way that will cause the least possible offence to the “neutralist” countries in the area, particularly India, Burma and Indonesia.³⁵»

La référence faite aux «neutralistes» concerne principalement l'Inde qui profitait, jusque-là, de l'appui du Canada contre le pacte de sécurité en Asie. Bien que le Canada ne veuille toujours pas faire partie de l'OTASE, il semble que ce pacte de sécurité soit maintenant considéré comme souhaitable dans la lutte à l'avancé communiste en Asie. Ce changement peut s'expliquer par la poussée incessante de la Chine communiste en Asie du Sud-est.

Le Canada voit aussi le cessez-le-feu en Asie du Sud-est comme une opportunité de mettre en valeur le Plan de Colombo. En effet, la stabilisation de la région pourrait faciliter le commerce et les échanges dans la région et empêcher le maintien de la primauté française dans la région ou de ceux (les Américains) qui voudraient les remplacer³⁶. Cela pourrait permettre au Canada de soigner son image de puissance moyenne anti-colonialiste dans la région tout en freinant l'expansion communiste; suivant les calculs que les Canadiens avaient faits en 1950 concernant ce plan. Surtout qu'une conférence était prévue en août 1954 pour réévaluer l'aide à apporter à l'Asie dans le cadre de ce plan.

2.5 Le Plan de Colombo, un moyen efficace de contrer le communisme

La lutte au communisme est sans doute un aspect central de la politique extérieure canadienne au cours des années 1950. Pour le Canada, le meilleur rempart contre le communisme en Asie demeure l'aide économique. En ce sens, le Plan de Colombo est la solution privilégiée par le Canada. Le Plan de Colombo est un accord survenu en 1950, qui entra en vigueur en 1951, entre les pays membres du Commonwealth, pour permettre une aide économique, sociale et politique à ses membres asiatiques (comme le Pakistan, le Ceylan et l'Inde) en vue de les empêcher de tomber dans le camp communiste. Au fil des ans, le nombre de signataires à augmenter jusqu'à ce que soit considérés puis admis des pays

³⁵ *Ibid.*, no. 742.

³⁶ *Ibid.*, no. 742.

asiatiques non membres du Commonwealth. Au cours du mois d'août 1954, des discussions s'amorcent entre les pays membres du Plan de Colombo à savoir combien on compte investir en Asie et à quels endroits. On se demande aussi si l'aide doit être étendue à des pays comme le Cambodge, le Laos et le Vietnam du Sud. La position canadienne sur le renouvellement du Plan de Colombo tient compte de ce qui se passe en Asie du Sud-est et la lutte qui y fait rage contre le communisme. Dans une note du sous-secrétaire d'État par intérim R.A. MacKay au Secrétaire d'État Lester B. Pearson, daté du 11 août 1954, soit quelques semaines après la signature des accords de Genève, celui-là explique qu'il faudrait déjà planifier la prolongation du Plan de Colombo au-delà de la date butoir de juin 1957 :

«Undoubtly, it has been realized that it would be politically unsound, if not disastrous, to envisage cutting off Colombo Plan aid in 1957 with all the implications which that would have for future relations between Asia and the West at a time when those relations are likely to be in a fairly delicate state.³⁷»

Les considérations politiques ici sont certainement la fragilité de certains états d'Asie face à la menace communiste. Les Canadiens croient fermement à la réussite du Plan de Colombo, malgré ses détracteurs : «*You might consider it particularly desirable to counter any impression that our Colombo Plan activities represent little more than a superficial and futile relief operation which will be submerged by the inexorable growth of population.*³⁸» On voit que pour MacKay, le Plan de Colombo vaut la peine qu'on y investisse du temps et de l'argent. Curieusement, on ne ressent pas le même optimisme lorsque les Canadiens échangent entre eux au sujet de leur mission en Indochine au sein de la CISC. C'est que l'approche du Plan de Colombo correspond mieux au rôle d'une puissance moyenne internationaliste que le Canada veut afficher sur la scène internationale. Comme l'a dit MacKay :

«In relation to the massive problems of the Asian countries, anything that we might do must almost inevitably appear small. This does not mean, however, that our efforts – or an increase in that effort – is not worthwhile. This is particularly true in relation to political stability. The cumulative effect of the programs which we are able to assist

³⁷ Canada, DEA files I1038-40, *Note du chef de la Direction économique pour le sous-secrétaire d'État par intérim aux Affaires extérieures : Future Canadian Participation in the Colombo Plan*, 11 août 1954, no. 390.

³⁸ *Ibid.*, no. 390.

may contribute substantially to the countering of unrest in the Asian countries. Moreover, the spending of our money in aid of these countries in a spirit of cooperative partnership does a great deal to strengthen goodwill toward Canada.³⁹»

De plus, MacKay croit qu'il faudrait augmenter l'aide à ces pays étant donné la situation actuelle en Asie; une augmentation de 10 à 15 millions supplémentaires. La raison en est bien simple, certains pays sont trop faibles économiquement et politiquement pour se développer convenablement. Il faut par ailleurs que le Canada puisse démontrer un accroissement son support à ces pays, car il ne compte pas s'impliquer directement dans le système de sécurité qui est sur le point de voir le jour (l'OTASE) et que la fragilité de ces pays menace même le Canada :

«There are economic and political limitations to what these countries can do for themselves in this situation. There are both economic and political risks – for us as well as for them – if their development programs fail to move forward rapidly enough; [...] Since a South East Asian Defense Organization is being created in which we may not take part, that might make it all the more important for us to increase in other ways our contribution to the stability of South and Southeast Asia.⁴⁰»

Cette approche peut aussi être envisagée dans le dessein de plaire à l'Inde et aux autres pays asiatiques. En montrant que le Canada favorise l'aide économique plutôt que le support militaire et ainsi éviter d'être associé au néo-colonialisme américain. Aussi, faut-il savoir que le Canada ne désire pas faire partie de l'OTASE. Une des raisons pour cela est que le Canada n'a pas les ressources nécessaires pour faire partie de l'OTASE en plus de l'OTAN. Aussi, le Canada croit que la lutte économique a plus de chance de freiner le communisme que des pactes de sécurité militaire.

MacKay propose ensuite que l'aide qu'apporte le Canada à certains pays du Plan de Colombo puisse aussi être offerte aux trois nouveaux états constitués suite aux accords de Genève (Laos, Cambodge et Vietnam); en raison de la participation canadienne aux CISC. En effet, en 1950 les États associés faisaient déjà partie du plan de Colombo, mais n'avaient jamais reçu d'aide spécifiquement canadienne. L'objectif étant de permettre à ceux-ci d'être en meilleure santé économique et ainsi politique. Toutefois, une note marginale de la main de

³⁹ *Ibid.*, no. 390.

⁴⁰ *Ibid.*, no. 390.

Lester B. Pearson n'abonde pas dans le même sens : «*I think that we are now doing enough in Indo-China!*⁴¹» Le problème avec cette proposition est de savoir comment l'aide pourrait être apporté au Vietnam qui est divisé en deux. Le Canada qui pourrait être tenté de venir en aide à la République du Vietnam de Diem et probablement pas à la République Démocratique du Vietnam de Ho Chi Minh, se trouverait en mauvaise posture au sein de la CISC. Elle perdrait ainsi son apparence d'impartialité.

Environ un mois plus tard, Pearson expose au Premier Ministre St-Laurent la marche que devrait suivre le Canada dans sa participation au Plan de Colombo. Le 9 septembre, il demande que la contribution canadienne augmente de 10 millions (la plus faible augmentation que lui proposait MacKay) pour porter la contribution canadienne à un total de 35 millions par année. Pour Pearson, il est clair que le plan permet au Canada de se faire une bonne réputation sur la scène internationale et particulièrement avec l'Inde; partenaire privilégié au sein des CISC. Le Plan est aussi l'occasion de tisser des liens entre le bloc occidental et les pays fragiles d'Asie. Pour Pearson, ce plan :

«has been a most successful venture, and has already paid important dividends, not only in terms of actual assistance of the Asian countries, but in strengthening the friendly relations between Canada – and other countries – and this very important part of the world : as such, it is strengthening the peace. The Indian, Pakistani and other governments are continually referring to the Colombo Plan as a strong bond of friendship between their countries and ours.⁴²»

Pearson termine son exposé en soulignant que la lutte contre le communisme peut être mieux servi par le Canada dans des initiatives du genre du Plan Colombo, plutôt que dans des organisations de défense du genre de l'OTASE. C'est une politique assez indépendante de celle de Washington pour un pays membre du bloc occidental. Le Plan de Colombo s'inscrit mieux dans le cadre internationaliste de son intervention sur la scène internationale; une entreprise que l'on compare à celles menées par l'ONU :

⁴¹ *Ibid.*, no. 390.

⁴² Canada, DEA files 5475-DU-1-40, *Note du secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le premier ministre : Contribution to the Colombo Plan and the United Nations Expanded Programme of Technical Assistance*, 9 septembre 1954, no. 392.

«I am sure that you will agree with me that nothing is much more important in the fight against Communist penetration of Asia than assistance of the kind we have been giving under the Colombo Plan and the United Nations scheme. I think that Canada can play a more important part in the fight against Asian Communism by assistance of this kind than by joining organizations such as SEATO.»⁴³

Dans le dernier paragraphe de ce document, Pearson demande l'approbation de son plan, pour augmenter les sommes investies par le Canada dans le Plan de Colombo, avant de le soumettre au ministre des Finances. Dans une note manuscrite en marge du document, on peut lire : «*Yes L.St-L[arent].*»⁴⁴ Le Premier Ministre appuie donc l'idée selon laquelle la lutte contre le communisme fera mieux par une assistance économique aux pays vulnérables d'Asie, plutôt que de s'engager dans un pacte de défense militaire collective comme l'OTASE. Il est intéressant de constater l'optimisme et l'enthousiasme des Canadiens dans cette entreprise qu'est le Plan de Colombo. Contrairement à leur pessimisme et manque d'enthousiasme face à la tâche qui leur incombe au sein des CISC; un rôle que le Canada n'avait pas souhaité. Lors de la réunion du Plan de Colombo à Ottawa en octobre 1954, la République du Vietnam, l'État du Sud dirigé par Diem, sera invitée à participer⁴⁵. Le Canada envisageait étendre à la République du Vietnam son aide économique visant à bloquer l'expansion communiste en Asie.

2.6 Prendre le pouls de ses alliés : Lett en route vers Hanoi

Dès les débuts des travaux préliminaires de la CISC, les pressions de la guerre froide se font sentir pour les membres de la délégation canadienne. Avant l'arrivée de Sherwood Lett à Hanoi à la mi-octobre 1954, c'est R.M. MacDonnell qui occupe le poste de commissaire temporaire au Vietnam. La délégation canadienne à la CISC a déjà commencé à afficher ses couleurs lors des premières réunions. Voici comment MacDonnell expose la situation à Lester Pearson, le 1^{er} octobre 1954, sur l'image que projette le Canada au sein de la CISC :

⁴³ *Ibid.*, no. 392.

⁴⁴ *Ibid.*, no. 392.

⁴⁵ Victor Levant, *Secrète Alliance : Le Canada dans la guerre du Vietnam*, Montréal, Éditions Hurtubise HMH Ltée, 1990, p. 91.

«We should not worry too much about demonstrating how we Canadian differ from our friends in the United States or the United Kingdom or France [...] we should be content to be identified as representatives of the Western world [...] [W]e do not wish to undermine the position of our [...] allies and present a breach in the Western Front [...]»⁴⁶

La conservation de l'unité dans le bloc occidental est toujours d'une importance capitale dans les calculs stratégiques canadiens. Plus que jamais, le Canada a besoin de sentir ses alliés unis dans la lutte qu'ils mènent tous contre le communisme. Surtout il ne semble pas vouloir jouer indépendamment son rôle de «middle power», l'aide des grandes puissances lui semble maintenant indispensable sur le terrain. Ainsi, il ne faut pas trop se montrer différent des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France, sinon le bloc occidental pourrait avoir l'air de manquer de cohésion et laisser croire aux Communistes qu'ils ont l'avantage sur le terrain.

Lett n'arrivera à Hanoi qu'au début du mois d'octobre 1954. Malheureusement, tout comme la majorité des membres de la délégation canadienne, Lett ne connaît pas grand-chose aux enjeux du conflit vietnamien et encore moins la culture de ce pays; ce qui est le cas de la plupart de la délégation canadienne au Vietnam. Ses membres sont dépendants des interprètes, mais aussi des guides pour se déplacer sur le terrain⁴⁷. Avant de se rendre au Vietnam, Lett fera une escale à Londres, où il rencontrera des gens capables de l'informer de la situation sur le terrain. Rappelons que la Grande-Bretagne est, avec l'URSS, co-présidente de la conférence de Genève et que c'est à elle entre autres que les rapports de la CISC seront soumis. De plus, l'opinion de la Grande-Bretagne est importante, d'une part en tant que puissance occidentale, mais aussi comme partenaire au sein de Commonwealth. Dès son premier entretien, on laisse sous-entendre à Lett que la CISC pourrait être utile pour faire valoir les intérêts du bloc occidental. Voici les propos qu'il rapporte d'une conversation qu'il a eu avec Sir John Harding, un commandant de la marine britannique, le 20 octobre 1954 : *«he considered the work of the commission as one in which we should salvage what*

⁴⁶ Canada, DEA files 50052-40, *R.M. MacDonnell to SSEA*, 1 octobre 1954, In James Eayrs, *op.cit.*, p. 70.

⁴⁷ Charles Taylor, *Snow Job : Canada, the United States and Vietnam (1954 to 1973)*, Toronto, Anansi, 1974, 209 p.

*we can out of a bad mess.*⁴⁸» Pour Harding, tôt ou tard, les communistes en viendraient à contrôler les trois pays nouvellement constitués en Indochine. Dans cette perspective, il faut se servir de la CISC pour conserver les acquis du bloc occidental en protégeant le territoire du Vietnam du Sud.

Le 28 octobre, avant même que Lett ne participe à sa première réunion de la CISC, il rencontre le chargé d'affaires australien, John Rowland, qui, dans la même lignée que l'interlocuteur britannique précédent, lui dit concernant l'éventuelle victoire communiste aux élections : «*Therefore, it is felt that the longer the elections are delayed, the better – perhaps better if they were never to be held.*»⁴⁹ On semble ici souhaiter que les travaux de la CISC soient ralentis pour repousser le plus possible la tenue d'élections libres au Vietnam et permettre à Diem de se rendre populaire aux yeux des populations des deux états. Cela ressemble beaucoup à la position de Dulles lors de la conférence de Genève et même après que les accords furent signés. Ce qui semble indiqué la possibilité d'un consensus du bloc occidental à ce sujet. Est-ce la mission que donne le bloc occidental à la délégation canadienne? À savoir si la délégation canadienne à la CISC a réellement fait de l'obstruction concernant la tenue d'élections libres et démocratiques, cela reste à démontrer.

Dès le départ les Américains souhaitaient que la CISC serve à exposer au grand jour les agissements des Nord-Vietnamiens, qui vont à l'encontre des accords de Genève. L'objectif est de discréditer les revendications du Nord et de Ho Chi Minh aux yeux des Vietnamiens et de la communauté internationale⁵⁰. Les Américains qui ne voulaient pas être associés aux accords et encore moins les voir menés à termes, se rabattraient sur la possibilité de gagner du temps lors du cessez-le-feu pour raffermir les bases politiques, économique et militaire de la RV en vue de la reconquête intégrale du territoire vietnamien par Diem. Au pire, espérer que le *statu quo* permettra la création d'un état sud-vietnamien capable de résister aux tentatives hégémoniques du Vietminh.

