

CA1  
EA533  
94P17  
FRE  
ex.1  
DOCS

NON CLASSIFIÉ

*Ministère des Affaires étrangères  
et du Commerce international*

**GROUPE DES POLITIQUES**

**N° 94/17**

---

**Les sanctions proactives : techniques du passé,  
vision moderne pour une gestion sans violence**

par

Nicholas Tracy  
Rédacteur invité

Direction des politiques économique et commerciale (CPE)  
Groupe des politiques

Juin 1994

---

Les documents du Groupe des politiques sont préparés dans le but de stimuler la discussion parmi les responsables de la politique étrangère à propos de tendances internationales et de sujets particuliers. Les opinions qui y sont exprimées ne traduisent pas forcément celles du Gouvernement du Canada.

On est prié d'adresser les commentaires ou les demandes de renseignements se rapportant au présent document au Groupe des politiques (CPB), ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 125, promenade Sussex, Ottawa (Ontario) K1A 0G2 [tél. : (613) 944-0367; téléc. : (613) 944-0375]. On peut se procurer des exemplaires de ce document auprès d'InfoCentre (MKI) [numéro sans frais : 1-800-267-8376; région d'Ottawa : (613) 944-4000; par télécopieur : (613) 996-9709; n° de référence : SP51F].

This paper is also available in English.

## DOCUMENTS DU GROUPE DES POLITIQUES - POLICY STAFF PAPERS

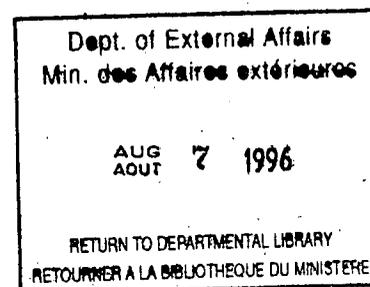
Récents documents sur des questions économiques et de politique commerciale :  
Recent papers on Economic and Trade Policy Issues :

### A) DOCUMENTS SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE :

1. La mondialisation et la politique officielle au Canada : à la recherche d'une paradigme, par Keith H. Christie. Document n° 93/01 (janvier 1993).\* SP19
2. Trade and the Environment : Dialogue of the Deaf or Scope for Cooperation?, par Michael Hart et Sushma Gera. Document n° 92/11 (juin 1992). SP18
3. La mondialisation : Incidence sur la dynamique du commerce et de l'investissement, par Dennis Seebach. Document n° 93/07 (juin 1993).\* SP25
4. Le contrôle des fusions à l'heure de la libéralisation des échanges : convergence ou coopération?, par Nicolas Dimic. Document n° 93/09 (août 1993).\* SP27
5. Les consortiums technologiques : le dilemme du prisonnier?, par Rhoda Caldwell. Document n° 93/10 (août 1993).\* SP28
6. La durée optimale des brevets dans une économie commerçante : matériaux pour l'avenir de la politique commerciale, par I. Prakash Sharma. Document n° 93/12 (octobre 1993).\* SP30
7. L'émergence d'une politique commerciale stratégique : chacun pour soi et dieu pour tous, par I. Prakash Sharma et Keith H. Christie. Document n° 93/14 (décembre 1993).\* SP32
8. Mesures de conformité et règlement des différends dans les accords environnementaux internationaux : deux poids, deux mesures, par Keith H. Christie. Document n° 93/15 (décembre 1993).\* SP33
9. Effets de l'intégration des marchés sur le commerce et la politique commerciale, par James McCormack. Document n° 94/01 (février 1994).\* SP35
10. La nouvelle Jérusalem : la mondialisation, la libéralisation du commerce et certaines incidences sur la politique canadienne du travail, par Rob Stranks. Document n° 94/02 (février 1994).\* SP36
11. Convergence de la politique de concurrence : les cartels d'exportation, par William Ehrlich et I. Prakash Sharma. Document n° 94/03 (avril 1994). SP37
12. Programme de diversification du libre-échange au lendemain de l'ALENA et des NCM, par Keith H. Christie. Document n° 94/04 (janvier 1994).\* SP38
13. Stratégies mondiales et investissement étranger direct : dimension commerciale et économique au Canada, par Julie Fujimura. Document n° 94/07 (février 1994).\* SP41
14. Competition and Trade Policy Interface: Some Issues in Vertical Restraints, par I. Prakash Sharma et Prue Thomson. Document n° 94/11 (À paraître). SP45
15. Competition Policy Convergence : Abuse of Dominant Position, par I. Prakash Sharma, Prue Thomson et Nicolas Dimic. Document n° 94/12 (À paraître). SP46

## LES SANCTIONS PROACTIVES : TECHNIQUES DU PASSÉ, VISION MODERNE POUR UNE GESTION SANS VIOLENCE

Résumé . . . . .	2
Executive Summary . . . . .	3
1. Introduction . . . . .	4
2. L'objectif des sanctions économiques . . . . .	5
3. La mise en pratique des sanctions . . . . .	7
3.1 Les exportations de denrées vers l'État cible . . . . .	7
3.2 Les autres exportations vers l'État cible . . . . .	11
3.3 Les exportations de l'État cible . . . . .	12
3.4 Les sanctions ont peu d'effet sur le comportement des États . . . . .	15
3.5 La mise en oeuvre des sanctions . . . . .	19
3.6 Résumé . . . . .	23
4. La notion de sanctions proactives . . . . .	25
5. Conclusion . . . . .	32



43277 076

## Résumé

La force coercitive des sanctions économiques ne suffit généralement pas à influencer l'évolution de situations critiques et urgentes dans le domaine des relations internationales. Les difficultés à surmonter sont tellement importantes que ces sanctions coercitives ne peuvent servir qu'à punir et à dissuader. Les Nations Unies concentrent maintenant leurs efforts sur ce qu'il convient d'appeler la guerre ou la quasi-guerre économique. Au coeur de cette stratégie se trouvent les embargos sur les ventes d'armes et sur le transfert de technologies de pointe. Les sanctions économiques remplissent également des fonctions politiques, en ce qu'elles permettent à la communauté internationale de manifester sa désapprobation, de contourner à certains moments les pressions en faveur d'autres moyens d'action et de cristalliser, à d'autres, la réaction collective en cas de violations de la paix et des valeurs internationales. Toutefois, ces fonctions politiques et symboliques vont à l'encontre d'un prétendu objectif, la gestion non violente des affaires internationales. Pire encore est l'idée que l'imposition de sanctions pourrait devenir rien de plus qu'une formule politique pour surmonter la réticence du public à approuver la violence officielle.

