

# Raoul Dandurand

## Pionnier de la diplomatie canadienne

Jean-Yves Grenon

Volume 5, numéro 4, hiver 1990

Un florilège d'anniversaires

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/7558ac>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Éditions Cap-aux-Diamants inc.

ISSN

0829-7983 (imprimé)

1923-0923 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Grenon, J.-Y. (1990). Raoul Dandurand : pionnier de la diplomatie canadienne. *Cap-aux-Diamants*, 5(4), 61–64.

# RAOUL DANDURAND

## PIONNIER DE LA DIPLOMATIE CANADIENNE

par Jean-Yves Grenon\*

«Quand on représente son pays, il faut ne pas hésiter à le mettre à sa place».

**D**urant la décennie 1920, une fois l'indépendance du Canada acquise par rapport à l'Angleterre, et dans le cadre de l'Empire britannique, il restait à affirmer et à développer cette nouvelle souveraineté internationale. Ainsi s'explique l'adhésion du Canada à la Société des Nations. C'est à un fin politique et un diplomate chevronné, le sénateur Raoul Dandurand, qu'est revenue une grande partie de cette tâche aussi exigeante qu'exaltante. L'œuvre remarquable accomplie par le sénateur Dandurand mérite de lui survivre.

### Sénateur à 35 ans

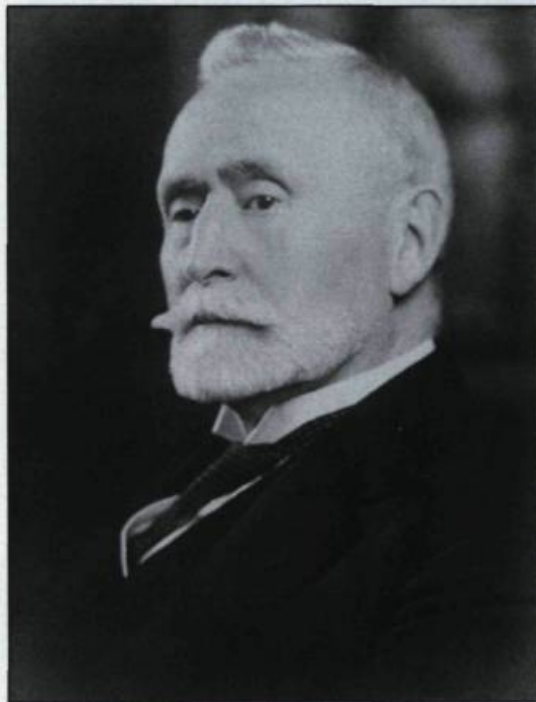
Né à Montréal le 4 novembre 1861, élevé dans un milieu particulièrement libéral, licencié en droit de l'université Laval (à Montréal) et admis au Barreau à 21 ans, Raoul Dandurand se signale vite comme un orateur réputé et un organisateur politique redoutable. Ces qualités lui valent, dès l'âge de 35 ans, d'être nommé au Sénat par Wilfrid Laurier. Ministre d'État sans portefeuille, leader du gouvernement au Sénat, il fait partie de tous les cabinets de Mackenzie King, de 1921 à 1942, après avoir présidé le Sénat de 1905 à 1909. Ancien président de la banque d'Épargne de la cité et du district de Montréal, le sénateur Dandurand s'intéresse également aux questions financières et au commerce international. Son épouse, née Joséphine Marchand, fille d'un premier ministre du Québec, était une femme de lettre et une journaliste de renom. Elle s'illustre à l'étranger comme au pays. Leur fille Gabrielle, aujourd'hui décédée, eut trois petits-enfants qui vivent à Montréal. La famille aimait passer l'été à l'île d'Orléans, à Sainte-Pétronille.

Le sénateur participe à toutes les grandes luttes de son époque, telles l'instruction obligatoire, le français en Ontario, le mouvement impérialiste, la guerre des Boers, l'immigration. Confident de Laurier, il agit comme conseiller de King pour le Québec, un peu à la façon d'Ernest Lapointe. C'est toutefois le profil international du sénateur Dandurand que nous voulons esquisser ici, en résumant son rôle à la Société des Nations, tribune qu'il considérait, avec Mackenzie King

d'ailleurs, comme idéale pour faire connaître et promouvoir l'indépendance du Canada.