⁴⁸ Canada, DEA files RG25-B-15, *Sous-fonds Délégation du Canada auprès de la Commission internationale de surveillance et de contrôle au Vietnam, Laos et Cambodge* : , *Sherwood Lett Papers-Diary*, Volume 3068, no. 4, p. 31.

⁴⁹ *Idem*, p. 42(a).

⁵⁰ Andrew Preston, *The War Council : McGeorge Bundy, the NSC and Vietnam*, Cambridge, Harvard University Press, 2006, p. 85.

2.7 Conclusion

Ainsi, la politique canadienne au sein de la CISC est double. D'une part, il est clair que le Canada entend bien défendre les intérêts du bloc occidental en combattant le communisme. Le gouvernement canadien a l'intention de faire de son commissaire, Sherwood Lett, un agent diplomatique au service de la politique extérieure du Canada. Mais d'autre part, on aimerait bien à Ottawa ménager son image sur la scène internationale et particulièrement aux yeux de l'Inde, président de la CISC. Pour cela il ne faut pas que les représentants canadiens donne l'impression de suivre des directives émanant de Londres, Paris ou, pire encore, Washington. La politique canadienne fait montre ici d'ambiguïté et de contradictions.

Aussi, on sent bien que le Canada n'est pas très enthousiaste à l'idée de participer aux travaux des CISC. Dès son acceptation, le gouvernement canadien a mis bien au clair qu'il n'est pas responsable des résultats et qu'il ne veut pas y être associé. Plus encore, dès son acceptation, le Canada avance déjà qu'il pourrait se retirer de cette entreprise si elle ne devait pas produire les résultats escomptés. Cette attitude n'est pas vraiment celle d'un pays internationaliste qui désire apporter son concours à la paix et la bonne entente internationale. Il reste maintenant à voir comment la politique canadienne s'est manifestée sur le terrain lors des travaux de la CISC. Nous verrons dans le chapitre suivant comment les Canadiens se sont alignés progressivement sur la politique américaine jusqu'à en devenir des acteurs au Vietnam.

CHAPITRE III

UNE SEULE VOIE POUR LA PUISSANCE MOYENNE : L'ALIGNEMENT (1954-1957)

À l'automne 1954, s'amorcent les travaux de la Commission Internationale de Supervision et de Contrôle au Vietnam (CISC). La délégation canadienne, bien que consciente du caractère politique de cette mission, avait reçu pour instructions de se montrer impartiale et de défendre l'application des accords de Genève. Il semblait que ces accords avaient au moins le mérite d'arrêter les combats. Deux objectifs majeurs étaient visés par cette politique : s'attirer l'appui de l'Inde pour le règlement des dossiers importants et montrer l'image d'un Canada indépendant et impartial. Toutefois, l'objectivité des Canadiens sera mise à rude épreuve par la guerre froide. Nous verrons dans ce chapitre, que la politique canadienne au sein de la CISC passera en quelques mois d'une apparence d'impartialité et d'un désir de voir les accords de Genève se réaliser entièrement, à une défense des intérêts occidentaux au Vietnam face au communisme. Si bien que le Canada finit par ensuite devenir un auxiliaire de la politique américaine dans la région. La politique canadienne était divisée entre l'impartialité nécessaire pour aspirer être considéré comme une puissance moyenne impartiale et son hostilité envers la propagation du communisme.

Le mythe d'une puissance moyenne indépendante (ultimement des Américains) et internationalistes ne se confirme pas durant cet épisode de la guerre froide. C'est en effet la guerre froide et sa manifestation en microcosme au sein de la CISC, qui a empêché le Canada de se positionner en puissance moyenne internationaliste. L'attitude partisane de la Pologne au cours des séances de la CISC et la peur de voir les Communistes prendre le contrôle de tout le Vietnam, poussèrent les décideurs canadiens à vouloir repousser, voir empêcher, la tenue d'élections au Vietnam. Bien que le Canada ait souhaité maintenir une attitude d'indépendance face à l'interventionnisme et l'ingérence des Etats-Unis, les pressions inhérentes à la guerre froide, ont rapprochée Ottawa et Washington jusqu'au point où la

délégation canadienne justifia les infractions commises par les Américains à l'encontre des accords de Genève, pour favoriser la République du Vietnam et nuire à la République Démocratique du Vietnam.

Dans un premier temps, nous verrons comment la délégation canadienne menée par Sherwood Lett a tenté de faire appliquer les accords à la lettre avant que les pressions de la guerre froide au sein de la CISC n'empêchent les décideurs canadiens de rester neutres et impartiaux. L'effort de séduction dirigée vers l'Inde ne pas donnera pas les résultats escomptés et le Canada décidera alors de mettre plus de pression sur République Démocratique du Vietnam (RDV) pour contrebalancer les attaques polonaises envers la République du Vietnam (RV). Ensuite, nous verrons comment le désengagement moral du Canada, à propos de la réalisation des clauses politiques des accords (en l'occurrence les élections), représente une opportunité ratée pour le gouvernement canadien de s'affirmer en puissance moyenne internationaliste. Nous poursuivrons en montrant que le Canada a fini par défendre les intérêts du bloc occidental face au communisme au Vietnam avec l'objectif de. Puis nous terminerons en démontrant que le Canada, après une escalade progressive et presque naturelle vers l'alignement sur Washington, servi d'auxiliaire aux Etats-Unis pour justifier les infractions américaines aux accords de Genève.

3.1 Appliquer les accords de Genève et les difficultés de l'impartialité

Au cours des premiers mois d'activité de la CISC au Vietnam, la délégation canadienne a pour mission de suivre de près les accords de Genève pour veiller à leur mise en application. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, le gouvernement canadien n'était pas enthousiaste à l'idée de faire partie des CISC, mais il était tout de même résolu à donner l'impression qu'il ferait tout pour que sa mission soit un succès. Dans une lettre datée du 14 octobre 1954, Lester B. Pearson expose la position canadienne au Vietnam à M. Casey, le ministre des Affaires extérieures de l'Australie : *«I believe the best contribution Canada can*

make in Indochina is to pursue a line of scrupulous adherence to the terms of the agreements, without any abandonment of the basic principles of our foreign policy.¹»

Le Canada, comme nous le savons, voit les accords comme un compromis nécessaire à la fin des combats en Indochine et un frein à la propagation du communisme. Le succès de sa mission repose en partie sur l'appui qu'il espère recevoir de l'Inde. Alors, si les Canadiens semblent un peu trop partisans à la CISC, ils pourraient passer pour des agents de la politique extérieure américaine et perdre l'influence qu'ils tentent d'exercer sur l'Inde et du même coup se la mettre à dos. Il faut donc rester très prudent et favoriser un règlement négocié de bonne foi pour le Vietnam. Le télégramme de Pearson poursuit à propos des relations entre l'Inde et le Canada :

«By this means we can I think gain and keep the confidence of the Indians, and so ensure that on important issues that come before the Commission in Indochina they will be likely to take the same attitude as ourselves. [...] If we are to have any influence on the course of events, in Indochina, we must see to it that the Indians are with us.²»

Ici, le respect des accords ne se fait pas dans une perspective internationaliste, mais plutôt pour servir les fins de la politique extérieure canadienne. Puisque la CISC est composée de trois délégations, le Canada croit pouvoir faire front commun avec l'Inde pour s'assurer que la CISC reflète bien les intérêts du Canada. Pearson montre bien ici que la réussite de la mission canadienne dépend de l'attitude des Indiens. Il existe un rapport de force au sein de la CISC et la balance du pouvoir se trouve entre les mains de la délégation Indienne. Ainsi, le rôle de puissance moyenne que le Canada aimerait bien afficher lors des travaux de la CISC est conditionnel à l'appui de l'Inde. La puissance et l'influence du Canada sont donc relativement moins importantes que celles de l'Inde, puisqu'elle a la liberté de s'allier avec l'un ou l'autre des représentants des deux blocs. Le Canada ne possède pas la même marge de manœuvre.

¹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au ministre des Affaires extérieures de l'Australie*, 14 Octobre 1954, no. 748.

² *Ibid.*, no. 748.

La position anticommuniste du Canada est exposée un peu plus loin dans le document. Il faut maintenir le cessez-le-feu pour assurer une stabilisation du Vietnam. Pearson explique que l'objectif principal est de fournir du temps pour la République du Vietnam (RV), dirigée par l'anticommuniste Ngo Dinh Diem et soutenu par Washington, et les autres pays d'Indochine afin qu'ils puissent raffermir leur sécurité intérieure et se constituer une force capable de contrer l'avance des communistes³. La stratégie énoncée par Lester B. Pearson montre bien que l'impartialité du Canada dans le respect des accords de Genève n'a pour objectif que d'empêcher que les combats ne reprennent et permettent aux communistes de prendre le contrôle entier du Vietnam. La délégation est donc coincée entre un désir d'apparaître impartial dans l'exécution des travaux et un anticommuniste avoué. Comme nous le verrons au court de ce chapitre, plus le temps passera et plus le Canada laissera tomber l'apparence d'impartialité pour afficher son parti pris pour la défense du gouvernement anticommuniste de Ngo Dinh Diem.

Il apparaît donc important pour le Canada que les travaux de la CISC s'effectuent sans entraves et le plus efficacement possible. C'est ce que tenteront de faire Ronald M. MacDonnell et Sherwood Lett au cours des premiers mois d'action de la CISC. Ainsi, le cessez-le-feu permet à la République du Vietnam d'affermir ses bases militaires, politiques et économiques. Néanmoins, il faut que les travaux avancent rapidement pour donner une bonne image de la CISC et du Canada, pour permettre à celui-ci de remplir au plus vite un mandat qu'il n'a pas souhaité.

3.2 Le zèle de Sherwood Lett et l'accélération les travaux de la CISC

Lett et la délégation canadienne sont très actifs pour rendre la CISC plus efficace. L'Inde et le Canada sont donc sur la même longueur d'onde au cours des premiers mois d'activités de la CISC. La stratégie canadienne au cours des premières semaines d'activités de la CISC est d'accélérer les travaux pour montrer que sa délégation tente par tous les moyens de réaliser les accords de Genève. Ronald M. MacDonnell, commissaire canadien par intérim en attendant la venue de Sherwood Lett, tente par tous les moyens d'améliorer

³ *Ibid.*, no. 748.

l'efficacité de la CISC. Cela permettrait d'éviter que l'on accuse le Canada de ne pas vouloir que la CISC fonctionne. Dans un télégramme daté du 18 septembre adressé à Pearson, MacDonnell expose que les équipes d'enquêtes sont restreintes dans leurs déplacements dans les deux zones vietnamiennes. Il aimerait pouvoir donner aux équipes d'enquêtes plus de libertés de mouvements en leur permettant de se déplacer à leur guise sur les territoires à contrôler. Selon lui, cela obligerait la RV et la RDV à être plus coopératives, sachant qu'une enquête pourrait être menée dans leur zone, sans préavis de la part de la CISC⁴.

Le problème de la mobilité des équipes mobiles continuera encore quelques semaines. Alors que les Indiens et les Canadiens réclament plus de liberté de mouvement, les Polonais veulent les confiner à l'intérieur de limites géographiques contiguës. Pour les Canadiens, comme pour les Indiens, la mobilité des équipes d'inspections est essentielle à la réalisation des accords de Genève. Canadiens et Indiens s'entendent donc sur la nécessité de pouvoir inspecter le plus rapidement et le plus efficacement toutes les plaintes relatives au non-respect des accords. Le nœud du problème provient de la qualification des équipes mobiles et des équipes fixes. Les Polonais défendent l'idée que les équipes fixes devraient être confinés dans une aire géographique restreinte et précise et qu'elles n'auraient pas le droit d'en sortir pour aller enquêter suivant une plainte quelconque. Canadiens et Indiens veulent que les équipes fixes puissent se déplacer comme bon leur semble dans l'aire géographique qui leur est attribuée. Le problème sera débattu durant des semaines et ne sera résolu qu'après le départ de MacDonnell et l'arrivée de Sherwood Lett. C'est d'ailleurs Lett qui réussira, par un point de droit, à faire accepter la mobilité des équipes fixes. En se référant à l'article 38 des accords, il soutient que la référence y est faite aux équipes d'inspections qui doivent enquêter sur tout le territoire qui leur est accordé et que le terme «équipes d'inspections» réfère autant aux équipes fixes que mobiles⁵. Lett et la délégation canadienne sont donc très actifs pour rendre la CISC plus efficace. Et l'on peut constater aussi que l'Inde et le Canada sont sur la même longueur d'onde au cours des premiers mois d'activités de la CISC.

⁴ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 31 août 1954, no. 754.

⁵ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 10 novembre 1955, no. 762.

Sherwood Lett dans son envie de voir les accords se réaliser rapidement et désirant afficher une attitude impartiale (suivant les directives d'Ottawa) proposera aux Indiens et au Polonais de diviser également les efforts de la CISC pour tenir compte des plaintes contre la RDV et la RV. Ici encore, Indiens et Canadiens s'entendent : «*We introduced the idea that in order to prevent the development of a petitions contest between the parties [...] the Commission later on might have to divide its effort equally in dealing with petitions from both sides. The Chairman seemed to be interested in the suggestion.*⁶»

Cette suggestion de Lett cadre parfaitement avec la politique souhaitée par son gouvernement. D'abord, cela permet à la délégation canadienne d'afficher sa neutralité dans le conflit. Le but énoncé est d'éviter que l'image d'un des deux partis ne se trouve entachée par le mode de fonctionnement de la CISC, ce qui est tout à fait dans l'esprit de Genève. Toutefois, cette apparence d'impartialité cache un intérêt particulier du Canada. Puisque la RV est l'objet de plus de plaintes, on pourra ainsi réduire proportionnellement le temps alloué pour les plaintes contre le gouvernement de Diem.

La stratégie canadienne de se montrer attachée aux accords de Genève ira même, jusqu'à supporter que des enquêtes soient faites en territoire de la RV. Sherwood Lett sera ainsi l'expression de l'apparence de volonté canadienne d'agir en dehors des considérations de la guerre froide. C'est-à-dire ne pas sembler agir selon les considérations idéologiques qui placent le Canada dans le cap opposé à celui de la Pologne. Dans un télégramme daté du 5 novembre 1954 à Pearson, Lett expose son accord pour qu'une enquête soit effectuée à Poulo Condore et Cho Ben relativement à des plaintes concernant la liberté de mouvement : «*I consider it unwise to deny requests for mobile teams from either sides, provided the request is clearly not frivolous and that there is a reasonable minimum of case.*⁷» Pour Lett, qu'une plainte soit déposée contre l'un ou l'autre des partis, celui-ci la considérera si un doute minimum subsiste quant à la véracité de la plainte. Il agit comme quelqu'un qui veut voir les

⁶ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 12 novembre 1954, no. 763.

⁷ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 5 novembre 1954, no. 761.

accords de Genève être respectés; quelle que soit la plainte ou le gouvernement visé par celle-ci.