Nous apprenons, en étudiant l'histoire des guerres économiques, qu'il pourrait être utile d'appliquer aux affaires internationales de nouvelles formes de sanctions multilatérales de nature proactive et dotées de mécanismes politiques et économiques ne reposant pas sur une coercition d'envergure. Au XIX<sup>e</sup> siècle, le principe du mercantilisme sous-tendait la pratique du « blocus pacifique », où l'on employait le blocus naval pour atteindre certains buts sans recourir à la guerre ni renoncer aux avantages d'une relation non belligérante. Il conviendrait d'envisager d'ajouter à l'arsenal des Nations Unies un nouveau système de sanctions inspirées par la guerre commerciale mercantiliste et le blocus pacifique, système utilisant l'argent pour enrayer ou renverser une situation problème créée par un État donné. Une taxe sur les importations et les exportations du pays en question, fixée par les Nations Unies au niveau devant produire les recettes les plus élevées possibles, pourrait remplacer en partie l'embargo commercial. L'argent ainsi recueilli servirait à promouvoir le programme des Nations Unies. Une telle taxe aurait inévitablement pour effet de réduire les exportations et les importations de ce pays. En revanche, l'attribution des recettes générées à des projets d'aide et à des initiatives commerciales pourrait compenser une bonne part des échanges mondiaux ainsi supprimés et créer de nouvelles possibilités d'investissement à l'échelle internationale permettant de récupérer les profits perdus.

## **Executive Summary**

The coercive force of economic sanctions is generally inadequate to affect the outcome of critical, time-urgent developments in international relations. The difficulties to be overcome are so great that it may only be useful to conceive of coercive sanctions as a means of punishment and deterrence. The emphasis of United Nations efforts has shifted to what amounts to economic warfare, or quasi-warfare. The centre piece in this strategy has been embargoes placed on the sale of arms, and on the transfer of advanced technology. Economic sanctions have also acquired the political functions within the world community of registering protest, at times of deflecting pressure for other forms of action, and at others of crystallizing a collective response to violations of international peace and morality. These political and symbolic functions of sanctions, however, tend to defeat the ostensible purpose of providing a non-violent means of managing world affairs. Perhaps most disturbing is the idea that the imposition of sanctions could become nothing more than a political formula to overcome a public reluctance to countenance official violence.

Study of the history of economic warfare suggests that new forms of multilaterally approved sanctions could play a useful role in international affairs as proactive forces with political and economic mechanisms which do not depend inherently upon fuller-scope coercion for their consummation. The mercantilist principle found some place in a 19th century practice known as "pacific blockade" which used a naval blockade to promote limited purposes without resort to war and without abandoning the advantages of a non-belligerent relationship. It is worth considering the possibility that a new system of sanctions analogous to the forms of mercantilist trade war and pacific blockade should be added to the arsenal of the United Nations, a system employing money to halt or reverse the problem created by the target state. The trade embargo could be replaced in part by a tax placed on the target state's imports and exports set by the United Nations at the level which generated maximum revenue. The funds so raised would be employed to promote the United Nations agenda. Although such a tax would inevitably reduce the flow of trade from and to the target state, employment of the revenue generated by it for commercial and aid projects could restore a large part of the lost volume of world trade, and create opportunities for international business to recover lost profits by pursuit of new investment opportunities.

## 1. Introduction

Dans la communauté internationale, les sanctions économiques ont acquis une fonction politique, celle d'exprimer le désaveu d'un comportement gouvernemental inacceptable; à l'occasion, elles permettent d'atermoyer quand la pression publique appelle à des mesures d'un autre ordre, mais elles cristallisent aussi parfois la réaction collective des nations quand la paix et les valeurs morales internationales sont bafouées. La décision d'agir peut être le fruit de revendications générales qui se seront exprimées de longue main sous la forme de pétitions, de manifestations publiques ou de représentations privées, mais il est possible que, dans un même temps, elle contribue à modeler la pensée des citoyens. Quand divers États, sur le parquet des Nations Unies, décident d'appliquer des sanctions, l'on sait qu'une action collective est mise en branle et que les membres de l'Organisation devront bientôt mettre leur détermination à l'épreuve. Les sanctions économiques jouent donc un rôle à la fois politique et symbolique, qui va toutefois à l'encontre de leur objectif officiel, soit de gérer les affaires internationales sans recours à la violence.