### Président de la Société des Nations

Voyageur infatigable, le sénateur Dandurand avait pris l'habitude de prendre presque chaque année le paquebot avec son épouse en direction



*Le sénateur Raoul Dandurand (1861-1942) figure parmi les pionniers de la diplomatie canadienne. (Collection privée).*

de l'Europe. En 1900, il représente le Canada à l'Exposition universelle de Paris et, en 1909, il dévoile le monument de Montcalm en France. Peu avant, Laurier l'avait dépêché à Rome pour éviter la renaissance au Canada des luttes politico-religieuses de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. En 1908, il passe un mois à Paris et réussit à aplanir les difficultés qui faisaient obstacle à l'adoption par le Sénat français du premier traité de commerce négocié avec ce pays. Fidèle aux réunions annuelles de l'Union interparlementaire pour la paix, il avait connu bon nombre d'hommes d'État et de diplomates européens. Ainsi, il



comptait parmi ses amis des personnalités comme Gabriel Hanotaux, André Siegfried, la comtesse de Noailles, Raymond Poincaré, Thomas Woodrow Wilson, Aristide Briand et bien d'autres. C'est pourquoi, lorsqu'il arrive à Genève en 1924 pour y diriger la délégation canadienne à l'Assemblée de la Société des Nations (SDN), il n'était pas un nouveau venu, car ses amis européens l'y attendaient. À peine un an plus tard, il était élu président de l'Assemblée de la Société des Nations, un honneur insigne non seulement pour sa personne mais également pour le jeune et lointain pays qu'il représentait. À un banquet offert par le premier ministre de France, M. Paul Painlevé, le sénateur reçut



En 1927, la délégation du Canada à la Société de Nations à Genève compte dans ses rangs Oscar Douglas Shelton, Norman Rogers, Raoul Dandurand, William Lyon Mackenzie King et Philippe Roy. (Collection privée).

confirmation que son nom était mentionné comme futur président de l'Assemblée de la SDN. En effet, un billet circulait aux tables sous la forme suivante: «*Demain, l'Assemblée choisira comme président un «Canadien Pacifique»*. Il y avait là quelqu'un qui connaissait notre système ferroviaire et aussi les efforts déployés par Dandurand pour la paix. Le lendemain, le sénateur, alors âgé de 63 ans, était élu sans difficulté avec l'appui de l'Angleterre. Dans son premier discours comme président de la SDN, le sénateur parle de l'ascension du Dominion vers l'indépendance et du principe d'égalité proclamé dans l'Empire. Cherchant à éviter toute équivoque à ce sujet, il contribue ainsi à l'affirmation du statut international du Canada.

Parfait bilingue, il s'adresse indifféremment en anglais et en français à la SDN. À ceux qui cherchent à déterminer l'origine de son accent français normand, charentais, picard ou méridional, il répond par ce mot d'esprit de son ami Édouard Montpetit: «*Vous êtes tous dans la vérité, car les Canadiens français ont toute la France sur les*

*lèvres*». Il s'assure de toujours parler au nom de tout le Canada. Dans un discours préparé à son intention comme président, où on le fait parler au nom du Canada de langue française uniquement, il s'insurge et biffe le passage: «*je représentais à Genève un pays aux trois quarts anglophone et le pays tout entier*».

### Le Canada au Conseil

En 1927, la question se pose à savoir si le Canada briguerait un siège devenu vacant au Conseil de la SDN, l'organe central de l'organisation. Le premier ministre King avait eu quelque hésitation à l'entrée du Canada au Conseil car il craignait que nos obligations en fussent accrues dans le maintien de la paix en Europe. Le sénateur Dandurand lui fait valoir qu'au contraire le Canada serait en meilleure posture pour défendre ses propres intérêts et éviter d'être gêné par des décisions auxquelles l'Angleterre, à titre de membre permanent du Conseil, aurait adhéré. L'influent ministre Ernest Lapointe appuie à fond la position du sénateur. L'arrivée d'un premier Dominion au Conseil (qui ne comptait que 14 membres) serait un événement de taille. Le rejet par l'Angleterre, deux ans plus tôt, de l'arbitrage obligatoire des différends entre États avait mécontenté la plupart des délégués à la SDN. Dandurand estimait donc que si le Canada voulait obtenir un siège au Conseil, il devait se dissocier de la défaveur dans laquelle se trouvait alors l'Angleterre. C'est pourquoi il met en lumière l'attitude constante du Canada en faveur de l'arbitrage obligatoire; c'est cette attitude qui contribue sans doute à faire pencher la balance de son côté. Le sénateur fit également valoir que le Canada était prêt à servir au Conseil et qu'il y «*apporterait un esprit de très grande indépendance, car il n'avait aucun problème à lui soumettre qui l'intéressât directement ou indirectement*» et que, pour marquer son appréciation, le Canada s'y ferait représenter par un ministre. En outre, le Canada apporterait au «*Concert des Nations*» une voix extra-européenne américaine qui lui manquait depuis la défection des États-Unis. Ainsi, grâce à la persévérance du sénateur et à sa logique incontournable, le Canada accède au Conseil avec 26 voix (contre 23 pour la Grèce et 14 pour le Portugal). Quel triomphe pour la jeune diplomatie canadienne et pour l'affirmation de la personnalité internationale du Canada! Le sénateur croyait bien que la Grande-Bretagne avait naturellement voté (le vote étant secret) pour le Canada, ce dont doutait l'allié du Canada, le délégué de l'Irlande, qui avait dit à Dandurand: «*Vous ne la connaissez pas comme nous, la perfide Albion!*»