L'attitude canadienne d'apparence d'impartiale se poursuit au cours du mois de novembre, quoique les progrès concernant l'article 14(d) dans le Nord ne sont pas satisfaisants aux yeux de Lett. L'article 14(d) stipule que les populations vietnamiennes ont 300 jours pour franchir le 17^e parallèle et aller s'établir dans l'autre zone, s'ils le désirent. L'évacuation des populations du Nord (surtout les Catholiques) préoccupe grandement le gouvernement canadien, mais aussi l'opinion occidentale⁸. Malheureusement pour la délégation canadienne le président de la CISC, M. Desai, ne croit pas qu'il faille mettre plus de pression sur la République Démocratique du Vietnam (RDV), par crainte que ceux-ci ne coopèrent encore moins avec les membres de la CISC. D'ailleurs, Lett s'était plaint de cette attitude dans un télégramme envoyé à Pearson le 15 novembre 1954 et il aimerait pouvoir mettre plus de pression pour amener la RDV à coopérer⁹.

Toutefois, selon les directives de Pearson, cela ne pourrait que compliquer davantage la situation et réduire encore plus le faible niveau de coopération du gouvernement de Ho Chi Minh. Il propose plutôt que soit envoyé des ONG, comme la Croix-Rouge, pour faciliter les déplacements de population; et ainsi apparaître moins menaçant aux yeux de RDV. Pearson croit encore que la coopération du Vietminh est essentielle : *«it would not make sense to complicate the task by thumping the table. The co-operation of the Viet Minh authorities was essential and however limited it was at the moment we had to remember that it could be non-existent if our tactics were not sound.»*¹⁰ Pour l'instant, le mieux serait que des ONG fassent des plaintes à la CISC. On voit bien que pour le Canada, la coopération du Vietminh est souhaitable, si on veut pouvoir évacuer les populations du Nord qui souhaitent se rendre dans le Sud.

⁸ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 19 novembre 1954, no. 767.

⁹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 15 novembre 1954, no. 765.

¹⁰ Canada, DEA files 50052-A-40, *L'ambassadeur aux États-Unis au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 17 novembre 1954, no. 766.

Les initiatives de Lett ne s'arrêtent pas là pour rendre la CISC plus efficace. Les activités de l'aéroport Gia Lam devaient être réduites considérablement à partir du 1^{er} janvier 1955, selon les accords. Toutefois, cet aéroport sert les équipes d'enquêtes et la fermeture de l'aéroport pose un sérieux problème¹¹. Pour Lett, la CISC dispose de toutes les facilités qui pourraient lui permettre de mener à bien les travaux de la CISC. Il ira même jusqu'à suggérer que la CISC se charge d'émettre les permis nécessaires au passage entre les deux zones du Vietnam. On soupçonne la RDV de retenir des gens de force sur leur territoire en vue des élections prochaines. Sachant qu'en plus une importante population de catholiques réside en RDV, le gouvernement canadien a toujours eu leurs souffrances en considération. En émettant des permis, la délégation canadienne espère pouvoir accélérer et terminer les transferts de population et soutirer un maximum d'individus possibles au contrôle des communistes. Lett croit ainsi assurer une plus grande efficacité du transfert des populations¹². À ce propos, Pearson croit que l'initiative de Lett est une bonne idée puisqu'elle correspond à l'intérêt principal du Canada au Vietnam¹³. Car on croit du côté canadien qu'une majorité de Vietnamiens désirent aller s'établir au Sud, mais que le Vietminh fait tout en son possible pour les retenir en RDV.

L'attitude impartiale de la délégation canadienne n'est pas passée inaperçue aux yeux de la délégation polonaise à la CISC. Mieczyslaw Maneli, représentant polonais à la CISC fut étonné de constater que les Canadiens ne semblaient pas avoir de parti pris lors des travaux de la CISC. Voici ce que M. Maneli rapporta au sujet de ses collègues canadiens :

«In this period of my work with my Indian and Canadian colleagues, I was struck by their loyal cooperation. [...] whenever there was a justifiable suspicion that the Southern authorities were treating their citizens in an inhumane manner, the Canadian delegates never hesitated in condemning the crimes. I always considered this to be extremely relevant.¹⁴»

¹¹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 31 décembre 1954, no. 783.

¹² Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 6 janvier 1955, no. 571.

¹³ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 13 janvier 1955, no. 574.

¹⁴ Robert Bothwell, *Alliance and Illusion : Canada and the World, 1945-1984*, UBC Press; Vancouver, 2007, p. 198.

Cette citation montre bien que la politique canadienne a été bien appliquée par sa délégation, puisque même les Polonais, supposés faire partie du camp ennemi, trouve que la délégation canadienne agit selon les principes des accords. Lett a donc réussi à maintenir cette apparence d'impartialité aux cours des premiers mois d'activités de la CISC. Il semblait donc possible pour le Canada d'avoir une politique indépendante des Etats-Unis. Toutefois, les Canadiens se sentent de moins en moins à l'aise dans leur position impartiale. Plaire aux Indiens ne sera pas une mince affaire et dès le début du mois de novembre, des problèmes surgissent entre Canadiens et Indiens quant à la façon de voter à la CISC.

À Ottawa, on s'inquiète de l'initiative indienne de vouloir faire passer toutes les décisions prises au sein de la CISC à l'unanimité. Même si en général on perçoit ce désir comme une bonne façon de mener à terme les travaux de la CISC, Pearson dans une note pour Léger, son sous-secrétaire d'État, mentionne que l'unanimité est une bonne chose, mais qu'elle ne doit pas compromettre l'avancement des travaux. Surtout que l'on commence à observer que la délégation polonaise pourrait tirer profit du désir d'unanimité des Indiens pour bloquer les travaux de la CISC. Il est intéressant de noter que le ralentissement des travaux préoccupe le gouvernement canadien sur un aspect de politique intérieure. En effet, Pearson se soucie de ce que l'opinion publique pourrait bien penser du rôle joué par le Canada dans une CISC qui n'arrive pas à appliquer de façon convenable les accords¹⁵. Comme nous le verrons dans la prochaine partie, les pressions de la guerre froide au sein de la CISC pousseront les Canadiens à abandonner leur image d'impartialité.

3.3 La guerre froide s'impose et l'impartialité s'effrite (novembre 1954)

Les semaines s'écouleront et la RDV ne se sera pas plus coopérative, malgré l'apparence de politique impartiale des Canadiens. Puisque les dossiers n'avancent pas assez vite, surtout concernant la liberté de mouvement des populations, le Canada modifiera son attitude à la CISC. Les enjeux de la guerre froide se feront sentir de plus en plus au sein de la CISC. Pendant les réunions de la CISC au début du mois de novembre, on peut sentir

¹⁵ Canada, DEA files 50052-A-40, *Note du secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 10 novembre 1954, no. 750.

l'animosité qui règne entre les délégués canadiens et polonais, alors qu'ils se disputent l'appui de l'Inde. C'est probablement une des raisons majeures qui feront que la CISC ne pourra pas faire de progrès significatif.

Malgré les débuts prometteurs de la CISC, la méfiance de Lett envers les Polonais est bien réelle. On peut sentir cette animosité dans le journal de Lett lorsqu'il parle des Polonais : «*the Poles would undoubtedly reflect the communist views of Russia and China in the commission work.*¹⁶» L'opinion de Lett, au sujet de la délégation polonaise et de son commissaire Ogrodzinski, ne pourrait pas être plus claire au début de 1955 : «*Mr. Ogrodzinski could be the Polish version of Machiaveli.*¹⁷» Plus loin, il ajoute encore : «*I doubt whether the Soviet bloc could have had a more effective representative [...] he has succeeded in blocking and delaying the work of the commission with an array of logical and legalistic arguments.*¹⁸» Il termine sa description d'Ogrodzinski en évoquant encore une fois la méfiance avec laquelle les Canadiens négocient avec lui : «*when Mr. Ogrodzinski smiles in the course of a discussion, I realize that some particularly nasty move is about to be made : The Canadian Delegation immediately takes up combat positions.*¹⁹»

Ainsi, pour Lett, la CISC n'est pas un lieu de discussion et de négociation, mais une arène où s'affrontent des adversaires. Ainsi, puisque les Polonais semblent défendre uniquement les intérêts du bloc communiste et de la RDV plutôt que l'application des accords de Genève, le Canada a de la difficulté à maintenir une attitude impartiale à la CISC. Un changement dans la tactique canadienne s'impose. Aux yeux des Canadiens, les Polonais ne se montrent pas « impartiaux » au même titre que les Canadiens, ce qui amène donc les Canadiens à lâcher leur propre leur apparence d'impartialité.

¹⁶ Canada, DEA files RG25-B-15, Volume 3069, *Sherwood Lett Diary*, p. 47.

¹⁷ *Ibid.*, p. 187.

¹⁸ *Ibid.*, p. 188.

¹⁹ *Ibid.*, p. 188.

3.4 Mettre de la pression sur la RDV

C'est dans ce contexte de méfiance que les Canadiens vont modifier leur politique pour la rendre plus agressive envers Hanoi. Dans un télégramme de Pearson à Lett, daté du 19 novembre, le Secrétaire d'état croit qu'il est maintenant temps de mettre de la pression sur la RDV, tout en respectant de près les accords de Genève. La politique canadienne doit changer par rapport à Hanoi afin de pour contrebalancer la position partisane de la Pologne dans la CISC. La pression doit être effectué de façon calculé dans l'espoir d'amener la RDV à plus de coopération. L'objectif du Canada était de permettre à plus d'équipes d'inspections de réaliser des enquêtes sur le territoire de la RDV. Il ne croit pas à la tactique américaine de vouloir faire une guerre de propagande face à la RDV. Le Canada maintient donc une marge de manœuvre.

Toutefois, si les pressions modérées ne fonctionnent pas, Pearson affirme le 19 novembre (suivant les recommandations de Lett) qu'il est prêt à ce que la CISC fasse de 14(d) son cheval de bataille contre les communistes : *«to take a strong line in pressing for prompt DR compliance with the terms of 14(d) [...] We should not be afraid to force a show down on this issue.²⁰»* Pearson est donc prêt à laisser tomber l'attitude d'impartialité en ce qui concerne la mise en application de l'article 14(d). Aucun compromis n'est souhaitable avec les Polonais sur cette question.

Néanmoins, quelques jours plus tard, Pearson réaffirmera que la stratégie canadienne n'a pas changée : s'attirer la sympathie des Indiens et rester collé aux accords de cessez-le-feu. Cette politique, bien qu'elle vise à limiter l'expansion communiste, n'est pas calqué sur celle des Américains. Néanmoins, voyant que les tactiques utilisées jusqu'à présent ne fonctionnent pas, Pearson croit qu'il faut en réviser certaines. Il laisse même sous-entendre la possibilité d'un rapport minoritaire si la situation ne s'améliore pas. Encore une fois, la politique canadienne semble se raffermir pour défendre ses intérêts : *«The time may now be ripe for us to take a considerably stronger line in the Commission, with a view to having the Commission make firmer recommendations to the Viet Minh for complying promptly*

²⁰ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 19 novembre 1954, no. 767.

*precisely with the terms of the agreements.*²¹» Pearson explique bien, un peu plus loin dans ce télégramme, que l'objectif est de couvrir l'image du Canada au sein de la CISC. Il suggère aussi que la CISC répertorie et documente toutes les infractions commises par la RDV qui mettent les accords en péril. De cette façon, si les combats reprennent, les Canadiens pourront dire qu'ils ont fait leur possible pour la paix et que c'est plutôt de la faute des communistes si les affrontements armés reprennent. Voici comment Pearson exprime cette idée : «*at least the record of the Commission will be clear, and we will have discharged our own duty as members.*»²² Une autre tactique vise à publiciser les entraves commises par la RDV dans les médias en envoyant aussi des rapports aux coprésidents de Genève. Le problème est que les Indiens et les Polonais ne veulent pas faire de conférence de presse.

Quoique les travaux de la CISC soient ralentis par les Polonais et la RDV, le commissaire Lett fait tout son possible pour rendre la CISC plus efficace. Loin de lui l'idée de jouer le jeu polonais et de bloquer les enquêtes de la CISC. Lett fera des demandes à Ottawa pour qu'on lui fournisse plus de personnel²³. Lett se bat aussi pour accorder plus de mobilité et de liberté d'action pour les équipes d'enquêtes fixes. Les Polonais ne voulaient pas que les équipes fixes puissent se déplacer comme bon leur semblerait sur leur territoire assigné. Au contraire, Lett et Desai (commissaire indien) veulent accélérer les enquêtes en permettant aux équipes fixes de se déplacer librement dans la zone qui leur est attribuée. On assiste ici à une tentative des Polonais de limiter le pouvoir d'enquête de la CISC en RDV. Lett notera le 30 novembre dans une lettre à Pearson l'attitude polonaise :

«he is definitely now playing the Communist game of obstruction, evasion, stalling, double talk, legalistic and technical objections and any other tactics he can employ to assist the D.R. authorities to carry out the provisions of the Geneva Agreement to the exclusive advantage of Communist policy.»²⁴

²¹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 20 novembre 1954, no. 768.

²² *Ibid.*, no. 768.

²³ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 2 décembre 1954, no. 773.

²⁴ *Ibid.*, no. 773.

Selon Lett, l'objectif poursuivi par la Pologne est d'empêcher que l'échec des accords de Genève ne retombe pas exclusivement sur la RDV. De plus, si l'on empêche, du côté Polonais, que des inspections soient menées en RDV concernant 14(d), il sera plus facile pour le gouvernement de Ho Chi Minh de conserver une importante population sur son territoire en prévision des élections devant avoir lieu en 1956. Néanmoins, les Canadiens et les Indiens gagneront cette bataille et les équipes pourront enquêter avec plus de liberté.

Malgré cela, le Canada n'est pas satisfait du degré de coopération de l'Inde. Vers la fin de l'année 1954, il semble clair que les tactiques pour amener l'Inde à s'aligner sur les intérêts canadiens n'a pas produit les résultats escomptés. C'est d'ailleurs ce que Lett remarque : «*The Indian Delegation may have shifted somewhat closer to us but they are not committed yet and great care will be required to secure their support on important issues which have yet to be dealt with.*²⁵» Lett proposera à Pearson de faire preuve de plus de fermeté à l'endroit de la RDV, car si on se contente de chercher l'appui de l'Inde, on finira toujours par faire des compromis à l'avantage des Polonais et des Communistes pour sauver l'unanimité si chère aux Indiens. L'heure est venue, selon Lett d'être plus rigide. Voici comment il expose son point de vue à Pearson au début du mois de décembre 1954 :

«When to win co-operation involves some sacrifice of, or deviation from, principles of freedom and justice as we understand them in Canada, we will have to draw the line, have a show-down, a split vote if necessary, and insist on the Geneva Powers taking a hand in the matter of enforcement of the terms of the Agreement.²⁶»

Ainsi, pour Lett il ne fait nul doute que l'attitude d'apparence impartiale est lourde à supporter. Il croit même qu'en se faisant, la délégation canadienne se travestie et sacrifie ses principes et idéaux. Il est temps, selon lui, de faire preuve de plus de fermeté et d'avoir recours à l'assistance des coprésidents de la conférence de Genève pour faire avancer les choses. Cela montre bien que la tactique d'apparence impartiale du Canada a atteint ses limites et qu'il faut en trouver une autre. Il suggère donc d'adopter une ligne plus dure à

²⁵ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 31 décembre 1954, no. 783.