Le plus inquiétant est peut-être que l'imposition de sanctions puisse ne devenir rien d'autre qu'un instrument politique pour surmonter la réticence du public devant la violence officielle. Un tel cynisme aurait, selon certains, présidé à l'adoption des mesures de répression lors de la crise du Koweït en 1990. À leurs yeux, le manque de rapport entre les moyens utilisés (dont, particulièrement, le peu de temps prévu pour juger de l'efficacité des sanctions) et les fins déclarées pouvait laisser croire que les manoeuvres diplomatiques de la coalition dissimulaient un but politique, celui de ne pas manquer l'occasion d'anéantir la puissance militaire iraquienne. Sir Crispin Tickell, ambassadeur du Royaume-Uni auprès des Nations Unies jusqu'à la mi-août 1990, a expressément nié le fait dans son allocution du 6 août devant le Conseil de sécurité, affirmant qu'il ne fallait pas voir dans les sanctions un prélude à quoi que ce soit d'autre, ni, en particulier, à une action militaire.<sup>1</sup> Il n'en a pas convaincu Abu Hassan, ministre des Affaires étrangères de la Malaisie, qui a voulu savoir si les Nations Unies agissaient avec tant de célérité pour assurer l'efficacité des sanctions ou si elles se préparaient à l'avance à affronter une situation lui permettant de conclure à l'inefficacité et à la nécessaire adoption de mesures d'un autre ordre.<sup>2</sup> À l'échéance finale du 15 janvier 1991, fixée le 29 novembre précédent par la résolution

---

<sup>1</sup> Nations Unies, Procès-verbaux du Conseil de sécurité, version provisoire, 6 août, S/PV 2933 (étude du document S/21441).

<sup>2</sup> Procès-verbaux du Conseil de sécurité, version provisoire, 25 septembre 1990, S/PV 2943.

678 du Conseil de sécurité, nulle preuve n'avait été donnée à l'opinion mondiale que les sanctions économiques avaient quelque effet sur le gouvernement iraquien. Ceux pour qui elles entraient dans le jeu des grandes puissances y trouvaient leur compte, mais bien plus encore ceux qui soutenaient la thèse contraire. Quel qu'eût été leur objectif toutefois, elles tinrent lieu, comme c'est souvent le cas, d'étape menant à l'usage de la force.

Reléguer les sanctions économiques au rang de simples outils politiques serait non seulement admettre leur inutilité, mais peut-être aussi porter un jugement trop hâtif. On aurait tort de les mettre au rancart sans d'abord vérifier s'il ne serait pas possible de développer utilement les principes qui leur ont donné naissance et s'il n'y aurait pas lieu de les exploiter plus finement. Une étude des guerres économiques, portant non seulement sur notre siècle et le précédent, mais aussi sur toute l'époque moderne, laisse supposer que certains principes établis autrefois pourraient fort bien s'appliquer encore aujourd'hui.<sup>3</sup>

## 2. L'objectif des sanctions économiques

La Société des Nations et l'ONU voulaient faire des sanctions économiques un instrument coercitif, susceptible d'amener les gouvernements cibles à modifier des politiques choquantes pour la communauté mondiale. Elles y voyaient donc une arme stratégique compatible avec ce qui constituait, pour sir James Cable, la violence «orientée», c'est-à-dire des mesures militaires n'ayant aucun effet en elles-mêmes, mais incitant à une décision qui, autrement, n'aurait pas été prise.<sup>4</sup> En règle générale, la violence orientée exige beaucoup plus de doigté dans son application que l'action militaire ordinaire, qui atteindra généralement son but pourvu qu'elle soit suffisamment puissante. Les mesures indirectes sont invariablement moins efficaces. *Pour acquérir la force coercitive voulue, les sanctions économiques doivent exercer une pression politique qui incite à l'obéissance sur une personne ou un groupe de personnes influentes du gouvernement cible.*

C'est pourquoi les modèles actuels de sanctions sont calqués sur des concepts de guerre économique mis au point pour la plupart dans la foulée des conflits qui ont

---

<sup>3</sup> Les observations que j'exprime ici à ce sujet sont tirées de mes travaux sur les conflits économiques, dont les résultats ont été publiés sous le titre *Attack on Maritime Trade*, Macmillan (Royaume-Uni) et University of Toronto Press, 1991.

<sup>4</sup> Voir Cable, James, *Gunboat Diplomacy*, Londres, 1971, p. 40.

entouré la Révolution française et le Premier Empire, mais dont l'origine remonte jusqu'au mouvement de rejet des importations des révolutionnaires américains, à la loi américaine qui, en 1807, a interdit l'accès aux États-Unis à la quasi-totalité des produits britanniques, à celle qui, par la suite, a frappé d'un embargo tout commerce extérieur et, enfin, à la loi de 1809 qui visait uniquement les échanges avec la France et l'Angleterre.<sup>5</sup> Les États confédérés interrompirent leurs exportations de coton, comptant ainsi forcer l'Angleterre à reconnaître leur indépendance pour éviter une révolte chez ses ouvriers tisseurs mis au chômage. Leur espoir fut déçu quand ces derniers restèrent solidaires du gouvernement de l'Union et de sa politique antiesclavagiste, fait dont on retrouve l'influence dans la pensée de Karl Marx.<sup>6</sup> Les stratégies coercitives fondées sur la cessation des approvisionnements ne disparurent pas pour autant, sans doute parce que l'Union elle-même eut recours au blocus économique contre les États confédérés. Parmi les officiers de la marine américaine qui servirent sur les navires chargés d'en assurer le respect, on retrouve Alfred Thayer Mahan, plus tard inconditionnel partisan de l'hégémonie maritime, qu'il résumait surtout à la maîtrise du commerce par les forces navales.<sup>7</sup> Après la Guerre civile américaine, la Jeune école de la marine française mit au point, contre l'Angleterre, un plan fondé sur la même stratégie.<sup>8</sup>

En 1918, la Société des Nations s'était persuadée que l'effet politique des sanctions économiques serait fonction de l'aptitude de ses membres à faire saisir l'ampleur de la désapprobation mondiale chez la population de l'État cible. On s'attendait que celle-ci, poussée à l'action, obligerait son gouvernement à se plier aux réclamations de la communauté internationale. C'est à ce mécanisme de coercition que faisait allusion le juge William Webster, chef de la Central Intelligence Agency des États-Unis, dans son allocution du 7 décembre 1990 devant le Congrès américain au sujet des sanctions imposées par l'ONU à l'Iraq à la suite de l'invasion du Koweït. Il

---

<sup>5</sup> Voir Phillips, W. Alison et Arthur H. Reede, *Neutrality*, New York, ca 1935, tome II, «The Napoleonic Period», pp. 91-125; Clauder, Anna Cordelia, *American Commerce as Affected by the Wars of the French Revolution and Napoleon, 1793-1812*, Philadelphie, 1932, pp. 27-38; Albion, Robert Greenhalgh et Jennie Barnes Pope, *Sea Lanes in Wartime*, É.-U., 1968, p. 75; et Renwick, Robin, *Economic Sanctions*, Harvard Studies in International Affairs, n° 45, Harvard, 1981, pp. 4-8.