### Fin de l'hégémonie anglaise

L'Angleterre était membre permanent du Conseil de la SDN. Le Canada, par la voix du sénateur,



n'admettait pas que le délégué anglais parlât au nom du Canada dans cette haute instance. Pour le sénateur, «il était important, que le Canada, dès les premières années de sa présence à Genève, habituât la Grande Bretagne à la pratique de l'égalité entre les nations sœurs du [tout nouveau] Commonwealth». Le Canada n'était pas isolé dans cette position; l'Irlande et l'Afrique du Sud l'appuyaient, mais l'Australie et la Nouvelle-Zélande craignaient que l'attitude de Dandurand n'entraînât la fin de l'Empire. La Conférence impériale de 1926 lui donna raison: désormais, aucun État membre du Commonwealth ne pourra plus dorénavant représenter un autre membre à Genève ou ailleurs. L'élection du Canada au Conseil fit dire au délégué anglais sir Austen Chamberlain, souvent émule du sénateur: «Je dois reconnaître que je ne pourrai plus parler au Conseil au nom de l'Empire». L'hégémonie de la diplomatie anglaise sur les dominions prenait fin. Beaucoup de chemin avait été parcouru depuis le traité de Versailles, alors que le Canada avait contresigné le document en retrait, après la signature anglaise et sous le titre de l'Empire britannique.

À Genève, le délégué anglais convoquait régulièrement les délégués des dominions dans le but d'arrêter une politique commune. Par déférence, l'Australie et la Nouvelle-Zélande n'exprimaient guère de dissidence. Par contre, le Canada n'hésitait pas à exprimer librement ses vues et la position anglaise en était parfois modifiée. Ainsi, grâce en bonne partie au tact et à la fermeté du sénateur Dandurand, les réunions des «Britanniques» glissèrent de la concertation presque obligatoire à la simple consultation, chacun des dominions restant libre de prendre position comme il l'entendait à la SDN.

### L'arbitrage obligatoire

Deux autres grandes causes retiennent particulièrement l'attention du sénateur à la SDN: celle de l'arbitrage obligatoire des différends et celle des minorités opprimées en Europe.

Dandurand était déjà acquis aux vertus apolitiques de l'arbitrage obligatoire depuis qu'au début du siècle le président des États-Unis l'avait nommé arbitre international selon les termes du traité de paix avec le Brésil. Quand la SDN déclare la guerre «hors la loi», Dandurand s'en réjouit. S'il exprime des réserves, ce n'est pas par isolationnisme mais bien parce qu'il craignait que le Canada ne fut précipité dans un conflit lointain où l'Angleterre défendrait ses propres intérêts et non ceux de l'Empire tout entier. Il fit porter ses efforts sur la nécessité du règlement pacifique des différends entre États par l'arbitrage ou le recours obligatoire à la Cour permanente de Justice, récemment créée par la SDN; cette dernière était une innovation remarquable

dans la société d'États tous farouchement jaloux de leur souveraineté. Pour le sénateur, la guerre ne pouvait être abolie qu'à ce prix.

En 1924, on s'occupait à rédiger le Protocole de Genève en vue de «boucher les fissures par lesquelles pouvait passer la guerre». Cet instrument «révolutionnaire» se fondait sur l'arbitrage obligatoire, la sécurité collective et le désarmement. Dandurand favorise l'entente, mais il craint que les sanctions militaires et économiques prévues contre le pays agresseur soient fort lourdes pour un pays comme le Canada, si éloigné de la scène européenne. Son discours du 2 octobre 1924 est resté célèbre et en particulier cette phrase souvent citée: «Me sera-t-il permis d'ajouter que, dans cette association d'assurance mutuelle [il faisait allusion au nouveau mécanisme de sécurité collective] contre l'incendie, les risques des États ne sont pas égaux.



Nous [le Canada] habitons une maison à l'épreuve du feu, loin des matières inflammables [i.e. les problèmes européens] [...], et c'est pourquoi le Canada exprimait des réserves au sujet d'un engagement d'aide militaire automatique en cas de conflit local en Europe. C'est ce qui amena le Canada à refuser d'adhérer au protocole tout en indiquant clairement qu'il approuvait fortement les principes de l'arbitrage obligatoire et du désarmement.

### Champion du droit des minorités

Le sénateur apporte une grande contribution à la paix dans le domaine des droits des minorités ethniques en Europe. Les nouvelles frontières tracées par le traité de Versailles avaient laissé quelque vingt-cinq millions d'Européens enclavés dans des États où ils ne se sentaient pas chez eux. Par exemple, la Transylvanie, anciennement hongroise, avait été attribuée à la Roumanie. Pour accorder aux minorités une certaine protection, les Alliés avaient rédigé une clause qui devait former le statut officiel de ces minorités, une reconnaissance souvent bafouée dans les pays auxquels les traités l'imposaient.