²⁶ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 2 décembre 1954, no. 773.

l'endroit du Vietminh et voudrait que la délégation canadienne fasse preuve de plus d'indépendance au sein de la CISC. Cette approche permet aux Canadiens de soigner leur image en tentant de ne pas être associés aux mauvaises décisions prises dans la CISC. La position canadienne pourrait être clairement exprimé dans un rapport minoritaire soumis aux co-présidents de la conférence de Genève. Pearson lui répondra que la possibilité d'émettre un rapport minoritaire pourrait, en effet, être utile afin de dégager la CISC de la responsabilité du non-respect de 14(d) par le Nord²⁷.

Le gouvernement canadien a très rapidement compris, vers la fin de novembre 1954, l'importance dont allaient revêtir clauses politiques des accords de Genève et particulièrement en ce qui attrait à la tenue d'élections libres en vue de réunifier le Vietnam. L'enjeu : l'alignement du Vietnam soit sur l'Occident, soit sur le bloc communiste. Dès le début de l'année 1955, le gouvernement canadien fera son possible pour se soustraire la CISC et, par ricochet, la délégation canadienne de cet épineux problème.

3.5 Seulement les clauses militaires : pas d'élections et pas d'obligation légale pour le Canada

Voyant que les pouvoirs des équipes fixes leur permettent maintenant d'être plus efficace, Lett se risque à envisager le règlement des clauses politiques. Dans un télégramme daté du 27 décembre 1954 destiné à Pearson, il expose ses prévisions concernant les clauses politiques : «*additional arrangements will have to be made later on, if necessary, to ensure that control and supervision can be exercised as regards to the political provisions of the Agreements.*»²⁸ Lett parle ici d'un autre objectif visé par les accords de Genève : la tenue d'élection en 1956 pour réunifier le Vietnam. Il anticipe toutefois que l'obtention d'une entente entre les parties pour établir une structure de contrôle et de surveillance des clauses politiques (surtout les élections) sera encore plus difficile à obtenir que les ententes relatives à l'exécution des clauses militaires. Une des raisons principales est que la RDV ne sera jamais en mesure de garantir que des élections libres soient tenues sur son territoire; ou même

²⁷ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 13 janvier 1955, no. 574.

²⁸ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 27 décembre 1954, no. 781.

que la RDV ne se pliera pas aux conditions que les Occidentaux jugent nécessaires à la tenue d'élections démocratiques. L'autre raison est que le gouvernement de Diem en RV ne reconnaît pas les accords de Genève et n'a pas l'intention d'appliquer les ententes relatives à la tenue d'élections.

Malgré le bon travail de son commissaire, Pearson se doit de ramener Lett à l'ordre et de lui rappeler quels sont les objectifs canadiens au Vietnam. Selon Pearson, le Canada ne s'est engagé qu'à protéger les clauses militaires des accords et il ne veut surtout pas que le pays soit entraîné dans les problèmes complexes de la tenu d'élections au Vietnam. Pour la première fois, on peut voir dans les documents que Pearson fait une distinction entre les clauses politiques et militaires des accords de Genève. En fait, c'est une interprétation très réductrice des accords et un changement dans le rôle que le Canada dit jouer au Vietnam. Cependant, Pearson ne manque pas de justifier la position canadienne en affirmant qu'elle permet quand même de prévenir la reprise des combats. Voici ce que Pearson dit à Lett sur ce sujet : «*the main purpose of the agreement is to maintain the cease-fire and the military status quo; to keep the war from breaking out again.*²⁹» Le gouvernement canadien voudra plus que tout se soustraire de quelque rôle que ce soit dans la tenue d'élections au Vietnam.

La position canadienne quant au rôle que la CISC doit jouer pour le règlement des clauses politiques est bien exprimée dans un télégramme de Pearson à Escott Reid, haut-commissaire en Inde. Le 24 janvier 1955, il écrit : «*It is the opinion of our Legal Division that the Final Declaration constitutes a formal statement of policy rather than an instrument, such as a treaty, intended to create a binding legal obligation.*³⁰» Cette façon de voir les accords se rapproche de celle des Etats-Unis qui minimise l'importance des accords. Ainsi, Pearson dit clairement que le mandat de la CISC et du Canada ne concerne que les clauses militaires et qu'il n'y a pas d'obligation légale pour le Canada dans le domaine politique. Il ajoute plus loin :

²⁹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 13 janvier 1955, no. 574.

³⁰ Canada, DEA files 50052-F-40, *Note du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 21 janvier 1955, no. 575.

«I believe that it is not desirable that we become too deeply involved too soon in what promises to be the key problem in the post-military phase of the Geneva settlement for Indochina. The issue is of such importance that responsibility for holding elections – or for not holding them – should rest on clearly with the parties directly concerned and with the Geneva Powers; not (repeat not) with the Commission powers.³¹»

Cet extrait montre bien la peur qui anime les Canadiens lorsque est mentionnée l'éventuelle participation du Canada ou de la CISC dans le règlement des clauses concernant les élections. On sent très bien à Ottawa que la question des élections est le problème le plus difficile à régler et que la guerre froide limite la marge de manœuvre d'Ottawa. Le Canada remet donc le pouvoir qu'il pourrait avoir concernant cet enjeu majeur entre les mains des coprésidents des accords de Genève. Ce qui veut dire que le Canada n'a pas l'intention de s'affirmer comme puissance moyenne dans ce dossier, mais plutôt de céder un dossier-clef aux grandes puissances. Si les partisans de l'âge d'or de la diplomatie canadienne négligent le rôle du Canada dans la CISC, il est aisé de comprendre pourquoi. Plutôt que de prendre en main le dossier, d'aller de l'avant, Pearson, l'internationaliste par excellence, ordonne à son diplomate de faire l'opposé. L'absence des moyens pour faire appliquer et respecter les accords, surtout les élections, mettent les Canadiens dans une situation impossible. La CISC nous montre à quel point il était difficile pour une puissance moyenne d'agir sans l'aval des grandes puissances. Pearson choisit de soustraire le Canada, au lieu d'impliquer le Canada dans la CISC. Ottawa ne veut pas que le Canada ou la CISC soient responsables de la tenue ou non des élections. Cela est sûrement attribuable au désir des Canadiens de préserver leur image au cas où les élections n'auraient pas lieu ou pire encore, si les communistes les remportaient.

Ce qui trouble le gouvernement canadien, ce n'est pas tant la tenue des élections que ses résultats. À Ottawa, on sait pertinemment que si des élections ont lieu, les communistes de Ho Chi Minh l'emporteront. D'ailleurs, c'est Pearson lui-même qui suggérera à John F. Dulles que si des élections avaient lieu que ce seraient les communistes qui l'emporteraient. Voici ce que Dulles transmet à l'ambassade américaine au Vietnam suite à une discussion qu'il a eue avec Pearson :

³¹ *Ibid.*, no. 575.

«[...]the Canadians believed if free elections were held Vietminh would win sweeping victory [...] Therefore elections might never be held, but it was important that the reason be a communist refusal to permit free election. Pearson said he fully agreed [...] He [Pearson] commented that role of International Commission in any situation was far from clear. Adequate supervision would require a very large personnel which Canada could not supply [...] He [Pearson] also made clear that Canada would like nothing better than to shed responsibilities it has assumed with respect to Indochina because there seemed to be no end in sight and it imposed a heavy drain on their manpower resources.³²»

Les politiques canadiennes et américaines se rapprochent sans que des pressions soient effectuées par Washington. Il semble naturel pour le Canada et les Etats-Unis de partager les mêmes intérêts dans la région. C'est-à-dire empêcher les Communistes de contrôler tout le Vietnam et que l'échec éventuel des élections retombe sur la RDV. Les Canadiens expriment aussi leur désir de se libérer de leur engagement en Indochine, ce qui draine ses ressources financières et son personnel.

Pour Ottawa, il semble impossible que des élections libres puissent être tenues, alors qu'une des parties se dit d'allégeance communiste et qu'elle contrôle la moitié du territoire. Aussi, même si les élections devaient effectivement être libres, le Canada aurait à supporter l'échec de la politique occidentale au Vietnam sachant que Hanoi gagnerait; ce qui serait très néfaste pour son image et son prestige : *«whether or not it will be to Canada's advantage to participate directly in the supervision of a type of election in Vietnam, the results of which may not be acceptable to the western world.»*³³ Cela montre bien que le Canada préfère défendre les intérêts du bloc occidental plutôt que de travailler à trouver une solution politique négociée au problème des élections. Le Canada cherche à se soustraire de ses obligations relatives à sa participation comme membre de la CISC.

Comme le rappelle Pearson, il faut éviter que l'Inde interprète le refus de la délégation de participer aux règlements politiques du conflit, comme un désir d'empêcher la tenue d'élections. Il faudra faire semblant que l'on souhaite que celles-ci aient lieu le plus tôt

³² États-Unis, *Foreign Relations of the United States, 1955-1957*, volume I, «Vietnam», no. 66, p. 134.

³³ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires*, 4 juillet 1955, no. 606.

possible, pour conserver la sympathie de l'Inde. Voici comment Pearson expose le problème à Reid : *«I am, of course, most anxious that the Indians should not get the impression that by opposing early and active intervention by the Commission powers in the consultations on electoral procedures, we are striking the first blow against the holding of elections themselves.»*³⁴ Après avoir tenté de maintenir une apparence d'impartialité à la CISC, le Canada tente maintenant de faire semblant de tenir aux élections. Surtout, ils sont conscients que leur position menace la tenue même de ces élections.

3.6 Faire semblant de croire à la réalisation accords Genève

Quelques jours plus tard, Reid mettra Pearson en garde contre les tentatives canadiennes de se soustraire des engagements politiques de Genève. Il constate d'abord un changement dans la politique extérieure canadienne face à ce problème. Les pressions de la guerre froide au sein de la CISC réorientèrent donc la politique canadienne. Selon Reid, il avait été décidé (avant que la CISC n'entre en action) que la CISC ferait tout en son possible pour faciliter la création d'une commission électorale³⁵. Le but étant de s'assurer que celle-ci tienne compte des valeurs et intérêts canadiens dans l'éventualité de la tenue d'élections. En gros, on voulait s'assurer que les élections soient démocratiques, selon la définition des pays occidentaux. À l'origine, Ottawa souhaitait que cette commission électorale soit rapidement mise sur pied, pour dégager la CISC de cette épineuse question. Mais voilà qu'Ottawa semble prêt à repousser la création de cette commission électorale et ne semble plus vouloir participer à son élaboration.

Cette attitude met également en péril l'objectif de se rallier le vote indien à la CISC. Le Canada semble donc prêt à faire cavalier seul dans son approche des problèmes présentés à la CISC; ce qui pourrait donner l'impression de s'aligner plus ouvertement sur Washington. C'est justement ce qui inquiète Reid et il croit qu'il faut faire bien attention de ne pas passer pour des agents de la politique américaine : *«The Indians, as you know, suspect the that the United States intends to torpedo the settlement in Viet Nam [...] and will use its best efforts to*

³⁴ *Ibid.*, no. 606.

³⁵ Aucun document antérieur n'en fait mention.

*see that a free election does not take place.*³⁶» Si le Canada est suspecté d'agir dans l'intérêt des Américains, il sera impossible de s'attirer la sympathie du gouvernement indien; la réputation et la crédibilité du Canada en souffrirait. Reid rassurera Pearson en lui disant qu'il continuera de suivre ses instructions à la lettre et met l'emphase sur la directive suivante : *«to act and speak as if we expect the elections to take place.*³⁷» En fait, les Canadiens jouent un double jeu et cette attitude à l'avantage de laisser croire aux Indiens que le Canada recherche toujours une issue négociée aux problèmes vietnamiens.

Le 2 février 1955, Pearson rassure Reid à propos de la position canadienne relative à l'établissement d'une commission électorale. Il soutient que la politique canadienne n'a pas changée. On veut toujours que la commission électorale soit établie, toutefois on ne veut pas que la CISC en fasse partie. Le problème pour le Canada est que l'on croit que la commission électorale servirait encore moins les intérêts du Canada, puisque les Indiens ne sont pas hostiles à une éventuelle victoire de Ho Chi Minh et ses communistes et que les Polonais les appuient sans réserve. En bref, le Canada ne peut pas et ne veut pas être associé à une éventuelle victoire des Communistes. Dans l'éventualité où les Indiens prendraient le parti de Ho, l'influence du Canada au sein de cette commission électorale serait quasi nulle. Aussi, Ottawa se soucie de son image dans le monde : *«to choose between participating in the organization and supervision of a completely farcical elections and walking out of the Commission.*³⁸» De plus, Pearson voudrait que les discussions relatives à l'établissement d'une commission électorale se fassent en coulisse, loin des regards publics. Le Canada espère ainsi éviter des engagements publics hâtifs et qui le contraindraient à participer aux élections. Selon Pearson, la responsabilité de la tenue d'élections incombe aux co-présidents de Genève, ainsi qu'aux signataires de ces accords. Encore une fois, le Canada se désengage de l'épineuse, mais combien importante, question des élections. Il agit en allié anti-communiste voulant éviter à tout prix que le Vietminh contrôle tout le Vietnam.

³⁶ Canada, DEA files 50052-F-40, *Le haut-commissaire en Inde au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 29 janvier 1955, no. 576.

³⁷ *Ibid.*, no. 576.

³⁸ Canada, DEA files 50052-F-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut-commissaire en Inde*, 2 février 1955, no. 578.

Les différences entre Canadiens et Indiens sont de plus en plus flagrantes en ce qui concerne les élections. Les Indiens voudraient régler ce problème le plus rapidement possible, mais les Canadiens ne semblent pas trop pressés. Les Indiens voudraient que les membres de la CISC siègent aussi sur la commission électorale. Pour le Canada, sa position est claire et exprimée de nouveau : «*It is our view that Canada has no binding legal obligation to supervise the general elections in Vietnam, though we are under a certain moral obligation to do so.*»³⁹ Pour Pearson, le devoir moral de veiller au bon fonctionnement de la démocratie ne semble pas assez important. Puisque c'est une question complexe, il est plus facile de se réfugier derrière l'ambiguïté des accords qui n'accorde pas à la CISC un rôle clair pour éviter de devoir se pencher sur cette question. De plus, il faut éviter que le Canada reçoive toute invitation que ce soit, car il lui serait impossible de la refuser⁴⁰. Voici comment Pearson exprime cette idée : «*we do not wish to give the appearance of being obtuse in this matter or of quibbling over the procedural niceties in order to block progress on the elections questions. On the other hand it is most important that we should not slip gradually into new commitments.*»⁴¹ Le Canada est donc pris entre deux tactiques : ne pas se laisser entraîner dans le règlement et l'élaboration des élections auxquelles Ottawa s'oppose et ne pas avoir l'air de vouloir bloquer les négociations devant mener aux élections.

3.7 Ménager Diem et montrer du doigt la RDV : Le Canada prend parti au Vietnam

À partir de 1955, la délégation canadienne aura pour mission de minimiser les infractions commises par le Sud et d'attirer le plus possible l'attention de la CISC et du public sur le non-respect des accords de Genève par le Nord; au lieu de défendre le Sud et de passer pour des agents de la politique américaine. L'objectif étant de faire retomber l'échec des accords de Genève sur la RDV. Le Canada est prêt à faire des rapports minoritaires pour s'assurer de la publicité des écarts de conduite de la RDV. Ce qui compte, c'est de préserver Diem contre un déséquilibre trop grand des accusations de non-respect des accords, puisque le Nord submerge la CISC de plaintes à l'endroit de la RV. Mais aussi

³⁹ Canada, DEA files 50052-F-40, *Note du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 28 février 1955, no. 584.