<sup>6</sup> Voir Owsley, F.L., *King Cotton Diplomacy*, Chicago, 1969, pp. 1-50 et 134-142, et Foner, Philip S., *British Labour and the American Civil War*, New York, 1981, pp. 4-5, 11-24 et *passim*.

<sup>7</sup> Voir «Incidents of War and Blockade Service», in Mahan, Alfred Thayer, *From Sail to Steam*, New York, 1968, pp. 156-195.

<sup>8</sup> Voir Marder, *The Anatomy of British Sea Power; A History of British Naval Policy in the Pre-Dreadnought Era, 1880-1905*, Hamden, Conn., 1964, pp. 86-91 et *seq.*

précisait que, grâce aux sanctions et à l'embargo, on avait clairement signifié à Saddam Hussein qu'il était isolé de la collectivité des nations.<sup>9</sup>

Quand la désapprobation de la communauté mondiale ne mobilise pas la population de l'État cible au point qu'elle exige une correction des politiques de son gouvernement, les sanctions économiques n'auront de force coercitive que si elles persuadent les dirigeants politiques en place de la nécessité d'en arriver à un compromis pour éviter la catastrophe économique, pour eux-mêmes ou pour leur pays tout entier. *Idéalement, les mesures économiques coercitives doivent viser uniquement ceux qui, dans un État, possèdent suffisamment d'influence politique. L'opération exige un savoir-faire considérable, au demeurant fort difficile à acquérir.*

### 3. La mise en pratique des sanctions

#### 3.1 Les exportations de denrées vers l'État cible

La meilleure façon d'attirer l'attention de la population sur la guerre économique consiste à cibler d'abord la nourriture, car on portera ainsi atteinte à la santé publique. Réagissant à l'agression iraquienne contre le Koweït, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté, le 2 août 1990, la résolution 661 qui prohibait tout commerce vers et depuis l'Iraq et le Koweït occupé, sauf en ce qui concernait les médicaments et l'aide alimentaire. La résolution 670 a étendu l'interdiction au transport aérien, tandis que la résolution 678 précisait que l'on pouvait avoir recours à tous les moyens nécessaires pour assurer la mise en oeuvre des sanctions. Un comité spécial, appelé «Comité 661», fut formé et chargé d'étudier de possibles exceptions au régime; la lourdeur de son mécanisme de fonctionnement fondé sur l'unanimité des décisions le privait de toute influence réelle sur l'application des contraintes. Même l'aide humanitaire, dont le passage n'était pourtant pas interdit, cessa d'être acheminée vers l'Iraq quand la coalition, dans sa grande détermination, fit adopter la résolution 666 qui réservait la distribution des denrées aux organismes approuvés par l'ONU, alors même que ces derniers ne possédaient en fait aucun moyen de pénétrer dans le pays.

L'étude réalisée par Mancur Olson, dont les résultats ont été publiés il y a 28 ans, démontrait pourtant que la nourriture était une bien faible arme dans la guerre

---

<sup>9</sup> Voir à ce sujet les procès-verbaux du 101<sup>e</sup> Congrès, 7 décembre 1990, 5 h 40 HNE.

économique.<sup>10</sup> Par la substitution, directe ou indirecte, on peut grandement réduire la demande de produits étrangers. Tout État d'envergure raisonnable ne pourra blâmer, en cas de famine, que sa propre incurie administrative, comme on l'a vu dans certaines régions allemandes pendant les hivers 1916 et 1917, ainsi qu'au Japon en 1945. À l'opposé, le gouvernement britannique a fait preuve de beaucoup d'adresse dans ses efforts de réduction de la consommation et de remplacement des importations pendant les deux conflits mondiaux. Même les cas où la limitation des approvisionnements a effectivement entraîné la famine ne démontrent pas qu'on en ait obtenu des résultats politiques invariablement utiles. La faim n'a pu à elle seule convaincre le gouvernement japonais de se rendre aux Forces alliées. Si une convention internationale a fait du blocus alimentaire une arme guerrière illégale, c'est que son application à la population d'un grand État s'est révélée aussi cruelle qu'inutile.<sup>11</sup>

Lors des débats du Conseil de sécurité (25 août), qui portaient sur la résolution 665 autorisant l'usage de la force contre l'Iraq, l'ambassadeur de Cuba, Alarcón de Quesada, déclara qu'aucune mesure ni aucune décision du Conseil, présente ou

---

<sup>10</sup> Voir Olson, Mancur Jr., *The Economics of Wartime Shortage*, Durham, N.C., 1963. Le chroniqueur officiel du blocus dressé contre l'Allemagne pendant la Première Guerre mondiale, A.C. Bell, était persuadé que l'effondrement du régime du Kaiser et sa décision de demander un armistice étaient principalement dues au faible approvisionnement alimentaire du pays. Le secrétaire du Comité pour la défense de l'Empire, Maurice Hankey, veilla à ce que la Grande-Bretagne ne fit, pendant l'entre-deux-guerres, aucune concession qui eût risqué de priver les belligérants de leur droit d'employer leurs forces navales pour étrangler l'économie de leurs adversaires. S'il est possible de douter que l'empire germanique ait capitulé devant le « blocus de la faim », il ne fait pas l'ombre d'un doute que ces événements ont stimulé Hitler dans sa décision d'anéantir les démocraties et de s'emparer des terres à blé de l'Ukraine. Voir à ce sujet Bell, A.C., *A History of the Blockade of Germany 1914-1918*, Londres, 1937, p. 689; PRO CAB 21/307, Note de Maurice Hankey sur le blocus et les lois de la guerre, en annexe; Medlicott, W.N., *The Economic Blockade*, Londres, 1952, vol. II, p. 641 et mon propre ouvrage intitulé *Attack on Maritime Trade*, Macmillan et University of Toronto Press, 1991, pp. 143-148.