Le 14 novembre 1989, la présidente de l'Institut canadien des affaires internationales de l'université Laval, Carole Roberge, remettait la bourse Raoul-Dandurand à Josée Lamothe. (Service des relations publiques université Laval, photo: Marc Robitaille).



L'application de cette prérogative fut confiée au Conseil de la SDN. Toutefois, les minorités n'avaient pas le droit de saisir directement le Conseil et devaient s'en remettre au bon vouloir d'un État tiers pour assumer la tâche odieuse de dénoncer le gouvernement du pays où une minorité s'estimait lésée. Pour le sénateur Dandurand, ce procédé équivalait à une fin de non recevoir des plaintes, et il s'y opposa vigoureusement. La position officielle initiale fut donc assouplie par la création du «Comité des Trois», qui transmettait les plaintes des minorités aux gouvernements visés. Le sénateur siégea sur bon nombre de ces comités, et il y exerça une influence significative. Pour lui, les problèmes des



Le diplomate Dandurand à la fin de sa carrière vu par le caricaturiste Robert La Palme en 1937. (Collection privée).

minorités devaient s'aplanir par la bienveillance et la générosité des gouvernements. «C'est ainsi seulement, disait-il à la SDN en 1928, que se fera l'unité nationale non pas dans l'assimilation, mais dans la diversité des races et des cultures». Grâce à son action persévérante en faveur des minorités, Dandurand obtint une modification de la procédure qui donna aux minorités une meilleure possibilité de faire valoir leurs légitimes revendications. Grâce à la «résolution canadienne», les dossiers des minorités furent suivis plus sérieusement et avec plus de justice. En se faisant le défenseur des droits des minorités, le sénateur Dandurand contribue largement à l'œuvre pacificatrice de la SDN. On le félicita pour des initiatives que les États européens, divisés et méfiants, n'auraient pas pu

prendre. «Vous avez l'avantage, lui répétait-on, de ne pas être de ce continent-ci et d'être apparenté à la Grande-Bretagne et à la France. C'est ce qui vous a protégé contre les coups, car on n'osait pas mettre en question votre bonne foi».

### Le rôle de la Société des Nations

Fervent partisan de la Société des Nations, Dandurand devait lutter souvent à Ottawa pour que ses collègues du cabinet s'y intéressent un peu. Il avait partagé l'euphorie des premières années de l'organisation. S'il constatait que les grandes puissances dominaient à Genève, il voyait également qu'un mouvement de plus grande indépendance se dessinait chez les petites nations, mouvement qu'il appuyait fort habilement. Ayant pressenti les conséquences de la montée hitlérienne, il avait écrit: «Bien qu'apparemment désarmée, l'Allemagne est pour la paix la plus grande menace». Sa désillusion fut amère de voir la SDN sombrer dans l'impuissance, impuissance qu'il attribuait en partie à «l'égoïsme de l'Angleterre retranchée dans son isolationnisme» et à la «trahison des États-Unis» resté en-dehors de l'organisation internationale.

### De Paris à Tokyo

En dehors de la SDN, le sénateur Dandurand contribue à l'affirmation de la souveraineté du Canada en obtenant, par l'intermédiaire du Foreign Office, l'ouverture en 1928 des deux premières missions diplomatiques canadiennes hors de Washington, soit celles de Paris et de Tokyo. Le sénateur encourage également des jeunes comme Jean Désy, Pierre Dupuy, Léon Mayrand et d'autres à se lancer dans l'«aventure» de notre diplomatie naissante.

Doué d'une grande culture, le sénateur Dandurand était un homme distingué, affable et «jamais ministre qu'en traitant» (pour lui appliquer l'une des consignes que donnait Talleyrand aux ambassadeurs). Ce gentilhomme d'une autre époque, doté d'une grande vitalité, s'éteignait à Ottawa le 11 mars 1942 à l'âge de 80 ans, après avoir prononcé le jour même un long discours à la Chambre haute. Les témoignages élogieux qu'il reçut dans la presse, ainsi qu'à l'Assemblée législative du Québec comme au Parlement d'Ottawa, vinrent s'ajouter aux funérailles d'État qui lui furent offertes à Montréal. Le premier ministre King disait de lui: «Je n'aurais jamais pu avoir un ami plus loyal et plus intime». L'œuvre diplomatique remarquable de ce grand nationaliste canadien, doublé d'un internationaliste convaincu, a tout pour inspirer et motiver les jeunes qui aujourd'hui se destinent aux relations internationales. ♦

\*Diplomate à la retraite