⁴⁰ *Ibid.*, no. 584.

⁴¹ Canada, DEA files 50052-F-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 10 juin 1955, no. 600.

protéger l'image d'un Canada qui ne veut plus jouer son rôle dans la CISC et qui redoute la tenue d'élections.

La menace et la soumission de rapport minoritaire s'avèrent le moyen choisi par Ottawa pour attirer l'attention du public sur les infractions de toutes sortes commises par le Nord, mais aussi sauver la face du Canada en insinuant que l'échec des clauses politiques était en plus grande partie imputable au gouvernement de Ho Chi Minh. Pearson souhaite que la délégation canadienne s'affaire à accumuler et comptabiliser les infractions dirigées contre la RDV. Il ne cache pas que la CISC a pour but de rendre public le non-respect des accords par le Nord en ce sens. Voici ce qu'il écrit à Lett à ce sujet le 7 avril 1955 :

«to ensure that the public record on the commission – and of Canada – shows that everything possible has been done [...] and to ensure that the Commission [...] will not leave the Viet Minh with an apparently clean bill of health [...]»⁴²

Le rôle de la CISC change pour Ottawa. Elle ne sert plus les accords de Genève, mais la politique anti-communiste de l'Occident. Un peu plus loin, Pearson suggère à Lett d'adopter une ligne plus dure au sein de la CISC et que cela, en plus de faire mauvaise presse au Vietnam, amènerait les Indiens à être eux aussi plus fermes : «*to maintain the strong and critical attitude [...] is the best stick with which to goad the Viet Minh into action, and that we will also be able to draw the Indians into agreeing to a fairly strong line.*»⁴³

Pearson croit vraiment que la CISC peut lui servir à rejeter le blâme de l'échec des clauses politiques sur le Vietnam. Toutefois, il faudra faire bien attention de ne pas entacher l'image du Canada. Voyant arriver la fin du délai des 300 jours prévu pour que les Vietnamiens décident dans laquelle des deux zones ils désirent demeurer, la préparation d'un quatrième rapport intérimaire et l'absence de coopération entre les parties concernant les élections, Lett croit qu'il sera difficile pour le Canada de réconcilier deux éléments de sa politique : (1) Dénoncer les infractions du Nord dans un rapport minoritaire ou dans un

⁴² Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 7 avril 1955, no. 591.

⁴³ *Ibid.*, no. 591.

rapport unilatéral et (2) Ne pas faire passer le Canada pour le trouble-fête qui empêche la tenue d'élection en empoisonnant l'atmosphère⁴⁴. En effet, c'est ce qui préoccupera le Canada tout au long de son engagement au Vietnam de 1955 à 1957.

3.8 Mettre des bâtons dans les roues

Un moyen, que la délégation canadienne pourrait utiliser pour empêcher un engagement de la CISC et du Canada dans les travaux de la commission électorale, serait de ralentir les travaux de la CISC en lien avec les clauses politiques des accords. À compter de la mi-1955, le Canada commence donc à jouer plus ouvertement un rôle d'allié occidental dans la CISC. Cela entre en contradiction avec sa politique initiale d'apparence et de comportement impartiaux pour réaliser la paix en Indochine. Le 7 février, Jules Léger, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, suggère à Pearson quelques pistes pour éviter que le Canada ne soit entraîné dans le problème complexe des élections. Voici ce qu'il propose :

«It is our view that terms of reference for a commission which will supervise the general elections cannot satisfactorily be drafted until agreement on an electoral law or on electoral procedures has been reached by representatives of the two zones of Vietnam and approved by the Geneva Conference powers.⁴⁵»

Cette tactique a l'avantage pour le Canada de prétendre vouloir faire avancer le dossier des élections, tout en gagnant du temps. En effet, sachant que le gouvernement de Diem au Sud, n'entends pas se plier aux accords de Genève, exact il risque de s'écouler beaucoup de temps avant qu'une entente soit réalisée entre le Nord et le Sud concernant la mise en place de procédures pour la tenue d'élections. De plus, demander que les coprésidents entérinent l'entente repousserait encore plus loin la tenue effective des élections. Néanmoins, il faudra que la délégation canadienne s'affaire à relever toutes les infractions commises par le Nord contre les accords de Genève, pour prouver que le climat n'est pas propice à la consultation en vue des élections puisque le Nord ne coopère pas. À partir de ce moment, le Canada ne

⁴⁴ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires*, 9 juin 1955, no. 599.

⁴⁵ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures au secrétaire general du ministère des Affaires extérieures de l'Inde*, 7 février 1955, no. 580.

peut plus revendiquer l'impartialité. L'Inde approuvera l'idée que les trois parties doivent d'abord s'entendre avant que la CISC ne puisse être impliquée dans le dossier des élections.

De toute façon, au début de 1956, la possibilité que des élections aient lieu à court terme est complètement exclue. Dans une lettre de Pearson à Reid daté du 20 février 1956, celui-ci confirme que les élections ne sont pas pour demain : «*the impracticability of elections in July 1956 is now generally recognized.*⁴⁶» Durant les premières années de fonctionnement de la CISC, écarter la tenue d'élections à moyen terme aurait été dangereux, en ce sens que la RDV aurait pu vouloir reprendre les armes face au Sud, puisque l'espoir de réunir le pays au moyen d'élections était l'objectif ultime du Vietminh en signant les accords de Genève. Toutefois, la situation est différente aujourd'hui, alors que le Nord espère toujours que les accords permettront la tenue d'élection. L'avantage est donc à la position occidentale de repousser les élections sans compromettre le cessez-le-feu. Voilà comment Pearson évalue la situation :

«While we recognize that there is a possibility that failure to provide for a new basis for the political settlement by July might lead Viet Minh to denounce the Cease Fire Agreement, we consider this unlikely as they would by this action destroy their claim to a political settlement along the lines laid down in the Final Declaration. We fear that there is a more serious danger that failure to resolve the problem of responsibility for the armistice in the South might lead the Viet Minh to inaugurate an all-out war of nerves against the South, which would in turn to jeopardize the peace and render even less likely the achievement at a later date of a political settlement.⁴⁷»

Ici, c'est plutôt le fait que Diem n'accepte pas la responsabilité de l'application des accords en RV qui pousserait le Vietminh à reprendre les combats, que le délai concernant la tenue d'élections. Le Canada se chargera donc de ménager Diem en mettant l'emphase sur les infractions de la RDV lors des travaux de la CISC.

⁴⁶ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au haut-commissaire en Inde*, 20 février 1956, no. 616.

⁴⁷ *Ibid.*, no. 616.

3.9 Impossible pour le Canada de sortir du Vietnam

En 1954, le Canada avait exprimé dès l'acceptation de son mandat à la CISC, qu'il ne resterait pas s'il ne croyait pas possible la réalisation des accords. En 1956, ne croyant plus à la tenue à court terme d'élections, il souhaite quitter totalement le Vietnam. Cela montre que le Canada se dégage de toute responsabilité en ce qui attrait à la tenue des élections. Pour Ottawa, le mandat canadien a été complété puisque l'Armée française a quitté le territoire vietnamien et que le cessez-le-feu a été maintenu. Toutefois, le contexte de guerre froide empêchera le Canada de se soustraire de son engagement dans la CISC.

Pearson voudrait que la CISC se charge de tâches sur lesquelles elle peut encore avoir un rôle à jouer. Principalement, ces tâches se rapporteraient aux clauses militaires exactes (surveiller la frontière pour prévenir l'importation d'armes, veiller à ce que soit respecté le cessez-le-feu, entrée de personnel militaire, surveiller les zones démilitarisées), alors que les clauses d'ordre politiques comme 14(d) et 14(c) pourraient être réduits au minimum. Pearson expose ce point de vue dans une lettre envoyée au Commissaire canadien le 23 mars 1956 :

«To carry on in futility would do Canada's reputation no good, it would do the reputation of the Commission no good and it would be a disservice to the idea of international supervision [...] now begin to seek ways and means of promoting the curtailment of those activities which are not contributing directly to the maintenance of peace.⁴⁸»

À la fin de son télégramme, Pearson s'informe à savoir dans quelle mesure une réduction du personnel est envisageable. Jusqu'au mois de juin, il ne semble pas que la réduction substantielle du personnel soit possible. Toutefois, le 29 juin 1956, Williams, le Commissaire canadien au Vietnam, croit que la réduction du personnel pourrait avoir une incidence agréable sur les travaux de la CISC. Voici ce qu'il écrit à Pearson à ce sujet : «*We would be only too glad to be rid of 14(c) and ways and means of accomplishing this purpose are suggested in my memorandum of June 12, 1956, on the reduction of the Commission's*

⁴⁸ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 23 mars 1956, no. 628.

activities.⁴⁹» Ainsi, le Canada espère diminuer son engagement au Vietnam et réduire son personnel sur le terrain en tentant de réduire les activités de la CISC dans des secteurs particuliers. L'article 14(c) en est un, puisqu'il ne permet pas de mettre en lumière la non-coopération du Nord et qu'en revanche, le Sud croule sous les plaintes relatives à cet article.

Bien que le Canada souhaite se sortir de la CISC, la situation sur le terrain ne le permet pas. En effet, si le Canada se retire, il pourrait être pointé du doigt comme étant en partie responsable de l'échec des accords. Aussi, si la CISC devait être abrogée, les combats reprendraient de plus bel, le Vietminh n'aurait plus aucune raison de maintenir la paix, car l'espoir d'élections aurait disparu. La République du Vietnam n'étant pas encore assez solide militairement et politiquement, n'aurait pas beaucoup de chance d'empêcher les communistes de contrôler tout le Vietnam. Même s'il ne croit plus que les accords de Genève puissent être appliqués davantage, il faut dire que la CISC rend d'utiles services au maintien de la paix au Vietnam, même si les 300 jours soient écoulés. Il permet toujours l'observation du cessez-le-feu, le contrôle des armes et du 17^e parallèle.

Il semble aussi que le cessez-le-feu, que prévoient les accords de Genève, permet au Sud, tant que les élections sont repoussées, de raffermir ses bases et son armée. Puisqu'il est impossible de se sortir de la CISC, les Canadiens tenteront d s'en servir pour gagner du temps et permettre à Diem de raffermir ses bases en RV. Le problème reste encore à savoir si la CISC peut survivre s'il n'y a pas d'élections à l'horizon.

3.10 Maintenir le symbole de la CISC

Puisque les Canadiens ne peuvent pas sortir du Vietnam et mettre fin à la CISC, il leur faudra lui trouver une forme d'utilité. Dans un mémo daté du 30 novembre 1955, John W. Holmes (sous-secrétaire d'État adjoint) croit qu'il serait préférable de maintenir la CISC en place. Pour lui, le statu quo est une chose souhaitable, à l'instar de la Corée et de l'Allemagne. Puisque l'Occident est militairement en position inférieure par rapport aux

⁴⁹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire par intérim de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 29 juin 1956, no. 648.

Communistes en Asie, il est préférable de rester sur nos positions et ne pas provoquer l'adversaire. Holmes y voit même un avantage : «*It allows us to go on the offensive in economic and ideological terms.*⁵⁰» Il va même jusqu'à qualifier la CISC d'instrument de détente et qu'il est à l'avantage de l'Ouest de s'en servir. L'Asie du Sud-est étant ainsi stabilisée, le gouvernement canadien est en meilleure posture pour offrir son aide économique aux pays de cette région par l'entremise du plan de Colombo. Il croit que le climat est propice pour maintenir la CISC et l'armistice tout en repoussant les élections. Il ne s'agirait que de faire semblant de croire toujours en la tenue d'élections. Cela produirait une séparation de facto du Vietnam. Selon lui, les Soviétiques sont prêts à laisser tomber les élections s'ils sont rassurés quant au maintien de l'armistice. Le but est donc de créer un climat propice à une détente entre l'Est l'Ouest. Autrement dit, pas de guerre, mais pas d'élections et d'unification communiste non plus.

Puisque l'on semble s'entendre pour dire qu'il n'y aura pas d'élections au Vietnam d'ici peu, les Canadiens s'assurent que la CISC poursuit ses activités pour permettre au Sud de se constituer une base solide en prévision du retrait de la CISC. La politique canadienne change de nouveau : il faut maintenant se servir de la CISC pour protéger le Sud tant qu'il n'est pas prêt à faire face seul au Vietminh. Ce qui est important, c'est de maintenir en place le symbole que représente la CISC; c'est-à-dire la volonté de la communauté internationale de maintenir la paix en Asie du Sud-est. Dans une lettre de John W. Holmes, sous-secrétaire d'État adjoint, au commissaire Johnson, daté du 23 mars 1956, il lui rend compte de la valeur symbolique de la CISC : «*the Commission has a symbolic value and should be retained in Vietnam as long as possible because to remove it would threaten the Geneva framework on which peace rests.*⁵¹» Selon Holmes, la CISC durera tant qu'elle aura une valeur symbolique. La seule valeur symbolique assez forte pour maintenir la CISC en place est l'espoir de voir se tenir des élections démocratiques au Vietnam. C'est probablement pour cette raison que l'Occident presse Diem de prendre le pas sur Ho Chi Minh sur le problème des élections.

⁵⁰ Canada, DEA files 50052-A-40, *Note du sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures*, 30 novembre 1955, no. 640.

⁵¹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 23 mars 1956, no. 630.

À partir de 1956, la mission de la délégation canadienne est sans équivoque. Il faut protéger le gouvernement de Diem contre les accusations de non-respect des accords, permettre aux Etats-Unis de remilitariser le Sud et d'y envoyer ses militaires et ralentir les travaux de la CISC. Le Canada abandonne l'impartialité pour se pencher du côté américain. Toutefois, ce n'est pas dû à des pressions américaines. Le Canada a délibérément choisi cette politique car, en cette période de guerre froide, c'était la seule envisageable. Le gouvernement canadien croit que le Vietnam est maintenant divisé pour de bon et que la CISC est une «farce». Sachant que la CISC est là pour durer, il faut s'arranger pour que l'image du Canada n'en souffre pas.

3.11 La complicité avec les Américains en action

Le gouvernement américain et celui de la République du Vietnam n'ont jamais reconnu les accords de Genève. Ceux-ci contenaient des clauses relatives à l'importation d'armes et l'assistance militaire au Vietnam. Les Etats-Unis aimeraient bien pouvoir réarmer le Sud, pour que celui-ci soit prêt militairement en cas d'une attaque du Vietminh. À partir de 1956, les Américains enverront des équipes militaires au Vietnam du Sud à cette fin. Les deux équipes qui nous intéressent ici sont le *Military Assistance Advisory Group* (MAAG) et la *Temporary Equipment Recovery Mission* (TERM). Ces interventions devaient poser problème pour la délégation canadienne qui aurait à défendre la légalité de l'entrée de ces équipes sur le territoire sud-vietnamien; ce qui signifiait d'aller à l'encontre des accords de Genève. Ici, le Canada aurait pu s'opposer à la politique américaine, mais cela ne fut pas le cas.