<sup>11</sup> La Déclaration de Paris de 1856 assurait la libre importation sur navires neutres, sauf dans les ports étroitement surveillés par les forces ennemies ou dans le cas de marchandises de contrebande, de la définition desquelles étaient exclues, par la Déclaration de Londres (jamais ratifiée), les denrées destinées à la population en général. Aux derniers stades de la Première Guerre mondiale, l'Angleterre établit effectivement un blocus alimentaire, mais un sous-comité du Comité pour la défense de l'Empire, formé en 1923 pour étudier la question des droits des pays belligérants, admit que cette mesure avait pour seule justification le fait d'avoir été employée comme geste de représailles. Voir à ce sujet CAB 15/21, Comité pour la défense de l'Empire, Sous-comité permanent chargé d'étudier la coordination des mesures ministérielles à l'ouverture des hostilités; Rapport du Sous-comité du commerce, du blocus et du transport maritime sur navires ennemis, 30 mai 1923. Le gouvernement américain a pris les devants quand il s'agissait de circonscrire les droits des pays belligérants. Le président Hoover, responsable de l'acheminement de l'aide alimentaire vers l'Europe avant 1917 et après l'armistice de novembre 1918, s'est efforcé en 1929-1930 de rétablir l'immunité des navires transportant des denrées. Voir Hoover, H.C., *The Memoirs of Herbert Hoover*, New York, 1951-1952, tome II, p. 342, et ADM 116/2686, lettre d'Esme Howard à Austen Chamberlain, 9 mai 1929, et *passim*.

future, ne saurait lui conférer l'autorité politique, légale ou morale d'accomplir des gestes intrinsèquement inhumains.<sup>12</sup> Trois jours plus tard, lors d'une réunion du Comité 661, il voulut persuader ses collègues de la nécessité d'inclure dans l'interprétation de l'expression «circonstances humanitaires» non seulement les cas où il fallait prévenir des décès imminents, mais aussi ceux où le blocus alimentaire pourrait exercer ses effets dans l'avenir éloigné, par exemple sur le développement physique et mental des enfants.<sup>13</sup> L'ambassadeur Richardson du Royaume-Uni lui répliqua que, si le Conseil de sécurité avait envisagé l'exemption systématique des denrées, il n'aurait pas fait mention d'éventuelles circonstances humanitaires. Le 7 septembre, la présidence du Comité, confiée à Marjatta Rasi, informait le Secrétaire-général, par écrit, que tous les membres du Comité convenaient de la nécessité d'éviter la famine en Iraq et au Koweït par suite de l'application de la résolution 661 de 1990. Les pays non alignés, ne jouissant pas, dans leur neutralité, d'un pouvoir égal à celui des États-Unis lors des deux guerres mondiales, restèrent impuissants à sauvegarder le droit légal des populations civiles à une alimentation suffisante. Au plan juridique, la question de la limitation des approvisionnements alimentaires restait floue, de telle sorte que les expéditions vers les pays voisins de l'Iraq se maintinrent et que l'Iran, la Jordanie, la Syrie et le Liban purent permettre aux Iraquiens de ramener chez eux des denrées achetées outre-frontière. La route de Jordanie ne fut fermée et les convois civils bombardés qu'après le début des hostilités aériennes.

On a par contre pu prouver que l'Iraq a effectivement été soumis à un blocus alimentaire en 1990-1991. Une fois le conflit terminé, la Harvard School of Public Health, dans une étude réalisée auprès de la population iraquienne elle-même, a démontré que le taux de mortalité infantile avait plus que triplé pour atteindre 80 p. 1000 dans la foulée de la guerre et de la rébellion. De janvier à août 1991, on estime que quelque 46 900 enfants iraqiens de moins de 5 ans sont décédés, soit bien au-delà de ce à quoi on aurait pu s'attendre en temps de paix.<sup>14</sup> De telles souffrances

---

<sup>12</sup> Voir Procès-verbaux du Conseil de sécurité, version provisoire, 25 août, S/PV 2938 (débat sur le projet de résolution S/21640 se rapportant à la résolution 665).

<sup>13</sup> Voir Nations Unies, Rapport sommaire provisoire de la 4<sup>e</sup> réunion du Comité 661, 28 août 1990, S/AC.25/S2.4.

<sup>14</sup> La hausse des décès est notamment due à la destruction des systèmes sanitaires par bombardement, mais elle a été plus prononcée au nord de l'Iraq, dans le pays kurde, et chez les Chiïtes du sud. Ni l'une, ni l'autre de ces régions n'a été soumise à des bombardements particulièrement intensifs; il faut donc conclure que la mortalité élevée y est imputable aux rébellions contre le régime du parti Baas et à l'effet des sanctions, que le marché noir permettait aux résidents de Bagdad de supporter plus facilement. Voir à ce sujet Archerio, Alberto *et al.*, «The Effect of the Gulf War on Infant and Child Mortality in Iraq», *New England Journal of Medicine*, 23 septembre 1992 (1992, 327:931-936) et *Globe and Mail*, 22 octobre 1991 et 24 septembre 1992.

n'ont toutefois pas amené le gouvernement iraquien à s'amender. On peut donc affirmer que la réduction des ravitaillements n'a eu aucun effet coercitif efficace contre le régime, d'autant plus que ce dernier a choisi de ne pas se prévaloir de la résolution 706 du Conseil de sécurité (15 août 1991), qui abolissait partiellement les contraintes et permettait à l'Iraq de vendre du pétrole à concurrence de 1,6 milliard de dollars pour se procurer des produits essentiels, sous réserve qu'ils soient distribués par des organismes humanitaires internationaux.