Le 25 février 1956, l'ambassadeur canadien aux Etats-Unis, A.D.P. Heeney, écrit à Pearson pour l'informer que le gouvernement américain aimerait ajouter quelques centaines de personnes à son équipe MAAG. Murphy lui explique bien que ce personnel sera employé à superviser l'entretien et le rapatriement de matériel militaire. Tout de suite, l'ambassadeur s'est inquiété de ce que cela pouvait signifier pour la CISC : *«Immediately the question was raised as to whether or not the planned United States action would be a violation of article*

*16 of the Armistice Agreement for Vietnam.*⁵²» Murphy le rassure en lui disant que le travail de MAAG n'aurait pour but que d'évacuer du matériel militaire du Vietnam et non pas en introduire davantage. Pearson lui répondra le 29 février qu'il ne croit pas que l'idée américaine, d'augmenter son personnel militaire sur le territoire vietnamien, soit très bonne. Il a peur que ces actions n'aient des répercussions fâcheuses sur la paix dans la région :

«We are sympathetic to the United States wish to take action to preserve and recover the large quantity of military equipment in Indochina. In our view, however, the methods which they proposed to use in order to achieve these ends would have unfortunate consequences which would put a serious strain on the maintenance of the Cease Fire Agreement in Vietnam [...]»⁵³»

En plus de menacer le cessez-le-feu, l'action américaine risque de créer de nouvelles tensions entre les Indiens et les Canadiens. Ceux-là savent très bien que les Américains supportent le Sud contre le Nord et sont pour les Indiens une des menaces principales à la paix en Indochine. Pearson croit que le désir américain d'envoyer plus de troupes ne peut qu'empirer les relations déjà existantes entre Washington et New Delhi⁵⁴. Les Américains croient pouvoir agir comme bon leur semble puisqu'ils n'ont pas signé les accords de Genève. Toutefois, Pearson dit que cette position n'est pas défendable au sein de la CISC et que la faute pourrait être imputée au Haut Commandement français, responsable dans de l'article 16 dans le Sud. Cette situation pourrait bien se retourner contre le Sud et l'image de l'Occident : «*It is not hard to imagine how this situation would be exploited by the Communists.*»⁵⁵ Pearson craint que les Communistes se ne fassent un capital de sympathie en montrant que les Occidentaux ne respectent pas les clauses militaires et justifier par le fait même la reprise des hostilités.

Les Américains voudraient aussi envoyer du personnel sous l'acronyme TERM; une équipe chargée d'évacuer le matériel militaire. Mais Pearson est hésitant car il connaît la réelle mission de TERM : réparer du matériel militaire. Il dit ceci au commissaire canadien à

⁵² Canada, DEA files 50052-A-40, *Note du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 12 août 1956, no. 618.

⁵³ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 27 août 1956, no. 620.

⁵⁴ *Ibid.*, no. 620.

⁵⁵ *Ibid.*, no. 620.

ce sujet : «*It is therefore possible that this might be a source of misunderstanding if the Indians were later to discover that the TERM mission was spending most of its time reconditioning military equipment rather than removing it.*»⁵⁶ On voit bien ici que le Canada est très bien renseigné quant aux visées américaines dans TERM, ainsi que MAAG. Il se doute bien que les Etats-Unis voudraient équiper la RV et entraîner son armée, en plus d'augmenter la présence des soldats américains sur le territoire du Vietnam.

Bien que les Canadiens finissent par approuver l'envoi de personnel militaire dans le Sud, il reste des questions techniques à régler pour que le tout soit accepté à la CISC. Le problème c'est que contrairement à TERM, les mouvements de personnel composant MAAG ne sont pas signifiés à la CISC, ce qui est une infraction des accords. Ici encore, les Canadiens sont inquiets de leur crédibilité à défendre les actions américaines. C'est d'ailleurs ce qu'explique Pearson à Heeney le 11 avril 1956 : «*It will be difficult, of course, to explain away the absence of notification of movements of MAAG personnel.*»⁵⁷ Les Canadiens jouent donc le jeu de la guerre froide; comme les Polonais pour la RDV, le Canada favorise la RV.

Enfin, le problème des relations entre les Indiens, le Canada et les Etats-Unis à propos de l'envoi de personnel militaire se règlera par des discussions entre Washington et New Delhi. Le gouvernement canadien sera en effet content de ne pas avoir été l'intermédiaire direct pour faire avaler aux Indiens la politique américaine. C'est ce à quoi fait référence Jules Léger dans un aide-mémoire envoyé à l'ambassadeur aux Etats-Unis le 31 mai 1956 :

«TERM mission might not be in legal conformity with the provisions of the Cease Fire Agreements for Vietnam; but that when we discovered that the Indians were prepared to acquiesce in the mission, you had informed Dulles that we would not oppose the project in the International Commission [...] We were very glad indeed that the United States had negotiated directly with the Indians on this problem [...]»⁵⁸

⁵⁶ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 22 mars 1956, no. 627.

⁵⁷ *Ibid.*, no. 627.

⁵⁸ Canada, DEA files 50052-A-40, *Note du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 31 mai 1956, no. 646.

Cet extrait montre bien que le respect des accords de Genève n'est plus aussi important qu'en 1954. À présent, qu'une action soit légale ou non importe peu. Ce qui importe c'est de savoir si le Canada ou la CISC peuvent être tenus responsables des infractions. Tant que l'Inde sera d'avis qu'il ne vaut pas la peine de relever les infractions, le Canada continuera d'appuyer la politique américaine, sans passer pour des agents de la politique américaine.

Vers la fin de l'année, on ne se questionnera plus à savoir si telle ou telle action est légale ou non. Sachant pertinemment que plusieurs actions américaines sont illégales, on tentera tout de même d'en trouver des justifications légales aux actes illégaux. Comme le dit le commissaire Williams à Holmes le 7 novembre 1956 : «*We doubt if there is any way to legalize any import of war material from the U.S. We may as well accept this fact, and decide how far we are prepared to dissociate ourselves from U.S. action along these lines.*»⁵⁹ On s'interroge ici à savoir jusqu'à quel point le Canada est prêt à suivre les États-Unis. On sent que le Canada veut aider les États-Unis au Vietnam.

La complicité avec Washington pousse même les Canadiens à bloquer les travaux de la CISC. Au mois de mai 1956, ressurgit le problème de la responsabilité légale dans le Sud. On veut savoir qui est responsable, le gouvernement Diem ou le Haut Commandement français; bien que la RV existe depuis 1955. Alors que les commissaires indiens et polonais se penchent sur cette question et se demandent s'il faut en référer aux coprésidents de Genève pour que ceux-ci tranchent la question, les directives de Pearson sont claires. Voici ce qu'il écrit au commissaire Johnson le 11 mai 1956 : «*Accordingly, we suggest that you resist attempts to have this matter clearly set out [...] whereas the success of the present venture probably lies in keeping this point obscure.*»⁶⁰ Il apparaît que pour le Canada l'ambiguïté relative à la responsabilité légale de se conformer aux accords permet à Diem de gagner du temps. De plus, en n'approuvant pas que la question relative à la responsabilité légale de la RV devant les accords soit remise entre les mains des coprésidents, le Canada montre bien

⁵⁹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 7 novembre 1956, no. 667.

⁶⁰ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 11 mai 1956, no. 639.

qu'il ne veut pas que cette question soit réglée. Ainsi, tant que rien ne se règle, le statu quo est maintenu.

Il faut cependant continuer de défendre le Sud contre les attaques du Nord. Même s'ils veulent préserver une apparence d'impartialité, il est difficile pour les membres de la délégation canadienne de laisser la réputation de Sud se détériorer. Voilà ce que le commissaire Williams dit à ce sujet : *«We agree with your desire not to be blind advocates of the South, but it is distasteful to be completely impartial and thereby watch the record being shaped into an anti-South Vietnamese and anti-United States propaganda weapon.»*⁶¹ La situation n'est pas à l'avantage de la RV concernant le nombre de plaintes déposées contre elle pour des violations aux accords. Cela nuit à son image et il est de plus en plus difficile pour le Canada de la défendre à la CISC.

Pour s'assurer de préserver le statu quo, les Canadiens commenceront aussi à ralentir volontairement les travaux de la CISC. D'un côté, les Canadiens refusent de faire partie des équipes d'inspections devant se rendre dans le Nord. Le Canada espère ainsi rejeter le blâme sur le Nord en disant que la délégation canadienne ne se rendra pas dans le Nord tant qu'elle ne sera pas assurée de l'entière coopération des autorités et que ceux-ci puissent garantir la sécurité des équipes⁶². Voici la consigne que donne Pearson au commissaire canadien le 26 juillet 1956 : *«You should therefore refuse to supply a member for the team until Commission has PAVN written assurances that they would not again force withdrawal.»*⁶³ Voilà que le Canada tente maintenant de ralentir les travaux de la CISC. Reste à savoir maintenant pour combien de temps.

⁶¹ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 7 novembre 1956, no. 667.

⁶² Canada, DEA files 50052-A-40, *Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures au commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam*, 26 juillet 1956, no. 653.

⁶³ *Ibid.*, no. 653.

3.12 La CISC peut être utile : le Canada reste

Alors qu'on désirait sortir d'Indochine, voilà que les dirigeants canadiens se convainquent maintenant de l'utilité de la CISC. Le Canada trouve finalement une façon d'avoir de l'impact sur ce qui se passe au Vietnam. Toutefois, en adoptant une position très guerre-froidienne, lui permettant d'aider son allié américain dans la région.

Ainsi, vers la fin de l'année 1956, il apparaît clairement que la CISC ne sert plus les accords de Genève, mais sert plutôt à maintenir le statu quo. La réputation de celle-ci n'est pas très bonne comme le souligne le commissaire Williams : «*the role of the Commission as an international judge and arbiter becomes a farce every day.*⁶⁴» Et le Canada y contribue comme les autres. Il va même jusqu'à ajouter que l'Armée Populaire du Vietnam (APVN), elle qui supportait le plus la CISC et le respect des accords de Genève, est probablement le groupe qui souhaite maintenant le plus l'abrogation de la CISC. Il dit : «*The Commission is still functioning and at the moment it seems unlikely that it will breakup in the near future [...] ironically, the only legal party left – the PAVN High Command – probably is less enthusiastic about continuation of the Commission than is anyone else.*⁶⁵» La raison est bien simple, le Nord supportait Genève dans l'espoir que des élections soient tenues pour réunifier le pays sous la tutelle du Vietminh.

Puisque la CISC, malgré son ridicule, est là pour rester encore longtemps, il faut tirer avantage de cette situation. Williams, dans le même télégramme croit que le Canada pourra se rendre utile en poursuivant sa défense des intérêts du Sud. Il écrit : «*If we cannot withdraw from the Commission, and if we cannot get the Commission's terms of reference revised, then I suppose we must resign ourselves to staying here and trying to redress the balance between the PAVN and South Vietnam.*⁶⁶» La balance ici repose entre les forces militaires et le record des plaintes à la CISC entre le Nord et le Sud. Il ajoutera même que la délégation canadienne pourrait servir à légaliser l'importation d'armes américaines au Vietnam.

⁶⁴ Canada, DEA files 50052-A-40, *Le commissaire de la Commission internationale de surveillance pour le Vietnam au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 7 novembre 1956, no. 667.

⁶⁵ *Ibid.*, no. 667.

⁶⁶ *Ibid.*, no. 667.

Au début de 1957, il semble maintenant certain que les Américains, les Français et les Britanniques sont heureux de voir le Canada poursuivre sa participation dans les travaux de la CISC. Surtout que les tâches de la CISC sont quasiment réduites à la surveillance des frontières et de l'importation d'armes. Jules Léger nota le 18 avril dans une note pour Pearson : «*Our friends (U.S., U.K., France, Australia) wish the Commissions to continue.*⁶⁷» Évidemment, l'Occident y trouve son compte : préserver la paix et le statu quo politique, tout en évitant la reprise de la guerre, comme l'a toujours souhaité le Canada. Cela permet à Diem de solidifier ses bases militaires, économiques et politiques en RV. On sait en Occident que pour le moment la RDV et ses alliés communistes sont en meilleure position militaire que la RV et ses alliés occidentaux en Indochine. Les Etats-Unis aussi y trouvent leur compte, puisqu'ils peuvent maintenant entrer légalement sur le territoire Vietnamien grâce à l'appui des Canadiens dans la CISC. De plus, le statu quo au Vietnam peut servir d'élément de détente entre l'Est et l'Ouest.

3.13 Conclusion

La politique et l'attitude canadiennes au sein de la CISC peuvent se résumer ainsi : faire semblant d'être impartial et de vouloir les accords de Genève se réaliser. Lorsque l'on s'aperçut que cette tactique ne fonctionnait pas et que les pressions de la guerre froide se faisaient sentir de plus en plus, on décida d'adopter une ligne plus dure à l'endroit de la RDV. Le Canada abandonna sa politique antérieure d'impartialité et d'alliance avec les Indiens pour montrer les vraies motivations d'Ottawa : bloquer l'avancée communiste en Asie. La guerre froide a bel et bien limité la marge de manœuvre internationaliste de la part des Canadiens et c'est pourquoi il envisagea la production de rapports minoritaires aux coprésidents de la conférence de Genève. Le but ici n'était plus de faire respecter les accords, mais plutôt de rejeter la faute de l'éventuel échec de la mise en œuvre de ces accords sur la RDV. Surtout, le Canada voulait protéger son image. Il ne voulait pas que la faute de l'échec retombe sur la CISC et, par conséquent, sur le Canada. Le Canada choisit donc de se servir de la CISC non pas pour que les accords de Genève se réalisent, mais plutôt pour défendre les intérêts du bloc

⁶⁷ Canada, DEA files 50052-A-40, *Note du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, 18 avril 1957, no. 690.

occidental en défendant le gouvernement de Diem en RV. Cela devait mener le Canada à supporter et défendre l'implication militaire des Etats-Unis au Vietnam.

CONCLUSION

La période dite de l'âge d'or de la diplomatie canadienne ne comporte pas que des réussites. La participation du Canada à la CISC en est un exemple frappant. Pas étonnant alors que cet épisode dans l'histoire de la politique extérieure canadienne soit peu traité par les historiens qui défendent la thèse selon laquelle le Canada s'est affirmé comme puissance moyenne internationaliste au cours des années allant de 1947 à 1957. En ce qui concerne la politique envers l'Indochine et particulièrement le Vietnam, le gouvernement du Canada a progressivement abandonné son internationalisme pour s'aligner de plus en plus sur la politique américaine. Du même coup, son indépendance en tant que puissance moyenne s'est effritée et il est devenu un auxiliaire de la politique Washington sur le terrain par l'entremise de son siège à la CISC.

Toutefois, il aurait pu en être autrement. En effet, de 1947 à 1954, le gouvernement canadien affiche une politique audacieuse et fortement indépendante en repoussant la reconnaissance de Bao Dai. Alors que ses alliés occidentaux donnent leur assentiment à la solution privilégiée par Paris de mettre sur pied un gouvernement anticommuniste, le Canada reste en marge des calculs liés à la guerre froide. Ottawa résistera longtemps aux pressions et alla même jusqu'à considérer Ho Chi Minh, pourtant d'allégeance communiste, comme l'autorité légitime avec laquelle il faut négocier. Il est intéressant de constater que durant ces quelques années, la France accorde beaucoup d'importance à la reconnaissance du Canada. Une preuve tangible de l'importance du Canada dans le système international et de son statut de puissance moyenne.