L'inclusion d'un embargo alimentaire dans les sanctions onusiennes contre l'Iraq a eu pour seule véritable conséquence d'éroder le consensus auquel les membres en étaient venus quant à la nécessité de réagir à l'agression. Les protestations exprimées par les délégués de Cuba, du Yémen et de Colombie, rejetées du revers de la main par les grandes puissances, ont rapidement été reprises dans l'opinion publique. Après la libération du Koweït, le Conseil de sécurité leva les contraintes aux expéditions de denrées, sans toutefois réussir à stopper la famine en Iraq.<sup>15</sup>

Les sanctions imposées à Haïti d'abord par l'Organisation des États américains, puis par l'ONU, ne comprenaient pas de blocus alimentaire, mais elles ont tant accru la pauvreté dans le pays que la famine y règne aujourd'hui et tue mille jeunes enfants par mois, sans toutefois persuader le régime *de facto* de se conformer aux résolutions des Nations Unies.<sup>16</sup>

La limitation des approvisionnements alimentaires peut tout de même exercer une certaine influence sur le comportement des États affaiblis, à la condition que l'on puisse en gérer les conséquences politiques. Vers la fin de la Première Guerre mondiale, les États-Unis décidèrent de réduire leurs exportations de blé pour convaincre la Suisse de mettre sa marine marchande à la disposition des Alliés. Au cours de l'hiver 1918-1919, quand l'Allemagne se trouvait à court de ressources parce que la France lui refusait le droit de dépenser son or, les États-Unis firent valoir leur aptitude à lui assurer un ravitaillement suffisant pour l'inciter à signer au plus tôt le Traité de paix de Versailles; au bout du compte, l'opération se retourna contre

---

<sup>15</sup> Voir la résolution 687 du Conseil de sécurité, datée du 22 mars 1991; voir aussi Congrès des États-Unis, Comité restreint d'études sur la faim du Groupe international créé par la Chambre des représentants, débats du 1<sup>er</sup> août 1991.

<sup>16</sup> Voir «Sanctions and Spoons», *Time*, 22 novembre 1993, p. 32. Les chiffres sont tirés d'une étude réalisée par le Harvard University Center for Population and Development Studies.

eux.<sup>17</sup> La résolution 757 des Nations Unies, datée du 30 mai 1992, n'englobe pas les denrées dans les sanctions prononcées contre la Serbie, mais l'embargo sur les exportations serbes nuit à la capacité d'importation du pays.<sup>18</sup> Cela a privé les belligérants de la possibilité d'avoir recours à une telle stratégie et a tant soit peu renforcé la position des forces de paix. Aucun des adversaires, dans ce conflit civil, ne peut désormais se passer de l'aide humanitaire étrangère, ce qui offre à la communauté internationale quelque moyen d'atténuer le massacre.

### 3.2 Les autres exportations vers l'État cible

Un embargo stoppant les exportations de produits non alimentaires vers l'État cible retient moins l'attention du public; la rapidité et l'ampleur de son effet économique variera selon les circonstances. Les sanctions imposées à l'Italie par la Société des Nations, en 1935, ne portaient que sur une gamme restreinte de produits obtenus par ce pays des membres de l'organisme. Le représentant du Canada au sein du Comité des sanctions, W.A. Riddell, suggéra que l'on accroisse l'efficacité des mesures en ajoutant le pétrole à la liste; Mussolini réagit en affirmant que la guerre s'ensuivrait; entraînée par Laval, premier ministre de la France, la SDN capitula. Mackenzie King, alors premier ministre du Canada, désavoua la proposition Riddell en déclarant qu'elle n'avait pas été approuvée en haut lieu.<sup>19</sup>

En janvier 1939, les États-Unis déclarèrent un «embargo moral» afin de ralentir les ventes d'aéronefs au Japon; il s'agissait de la première étape d'un plan progressif visant à prévenir la conquête de la Chine. À compter de février, le Japon se vit refuser tout crédit et, dès juillet, fut officiellement informé que le traité commercial de 1911 devait être abrogé sous six mois. En juillet 1940, on instaura un système de licences d'exportation, qui ne visait toutefois que certains types de distillats de pétrole et de métaux ferreux. Par ces mesures, on entendait priver les forces armées japonaises de matériel essentiel, de même qu'exercer des pressions sur l'économie du pays. Par leur peu d'ampleur, les contraintes ne pouvaient être considérées comme

---

<sup>17</sup> Voir Huston, James A., «Allied Blockade of Germany 1918-1919», *Journal of Central European Affairs*, n° 10 (1950), pp. 145-166 et Bane, S.L. et R.H. Lutz, éd., *The Blockade of Germany after the Armistice, 1918-1919, Selected Documents*, Stanford, Californie, 1942.

<sup>18</sup> États-Unis, Département d'État, *Dispatch*, 3/23 (8 juin 1992), rubrique n° 448; voir aussi Procès-verbaux du Conseil de sécurité, S/PV 3082, 30 mai 1992.

<sup>19</sup> Voir Renwick, Robin, *op. cit.*, pp. 9-24; Pearson, Lester B., *Mike, The Memoirs of the Right Honourable Lester B. Pearson*, Toronto, University of Toronto Press, 1972, tome 1, pp. 92-102 et Munro, John A., «The Riddell Affair Reconsidered», *External Affairs*, 1939, pp. 366-375.