Ajoutons qu'à cette période le Canada s'intéresse de plus en plus à ce qui se trame dans le Pacifique. Bien qu'il ne veuille pas s'impliquer directement dans les conflits de cette région, le Canada se rend compte de l'importance de la stabilité de l'Asie du Sud-est pour le maintien de la paix mondiale. À l'occasion de la conférence de Colombo de 1950, les dirigeants canadiens se familiarisent avec les enjeux asiatiques. C'est alors que le Canada tisse des liens étroits avec les pays asiatiques membres du Commonwealth. L'Inde en

particulier fera figure de référence et une opportunité se dessine pour le Canada de faire partie d'un mouvement non-aligné dans la guerre froide. Les Indiens ne voient pas d'un bon œil Bao Dai et eux non plus ne veulent pas lui accorder leur reconnaissance. Tout comme les Indiens le souhaitent, le Canada se range derrière eux pour qu'une plus grande place soit faite aux Asiatiques dans le règlement de conflits qui ont cours sur leur continent. C'est aussi la raison pour laquelle le Canada refuse de soutenir le projet américain de l'OTASE. Ce traité est perçu comme du néocolonialisme de la part des Indiens et les Canadiens ne veulent pas y être associés. Ce qui démontre encore une fois l'indépendance d'Ottawa face à Washington.

Cependant, le Canada ne tient pas longtemps et finit par accordé son soutien à Bao Dai. Les pressions des alliés à l'intérieur de l'OTAN ont raison de l'indépendance canadienne. Le Canada ne peut en effet s'abstenir de le reconnaître, alors que le conseil de l'OTAN vote une résolution pour apporter de l'aide à son régime qui est menacé par les assauts des communistes de Ho Chi Minh. À partir de là s'amorce l'alignement progressif de la politique étrangère canadienne sur celle de Washington.

Lors de la conférence de Genève de 1954, le Canada ne fait pas partie des participants officiels des travaux portant sur l'Indochine. Les Canadiens ne cessent de répéter que la stabilisation de la région est importante pour l'équilibre mondial et la paix. Toutefois, ils affirment clairement qu'ils n'ont aucun intérêt dans la région et qu'ils ne veulent pas être impliqués directement dans le règlement du conflit. Néanmoins, les puissances réunies à Genève en décident autrement et le Canada est invité, à sa grande surprise, à siéger à la CISC. Un microcosme de la guerre froide qui réunit le Canada, l'Inde et la Pologne. On semble vouloir attribuer au Canada le rôle de représentant des intérêts du bloc occidental en Indochine. On peut dire qu'à partir de là, la politique du Canada envers l'Indochine se rapproche de celle de ses alliés occidentaux. Surtout que le Canada sonde ses alliés (Etats-Unis et Grande-Bretagne) sur ce qu'on attend de sa participation à la CISC.

Après avoir accepté de participer à la CISC, le gouvernement canadien doit élaborer sa politique et le mandat du personnel qui compose sa délégation. La mission donnée au commissaire et ses collègues est ambivalente et ambiguë. Ottawa donne l'impression de

vouloir jouer sur deux tableaux. D'une part, on voudrait que la délégation affiche un haut degré d'impartialité durant les travaux de la CISC. D'autre part, le gouvernement canadien reconnaît que la menace d'expansion du communisme est bien réelle et qu'elle est une menace pour la paix dans la région et dans le monde entier. Comment alors être impartial lorsque la mission de la CISC est la médiation entre un gouvernement communiste, donc ennemi en théorie, et un gouvernement anticommuniste, un allié dans la guerre froide? Ottawa ne réussira pas à résoudre le problème. C'est la même chose en ce qui concerne le mandat du commissaire Sherwood Lett. Ottawa lui laisse entendre qu'il doit être impartial, mais d'un autre côté, on l'investit de la défense des intérêts canadiens. Cette dualité ne résistera pas longtemps aux pressions de la guerre froide, amplifié dans ce microcosme qu'est la CISC. Derrière ce double jeu, se cache une autre préoccupation du gouvernement canadien. Celui-ci est grandement préoccupé par son image sur la scène internationale. Il veut se montrer en puissance moyenne indépendante des pressions de ses alliés occidentaux. En même temps, il ne veut pas que ceux-ci croient que le Canada les laisse tomber. Il faut empêcher qu'il y ait apparence de fracture dans le bloc occidental, pour ne pas que le bloc communiste exploite cette faiblesse.

Lors des premières semaines d'activités de la CISC, la délégation canadienne s'efforce de se montrer impartiale. Le travail semble porter fruit puisque les Polonais reconnaissent cette attitude chez les Canadiens. Toutefois, l'objectif de se rallier la position de l'Inde sur les enjeux critiques ne se réalise pas. Aussi, le climat de confrontation entre la délégation canadienne et celle de la Pologne ne cesse de croître. Les enjeux de la guerre froide pèsent de plus en plus au sein de la CISC. Cela amènera le Canada à abandonner graduellement son attitude impartiale. À partir de novembre 1954, il est décidé de mettre plus de pression sur la RDV concernant le transfère des populations qui souhaitent changer de zone.

Ce changement d'attitude amène aussi un changement dans la mission que le Canada croit mener en tant que membre de la CISC. Au début de l'année 1955, Lester B. Pearson informe son commissaire Sherwood Lett que la CISC doit s'occuper seulement les clauses d'ordre militaire. Les clauses politiques doivent être écartées des travaux de la CISC. Ce qui

veut dire que la CISC ne doit pas se pencher sur le processus devant mener à la tenue d'élections, prévues pour 1956, visant la réunification du Vietnam. C'est ce qui marque le début du désengagement moral du Canada face aux accords de Genève. Le Canada, à l'instar de ses alliés occidentaux, sont au courant que les communistes sont en bonne posture pour remporter les élections. Cette éventualité ne plaît pas aux Canadiens et ils feront tout pour la repousser. Cela, au détriment du droit des peuples à l'autodétermination.

À partir de là, la délégation canadienne se servira de la CISC pour répondre aux intérêts que lui impose le climat de guerre froide. Après les manœuvres pour défendre les infractions commises par le gouvernement de Ngo Dinh Diem et incriminer les agissements de la RDV, la délégation canadienne tente de freiner les travaux de la CISC. Ensuite, elle se sert du principe que les décisions doivent être prise à l'unanimité pour bloquer littéralement les travaux de la CISC. Puis, en 1957, la politique canadienne est tellement alignée sur celle de Washington, qu'elle défend et cautionne certaines infractions américaines allant à l'encontre des accords de Genève. Par exemple, en permettant et justifiant l'intervention et la présence militaire américaine sur le territoire vietnamien.

Le Canada a raté une occasion en or de se positionner comme puissance moyenne internationaliste lorsqu'il fut nommé pour faire partie de la CISC au Vietnam. Les conditions étaient pourtant favorables, puisque l'Inde en faisait aussi partie. Toutefois, plutôt que de suivre la politique qu'Ottawa avait annoncée aux Indiens de permettre aux Asiatiques d'avoir un rôle plus significatif pour le règlement de conflits qui les préoccupent de près, le Canada choisira de suivre les intérêts des Etats-Unis. Les Canadiens auraient ainsi pu permettre, en appuyant véritablement l'Inde, que les accords de Genève soient respectés et permettre aux Vietnamiens de bénéficier du droit à l'autodétermination des peuples par la tenue d'élections dans les délais prévus. Au lieu de penser au droit du peuple Vietnamien et de ses aspirations nationalistes, le Canada a plutôt considéré l'état des choses à travers le prisme de la guerre froide. Les intérêts canadiens visant à freiner le communisme partout dans le monde ont pris le dessus sur l'intérêt des individus vivants sur le territoire sous surveillance par la CISC.

L'âge d'or de la diplomatie canadienne s'accommode mal de la participation du Canada à la CISC. D'une part parce que la CISC n'a pas réussi à faire respecter les accords de Genève; par exemple en ce qui a trait à la tenue des élections devant menées à la réunification du Vietnam. Ainsi, il est peu utile de faire mention de cet épisode lorsque l'on veut démontrer l'efficacité du Canada dans le règlement de conflits internationaux. Aussi, parce que tout au long de la période allant de 1947 à 1954, la politique canadienne est ambiguë et ne semble pas vraiment savoir où elle s'en va et vers quel but. Il ne s'agit que de penser au mandat donné à la délégation de la CISC : «être impartial et occidental». Ce qui semble être l'élément le plus important à considérer pour les dirigeants canadiens, ce n'est pas le triomphe de la justice, mais bien la préservation et la fabrication de l'image que le Canada veut montrer au monde.

La participation du Canada à la CISC au Vietnam est probablement mise à l'écart de l'historiographie nationaliste canadienne car elle ne permet pas de broser un portrait embellissant de Lester B. Pearson; héros en quelque sorte de l'âge d'or de la diplomatie. En effet, ce n'est pas l'internationaliste, ni le grand conciliateur et encore moins le fin diplomate que l'on retrouve au Vietnam. On a plutôt droit à un Pearson hésitant, ambigu et à la remorque de ses alliés occidentaux et particulièrement américains. Dès le début, on sent que Pearson a l'intention de se servir de la CISC pour réaliser des objectifs liés aux intérêts canadiens, plutôt que les intérêts de Genève. Il abandonne la possibilité de faire front commun avec l'Inde pour régler le conflit en dehors de la guerre froide. Il tente consciemment de faire échouer les pourparlers en vue de la tenue d'élections libres. Il cautionne la politique visant à freiner les travaux de la CISC et d'y favoriser le gouvernement anticommuniste de Diem. C'est tout le contraire de l'attitude qui lui est habituellement prêtée. Pensons au prix Nobel qu'il a reçu en 1957 pour son implication dans le règlement de la Crise de Suez en 1956. Il existe une grande différence entre le conflit de Suez et celui du Vietnam. En ce sens qu'en ce qui concerne Suez, l'URSS et les Etats-Unis désiraient mettre de la pression sur la France, la Grande-Bretagne et Israël pour que le conflit prenne fin. Alors qu'au Vietnam, il s'agit d'une zone d'influence que les Communistes et les Occidentaux désirent contrôler. Il est plus difficile, dans ces circonstances, de se positionner en médiateur

impartial. Ainsi, dans le cas du Vietnam, Pearson a décidé d'inscrire sa politique dans le cadre de la guerre froide.

L'expérience canadienne au Vietnam en tant que membre de la CISC ne se limite pas à la période allant de 1954 à 1957. Le Canada y est présent même durant la guerre qu'y mènent les Américains et ce jusqu'en 1973. Un autre pan méconnu de l'histoire diplomatique canadienne. Il faudrait maintenant s'interroger sur le rôle que le Canada joue au Vietnam et en Asie du Sud-est durant cette période. Comme nous l'avons vu, le Canada défendit et protégea les interventions militaires des Américains au Vietnam en 1957 (MAAG et TERM). Il semble légitime de penser que la complicité s'est prolongée au cours des années qui ont suivi.

BIBLIOGRAPHIE

SOURCES PRIMAIRES

Documents d'archives et sources imprimés canadiens

BAC. Fonds du Département des Affaires Extérieures. *Delegation of Canada to the International Commission for Supervision and Control in Vietnam, Laos and Cambodia sous-fonds*, RG25-B-15.

Canada. Ministère des Affaires extérieures. *Documents relatif aux Relations Extérieures du Canada*, Ottawa : Canadian Government Publishin Center, 1996, vol. 19 (1953).

_____. Ministère des Affaires extérieures. *Documents relatif aux Relations Extérieures du Canada*, Ottawa : Canadian Government Publishin Center, 1997, vol. 20 (1954).

_____. Ministère des Affaires extérieures. *Documents relatif aux Relations Extérieures du Canada*, Ottawa : Canadian Government Publishin Center, 1998, vol. 21 (1955).

_____. Ministère des Affaires extérieures. *Documents relatif aux Relations Extérieures du Canada*, Ottawa : Canadian Government Publishin Center, 2001, vol. 22, (1956-1957).

_____. « Canada in Indochina ». *Bulletins mensuels du Département des Affaires Extérieures*, vol. 7, 1955.

_____. « Canada in Indochina ». *Bulletins mensuels du Département des Affaires Extérieures*, vol. 9, 1957.

_____. « Canadian Policy in the Far East ». *Bulletins mensuels du Département des Affaires Extérieures*, vol. 2, 1950.

_____. « Indo-China. Membership on International Commissions. Invitations from the Geneva Conference. Statement on Membership. Reply to Invitation. Communiqué Issued by Canada, Poland and India. Canadian Representations on Supervisory Commission ». *Bulletins mensuels du Département des Affaires Extérieures*, vol. 6, 1954.

_____. « Indochina – Membership on International Commission ». *Bulletins mensuels du Département des Affaires Extérieures*, vol. 6, 1954.

_____. « Views on Geneva ». *Bulletins mensuels du Département des Affaires Extérieures*, vol. 6, 1954.

_____. « The Role of Canada in Indochina », vol. XIV, 1962. « Canada's Asian Policy ». *Bulletins mensuels du Département des Affaires Extérieures*, 26 août 1966.

Rapports intérimaires produits par la CISC au Vietnam

ICSC. *First and Second Interim Report of the International Commission for Supervision and Control in Vietnam : 11 August 1954-10 February, 1955*. Londres : H.M.S.O., 1955.

_____. *Third Interim Report of the International Commission for Supervision and Control in Vietnam : 11 February to 10 April, 1955*. Londres : H.M.S.O., 1955.

_____. *Fourth Interim Report of the International Commission for Supervision and Control in Vietnam : 11 April, 1955-10 August, 1955*. Londres : H.M.S.O., 1955.

_____. *Fifth Interim Report of the International Commission for Supervision and Control in Vietnam : 11 August to 10 December, 1955*. Londres : H.M.S.O., 1956.

_____. *Sixth Interim Report of the International Commission for Supervision and Control in Vietnam : December 11, 1955 to July 31, 1956*. Londres : H.M.S.O., 1957.

_____. *Seventh Interim Report of the International Commission for Supervision and Control in Vietnam : August 1, 1956 to April 30, 1957*. Londres : H.M.S.O., 1957.

Archives imprimées provenant de l'étranger

Etats-Unis (Département d'État), « East-Asia and the Pacific ». *Papers relating to the foreign relations of the United States*. Washington : G.P.O., vol. 12, 1952-1954, 2 tomes.

_____. « Vietnam ». *Papers relating to the foreign relations of the United States*. Washington : G.P.O., vol. 1, 1955-1957.

France. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles : P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, 1952-1954 (1 janvier 1952 au 30 juin 1954).

_____. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, 1954 (21 juillet au 31 décembre 1954).

_____. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, 1955, tome I (1 janvier au 30 juin 1955).

_____. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, 1955, tome II (1 juillet au 31 décembre 1955).

_____. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, *Idem*, 1956, tome II (1 juillet au 23 octobre 1956).

_____. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, 1956, tome III (24 octobre au 31 décembre 1956).

_____. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, 1957, tome I (1 janvier au 30 juin 1957).

_____. *Documents diplomatiques français, Ministère des affaires étrangères*. Bruxelles P.I.E.-Peter Lang, Commission de publication des documents diplomatiques français, 1957, tome II (1 juillet au 31 décembre 1957).

NEHRU, Jawaharlal. 1984. *Selected Works of Jawaharlal Nehru*. New Dehli : Jawaharlal Nehru Memorial Fund, vols. 26-37.

Mémoires d'acteurs impliqués dans les conflits d'Indochine

BIDAULT, Georges. 1965. *D'une résistance à l'autre*. Paris : Presses du siècle, 382 p.

BRIDLE, Paul. 1973. *Canada and the International Commissions in Indochina, 1954-1972*. Toronto ; Canadian Institute of International Affairs, 28 p.