étant des *casus belli*, mais elles n'atteignirent généralement pas leur but. Les agressions japonaises se poursuivirent, si bien qu'en juillet 1941 le président Roosevelt «gela» les actifs nippons aux États-Unis, réussissant ainsi à priver les Japonais du pétrole américain, qui représentait alors 59 p. 100 des approvisionnements mondiaux. Le Japon, qui possédait des réserves de 18 mois pour ses forces navales, considéra ce geste comme un ultimatum. Le gouvernement américain croyait fermement que les Japonais s'avoueraient forcés de capituler. Ceux-ci décidèrent plutôt de s'emparer des champs pétrolifères des Indes orientales, auxquels ils se pavèrent la voie en lançant des attaques surprises sur la flotte américaine, en rade de Pearl Harbor, et sur les bases militaires américaines et britanniques en Asie.

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, on a à plusieurs reprises menacé de restreindre les approvisionnements en pétrole pour influencer le comportement des nations, mais avec un succès pour le moins mitigé. Les pays producteurs ont voulu le faire en 1967, pour forcer les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne fédérale à respecter les sanctions onusiennes contre Israël, mais ils ont dû abandonner. Le pétrole était également visé dans les sanctions que la Grande-Bretagne, en 1965, avait été persuadée d'imposer à sa colonie récalcitrante de Rhodésie du Sud, afin d'amener le Front rhodésien d'Ian Smith à instaurer un gouvernement multiracial. L'opération resta sans effet pendant douze ans, notamment du fait que la Rhodésie jouissait d'un accès facile à l'Afrique du Sud. Quand enfin, en 1978, cette dernière eut plus de peine à s'approvisionner en pétrole en raison de la révolution iranienne, la Rhodésie du Sud tira des conclusions devenues évidentes. La crise pétrolière avait donc agi comme un catalyseur sur les pressions exercées par l'effet économique et humanitaire des sanctions et de la guérilla qui faisait rage dans le pays. Plusieurs conférences se tinrent à Londres, qui culminèrent en l'envoi à Salisbury, fin 1979, d'un gouverneur britannique chargé d'administrer la cession des pouvoirs.<sup>20</sup>

### 3.3 Les exportations de l'État cible

L'effet de pressions économiques exercées sur le commerce extérieur de l'État *cible* n'est guère plus coercitif. En vertu de la Déclaration de Paris de 1856, il était interdit de s'attaquer à des marchandises exportées dans des navires neutres; l'histoire des deux grands conflits mondiaux démontre cependant qu'elles risquent d'être les proies les plus recherchées. Le gouvernement britannique finit par s'en prendre aux exportations allemandes en 1914-1918 comme en 1939-1945, mais

---

<sup>20</sup> Voir Bailey, M., *Oilgate, the Sanctions Scandal*, Londres, 1979, pp. 110, 174 et 190, et Strack, Harry R., *Sanctions, The Case of Rhodesia*, Syracuse, Syracuse University Press, 1978, pp. 24-33 et 89.

justifia ses gestes en les qualifiant de représailles contre un comportement allemand irrespectueux des lois de la guerre.<sup>21</sup> Les sanctions ordonnées par la Société des Nations contre l'Italie, lors du conflit éthiopien, visaient principalement à stopper ses exportations et à lui bloquer l'accès au crédit international. L'économie italienne en ressentit fortement les effets. En février 1936, elle exportait moitié moins qu'au même moment l'année précédente et, de novembre 1935 à juin 1936, elle écoula des réserves d'or d'une valeur de 93 millions de dollars US.<sup>22</sup> Mais elle n'en capitula pas pour autant. Au contraire, sa population manifesta une résurgence de patriotisme et les dons de métal précieux se multiplièrent.

Lors de la crise de Suez en 1956, les États-Unis réussirent à interdire à la Grande-Bretagne l'accès aux ressources du Fonds monétaire international et, par la même occasion, à déstabiliser la monnaie britannique; ils obtinrent ainsi un succès jusqu'alors inédit dans les annales internationales. Le gouvernement britannique, également soumis à la menace soviétique, accepta le compromis proposé par Lester B. Pearson, futur premier ministre du Canada.<sup>23</sup>

Les exportations rhodésiennes étaient la première cible des sanctions imposées en 1965 par la Grande-Bretagne; celle-ci voulait provoquer une crise financière en Rhodésie et faire en sorte que les tabaculteurs locaux se retournent éventuellement contre l'UDI. La Rhodésie tirait alors plus du tiers de son produit intérieur brut de ses expéditions à l'étranger; le tabac constituait aussi le tiers de celles-ci et était dirigé pour la moitié vers le Royaume-Uni. La stratégie britannique resta sans effet pour un temps, car les agriculteurs rhodésiens dépendaient trop du Front pour changer d'option politique. La faible influence que possédaient les capitalistes rhodésiens sur le régime Smith se trouva encore réduite par le consensus politique qu'engendrèrent les sanctions.<sup>24</sup> Piquée au vif par l'état de siège qui lui était imposé, la Rhodésie réussit à remédier à la chute de son commerce extérieur en favorisant l'industrie axée sur le marché intérieur. En termes réels, son économie resta florissante jusqu'en

---

<sup>21</sup> Voir Kalshoven, Frits, *Belligerent Reprisals*, pp. 156-160.

<sup>22</sup> Voir Renwick, Robin, *op. cit.*, tableaux I à V.

<sup>23</sup> Voir Kunz, Diane B., *The Economic Diplomacy of the Suez Crisis*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, ca 1991, *passim*; mon propre ouvrage intitulé *Attack on Maritime Trade*, pp. . . ; Wright, Peter, *Spy Catcher, The Candid Autobiography of a Senior Intelligence Officer*, New York, Viking, 1987, p. 85 et Renwick, Robin, *op. cit.*, pp. 61-64.

<sup>24</sup> Voir Anglin, Douglas G., «United Nations Economic Sanctions Against South Africa and Rhodesia», in Leyton-Brown, David, éd., *The Utility of International Economic Sanctions*, Londres, Croom Helm, 1987, pp. 23-58.