CHAUVEL, Jean. 1973. *De Berne à Paris, 1952-1962*. Paris : Fayard, « Commentaire », Tome III, 370 p.

DIEFENBAKER, John G. 1976. *One Canada : The Years of Achievement, 1957-1962*. Toronto : MacMillan, 3 vols.

EDEN, Anthony. 1960. *The Memoirs of Sir Anthony Eden : Full Circle (1945-1957)*. Londres : Cassel, 619 p.

EISENHOWER, Dwight. 1963. *The White House Years, Mandate for Change, 1953-56*. New York : Double Day & Co., 650 p.

ELY, Paul. 1964. *L'Indochine dans la tourmente*. Paris : Plon, 364 p.

- KHROUCHTCHEV, N. 1971. *Souvenirs*. Paris : Robert Laffont, 589 p.
- KOTELAWALA, John. 1956. *An Asian Prime Minister's Story*. Londres : G. G. Harrap, 203 p.
- MARTIN, Paul, 1967. *Canada and the Quest for Peace*. Toronto : The Copp Clark Publishing Company, ? p.
- MIECZYSLAW, Maneli. 1971. *War of the Vanquish*. New York : Harper & Row, 228p.
- NEHRU, Jawaharlal. 1956. *Conversations avec Nehru : par Tibor Mende*, Paris : Le Seuil, 206 p.
- PEARSON, Lester B. 1970. *Mike : Memoirs of the Right Honourable Lester B. Pearson, 1948-1957*. vol. 2, Toronto : University of Toronto Press, 3 vols.
- REID, Escott. 1989. *Radical mandarin : the memoirs of Escott Reid*. Toronto : University of Toronto Press, 405 p.
- RONNING, Chester. 1974. *A Memoir of China in Revolution*. New York : Pantheon Books, 308 p.
- SAINT-LAURENT, Louis 1947. *Les bases de la politique canadienne dans les affaires internationales*. Toronto : University of Toronto Press, 45 p.
- TREVELYAN, Humphrey. 1971. *Worlds Apart : China 1953-55 – Soviet Union 1962-65*. Londres : MacMillan, 320 p.

SOURCES SECONDAIRES

Thèses de doctorat et mémoires de maîtrise portant sur les commissions

- BLAIS, Major Edmond A. 1959. « The International Commissions for Supervision and Control in Indo-China ». M.A., Georgetown University, ? p.
- GELLMAN, Peter 1987. « Lester B. Pearson, Canadian Foreign Policy, and the Quest for World Order ». Ph.D., University of Virginia, ? p.
- LYNHIAVU, Tou Chu Dou. 2003. « No protection and No Peace : Canada and the International Commission for Supervision and Control in Laos, 1954-1975 ». Ph.D., Carleton University, 355 p.
- NOSSAL, Kim Richard. 1974. « Canada and the International Commission of control and Supervision ». M.A., University of Toronto, ? p.

VOLGER, J. Frederic. 2080. « The International Settlement of Internal War: The Agreements of 1954, 1962, and 1973 On Indochina, Laos and Vietnam ». Ph.D., University of London, ? p.

Politique extérieure canadienne après la Deuxième Guerre mondiale

Monographies

BALAWYDER, A. 1980. *The Maple Leaf and the White Eagle : Canadian-Polish Relations, 1918-1978*. Boulder, Colo. : East European Monographs, no. 66, ? p.

CHAPNICK, Adam. 2005. *The Middle Power Project : Canada and the Founding of the United Nations*. Vancouver : UBC Press, 210 p.

CLARKSON, Stephen. 1968. *An Independent Foreign Policy for Canada ?*. Toronto : MacMillan and Stewart, ? p.

COHN, Theodore. 1983. *Canada and Southeast Asia : Perspectives and Evolution for Public Policies*. Vancouver : Kaen Publishing, ? p.

CULHANE, Claire. 1972. *Why is Canada in Vietnam ?*. Toronto : NC Press, ? p.

EVANS, Paul et B.M. Frolic. 1991. *Reluctant Adversaries : Canada and the People's Republic of China, 1949-1970*. Toronto : University of Toronto Press, ? p.

GORDON, J. King. 1966. *Canada's Role as a Middle Power*. Toronto : The Canadian Institute of International Affairs, ? p.

GRANETSTEIN, J.L. 1969. *Canadian Foreign Policy Since 1945 : Middle Power or Satellite ?*. Toronto : Copp Clark, ? p.

KEATING, Thomas. 2002. *Canada and World Order : The multilateralist tradition in Canadian Foreign Policy*. Don Mills : Oxford University Press, 266 p.

LÉTOURNEAU, Charles. 2006. *L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005*. Montréal : CEPES, Série Mémoire 5, 130 p.

LEVANT, Victor. 1986. *Quiet Complicity : Canadian Involvement in the Vietnam War*. Toronto : Between the Lines, 322 p.

MACKAY, R.A. *Canadian Foreign Policy 1945-1954 : Selected Speeches and Documents*. Toronto : McClelland and Stewart, ? p.

MELAKOPIDES, Costas. 1998. *Pragmatic Idealism : Canadian Foreign Policy, 1945-1995*. Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 241 p.

Articles

BAUER, P. T. and B. S.YAMEY. 1972. «The Economics of the Pearson Report», *Journal of Development Studies*, 8(2), pp. 319-328.

BLACK, J. L. 1988. «He Stalinist Image of Canada: The Cominform and Soviet Press, 1947-1955», *Labour*, (21), pp. 153-171.

BOTHWELL, Robert. 2000-2001. «The Further Shore: Canada and Vietnam», *International Journal*, vol. LVI, no.1 (Hiver), pp. 89-114.

COUVE DE MURVILLE, Maurice. 1973-1974. «Pearson et la France», *International Journal*, 29(1), pp. 24-32.

GOLDBLATT, Murray. 1973. «Canada's Role in Vietnam», *International Perspectives*, no. 2, pp. 47-51.

KEATING, Thomas F. et Terence A. KEENLEYSIDE. 1980. «Voting Patterns as a Measure of Foreign Policy Independence», *International Perspectives*, May-June, pp. 21-26.

PEARSON, Lester B. 1970. «Conflicting Perspectives on the Development Problem: An Introduction», *Journal of International Affairs*, 24(2), pp. 155-163.

SHARP, Mitchell. 1971. «Canadian Contact With Hanoi, 1964-1965», *External Affairs*, 23(7), pp. 233-237.

Études portant sur la participation canadienne aux CISC en Indochine

Monographies

BLANCHETTE, Arthur E. 2002. *Canadian Peacekeeping in Indochina, 1954-1973*, Ottawa : The Golden Dog Press, 192 p.

EAYRS, James. 1983. *In Defence of Canada; Indochina : Roots of Complicity*, Toronto : University of Toronto Press, 348 p.

ROSS, Douglas A. 1984. *In the Interests of Peace : Canada and Vietnam, 1954-1973*. Toronto : University of Toronto Press, 484 p.

TAYLOR, Charles. 1974. *Snow Job : Canada, the United States and Vietnam (1954 to 1973)*. Toronto : Anansi, 209 p.

THAKUR, Ramesh. 1984. *Peacekeeping in Vietnam: Canada, India, Poland, and the International Commission*, Edmonton : University of Alberta Press, 375 p.

Articles

BELLASSA, Laury-Anne. 2004. «La problématique de la puissance et du droit dans la réalisation des accords de Genève», *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, 19 (Été), lien <http://paris1.fr/spip.php?article196>.

CROIZAT, Victor J. 1971. «The Control of Ethnic Minorities in Remote South Asian Areas», *Marine Corps Gazette*, 55(2), pp. 18-27.

DOBELL, W. M. 1974. «A "Sow's Ear" in Vietnam», *International Journal*, 29(3), pp. 356-392.

ELWORTH, W. T. 1980. «Vietnamese Refugee Crisis: 1954/55», *The Indochinese Refugee Movement: The Canadian Experience*, Toronto: Operation Lifeline, pp. 59-65.

ROSS, Douglas A. 1982. «Middlepowers as Extra-Regional Balancer Powers: Canada, India, and Indochina 1954-62», *Pacific Affairs*, 55(2), pp. 185-209.

THAKUR, Ramesh. 1984. «Between Socialist Internationalism and Peaceful Coexistence: Poland and the Vietnam War», *Australian Journal of Politics and History*, 30(3), pp. 378-390.

_____. 1980. «Peacekeeping and Foreign Policy: Canada, India and the International Commission in Vietnam, 1954-1965», *British Journal of International Studies*, 6(2), pp. 125-153.

Les Etats-Unis et le Vietnam (1950-1973)

Monographies

CASTLE, Timothy. 1994. *At War In the Shadow of Vietnam : United States Military Aid to the Royal Lao Government, 1955-75*, New York : Columbia University Press, ? p.

COOPER, Chester. 1970. *The Lost Crusade: America in Vietnam*, New York : Dodd Mead & Company, 6 p.

FITZGERALD, Frances. 1972. *Fire in the Lake: The Vietnamese and the Americans in Vietnam*, Boston : Little, Brown & Company, ?p.

DUIKER, William J. 1994. *U.S. Containment Policy and the Conflict in Indochina*, Stanford : University of California Press, ?p.

Articles

- CADART, Claude. 1979. «Du projet stratégique sino-soviétique au projet stratégique sino américain», *Études Internationales*, 10(4), pp. 757-796.
- KAPUR, Ashok. 1973. «Superpower Imperialism and the "Peaceful Uses" of Atomic Energy», *Worldview*, 16(9), pp. 50-54.
- KENNEDY, John F. 1954. «What Should The U.S. Do in Indo-China?», *Foreign Policy Bulletin*, vol. XXXIII (15 mai), pp. 4-6.
- MONTAGNAC, Jean. 1973. «Les constantes de la politique américaine en Indochine (1954 - 1972)», *Revue Militaire Générale*, (1), pp. 91-110.
- PORTER, Gareth. 1980. «The 'China card' and U.S. Indochina Policy», *Indochina Issue*, no. 11 (novembre), pp. 1-6.
- RUANE, Kevin. 1996. «"Containing America": Aspects of British Foreign Policy and the Cold War in South-East Asia, 1951-1954», *Diplomacy & Statecraft*, 7(1), pp. 141-174.
- ROSS, Douglas A. 1989. «"Casualties of War": Myth and Misperception in the American Debate on Vietnam-Why It Matters to Canada», *International Journal*, 44(4), pp. 884-920.
- STATLER, Kathryn. 1997. «The Diem Experiment: Franco-American Conflict Over South Vietnam, July 1954-May 1955», *Journal of American-East Asian Relations*, 6(2-3), pp. 145-173.

La Chine et l'URSS : les conflits indochinois vus du bloc communiste

Monographies portant sur la Chine

- ARMSTRONG, James David. 1977. *Revolutionary Diplomacy: Chinese Foreign Policy and the United Front Doctrine*. Berkeley : University of California Press, ? p.
- BIRISOV, OLEG. 1974. *Soviet-Chinese Friendly Ties: A Historical Review*. Moscou : Novosti Press Agency; Publishing House, ? p.
- ELLISON, Herbert J. 1982. *The Sino-Soviet Conflict: A global Perspective*, Seattle : University of Washington Press, ? p.
- HUNT, Michael H. et Jun NIU. 1995. *Toward a History of Chinese Communist Foreign Relations, 1920s-1960s : Personalities and interpretive Approaches*. Washington : Woodrow Wilson International Centre for Scholars Asia Program, ? p.

- JOYAUX, François. 1979. *La Chine et le règlement du premier conflit d'Indochine (Genève 1954)*, Paris : Publications de la Sorbonne, 467 p.
- KEITH, Ronald C. 1989. *The Diplomacy of Zhou Enlai*. New York : St. Martin's Press, ? p.
- KIM, Ilpong J. 1987. *The Strategic Triangle: China, the United States and the Soviet Union*. New York : Paragon House Publishers, ? p.
- RICHER, Philippe. 1996. *La Chine et le Tiers Monde*, Paris : Payot, ? p.
- SHAO, Kuo-Kang. 1996. *Zhou Enlai and the Foundations of Chinese Foreign Policy*. New York : St. Martin's Press, 6 p.
- ZHAI, Qiang. 2000. *China and the Vietnam War, 1950-1975*, Chapel Hill : University of North Carolina Press, ? p.

Articles portant sur la Chine

- CHEN, Jian. 1995. «China and the First Indo-China War, 1950-1954», *China Quarterly*, vol. 142 (Juin), p.85-110.
- SHAO, Kou-Kang. 1986. «Zhou Enlai's Diplomacy and the Neutralization of Indo-China, 1954-1955», *China Quarterly*, no. 107 (septembre), pp. 483-504.
- SIMON, Sheldon W. 1985. «China and South-East Asia: Protector or Predator?», *Australian Outlook*, 39(2), pp. 93-98.
- ZHAI, Qiang. 1992. «China and the Geneva Conference of 1954», *China Quarterly*, no. 129 (mars), pp. 103-122.

Monographies portant sur l'URSS

- GAIDUK, Ivan V. 1996. *The Soviet Union and The Vietnam War*. Chicago : Ivn R. Dee, ? p.
- STEELE, Jonathan. 1983. *The Soviet Power : The Kremlin's Foreign Policy – Brezhnev to Andropov*, New York : Simon and Schuster, ? p.
- GITTINGS, John. 1968. *Survey of the Sino-Soviet Dispute : A Commentary and Extracts from the Recent Polemics 1963-1967*. Londres : Oxford University Press, ? p.
- GNOINSKA, Margaret K. «Poland, Intra-Communist Dynamics, and the Second Geneva Conference on Laos, 1961-1962», In Christopher E. Goscha et Karine Laplante, (dir.), *L'échec de la paix en Indochine, 1954-62*, Paris : Les Indes Savantes, 2010, pp. 305-326.

NAIK, J.A. 1970. *Soviet Policy Towards India : From Stalin to Brezhnev*. New Delhi : Vikas Publishing House PVT Ltd., ? p.

ZAGORIA, Donald S. 1962. *The Sino-Soviet Conflict, 1956-1961*. Princeton : Princeton University Press, ? p.

L'Inde préside les travaux de la commission

Monographies

BRECHER, Michael. 1968. *India and World Politics: Krishna Menon's View of the World*. Londres : Oxford University Press, ? p.

DAS, Parimal Kumar. 1972. *India and the Vietnam War*. New Delhi : Young Asia Publications, ? p.

NANDA, B.R. 1976. *Indian Foreign Policy: The Nehru Years*. New Delhi : Vikas Publishing House PVT Ltd., ? p.

RAJAN, M. Sreeranga. 1970. *Non-Alignment : India and the Future*. Prasaranga (Inde), ? p.

Articles

PALMER, Norman. 1956. «India's Outlook on Foreign Affairs», *Current History*, (février), pp. 65-72.

PURI, Rakshat. 1972. «India's Role in the I.C.S.C », *China Report*, 8(6), pp. 13-20.

RAJAN, M. Sreeranga. 1963. «Chinese Aggression and the Future of India's Non-Alignment Policy», *International Studies*, vol. 5 (juillet-octobre), pp. 118-132.

SURIT, Mansingh. 1965. «India and the Hungarian Revolution», *India Quarterly*, (avril-juin), pp. 138-155.

THOMPSON, Dale C. 1968. «India and Canada: A Decade of Co-Operation, 1947-1957», *International Studies*, Vol. 9 (avril), pp. 404-430.