1976.<sup>25</sup> C'est à plus longue échéance que les contraintes à l'exportation ont contribué à l'effondrement du gouvernement Smith. À compter de 1972, la guerre civile taxa de plus en plus gravement l'économie rhodésienne, tandis que le manque de devises étrangères prévenait les réinvestissements.<sup>26</sup> En 1980, le régime Smith ayant consenti à modifier la constitution du pays, la revue *The Economist* conclut que l'incapacité de la Rhodésie à se procurer des crédits prolongés dans les marchés internationaux de capitaux fut à l'origine des plus fortes pressions sur ses ressources économiques et qu'il fallait voir là, de même que dans la guerre civile, la raison pour laquelle ses dirigeants récalcitrants s'étaient résignés à négocier.<sup>27</sup>

Les recettes produites par l'exportation étaient également l'une des principales cibles des sanctions imposées à l'Iraq lors de la crise du Koweït. Les oléoducs traversant la Turquie et l'Arabie saoudite furent fermés et l'on dressa un blocus autour des ports pétroliers d'Iraq et du Koweït. Dans son allocution de 1991 au Sénat américain, le juge Webster signala que les contraintes exercées sur les exportations iraqiennes, durant la guerre, avaient mis Bagdad dans une impasse financière et semblaient avoir des effets plus tangibles que le blocus alimentaire, pourtant mieux connu de l'opinion mondiale. Il appert toutefois que l'Iraq avait à sa disposition beaucoup plus de capitaux qu'on ne le croyait, probablement parce que les autorités, ayant aboli tout contrôle monétaire, laissèrent les citoyens libres de se livrer eux-mêmes à l'importation par le biais du marché noir. Les denrées recommencèrent à circuler dès la libération du Koweït, mais le blocus contre les produits iraqiens se maintint jusqu'au respect total de la résolution 687 du Conseil de sécurité, qui fixait les conditions du cessez-le-feu. Parmi celles-ci figurait notamment le paiement de réparations. Que l'Iraq ait refusé de s'y plier démontre hors de tout doute qu'il était impossible de lui dicter un comportement par le biais de pressions financières, opinion qui trouve une confirmation supplémentaire dans le fait que l'Iraq ait également préféré ne pas se prévaloir de la résolution 706, qui exemptait certaines exportations des sanctions pour lui permettre de payer des importations de nourriture.

En complément de sanctions sur les exportations, on peut aussi interdire les investissements dans l'État cible et refuser de lui consentir des crédits à l'importation.

---

<sup>25</sup> Voir Renwick, Robin, *op. cit.*, tableaux VI à XIII.

<sup>26</sup> L'amiral sir Herbert Richmond a été le premier, en 1934, à reconnaître que la guerre économique a des effets beaucoup plus pernicious sur les États qui doivent financer une action militaire. Dans *Sea Power in the Modern World*, (Londres, 1934), il souligne aux pages 71 et 72 que cette dernière leur impose des obligations financières considérablement accrues.

<sup>27</sup> *The Economist*, 19 juillet 1980, p. 16; voir aussi Renwick, Robin, *op. cit.*, pp. 25-58.

C'est ainsi qu'en 1964 le Japon a défendu à ses ressortissants, particuliers ou corps constitués, de faire quelque mise de fonds directe en Afrique du Sud. En 1981, les États-Unis, dans la foulée de l'imposition de la loi martiale en Pologne, cessèrent toute assurance des crédits à l'exportation vers ce pays et leur gouvernement ne lui consentit plus aucun financement; les membres de la Communauté européenne, pour leur part, interdirent tout prêt public à la Pologne. On a toutefois invariablement eu beaucoup de peine à convaincre les pays qui tablent sur l'exportation pour soutenir la qualité de vie de leur population de ne plus financer leur commerce extérieur. En 1979, par exemple, ni le Canada, ni le Royaume-Uni n'ont voulu agir ainsi à l'endroit de l'Union soviétique à la suite de l'invasion de l'Afghanistan.<sup>28</sup>

### 3.4 Les sanctions ont peu d'effet sur le comportement des États

Il faut désormais reconnaître que les sanctions économiques n'ont guère d'influence coercitive, comme l'ont démontré les mesures prises par la SDN contre l'Italie en 1935, les barrières dressées par les États-Unis contre les exportations japonaises de 1939 à 1941 et les sanctions imposées par l'ONU à la Rhodésie et à l'Iraq. Le résultat exceptionnel obtenu par l'application de pressions financières sur la Grande-Bretagne lors de la crise de Suez peut, en partie au moins, s'expliquer par le fait que le gouvernement britannique s'était vu offrir un moyen de résoudre le dilemme et qu'il dépendait d'un électorat sensible aux arguments de nature morale et soucieux de conserver son niveau de vie. La crise du Koweït est un exemple plus représentatif. Dans sa déclaration de décembre 1990 devant le Sénat de son pays, le secrétaire d'État James Baker affirmait que les sanctions ne sauraient être productives sans faire si mal à Saddam Hussein qu'il corrige son comportement et se retire du Koweït; il semblait alors croire qu'il était possible de réduire un gouvernement hostile en l'accablant de pressions économiques indistinctement ciblées. La suite des événements eut tôt fait de le détromper. En Iraq peut-être plus qu'ailleurs, la contrainte économique n'a pu empêcher que le conflit ne se résolve dans la violence.

Le peu de puissance agissante des sanctions leur vient du fait qu'elles découlent d'une vue organique de l'État qui eût sans doute satisfait les théoriciens constitutionnels du XVII<sup>e</sup> siècle, mais ne se retrouve qu'imparfaitement dans le monde actuel. La population n'est guère en mesure de dicter une conduite à son gouvernement même quand l'État s'est doté d'une constitution démocratique et encore moins quand une oligarchie ou un parti totalitaire occupe le pouvoir. En

---

<sup>28</sup> Voir Roca, Sergio, «Economic Sanctions against Cuba», Falkenheim, Peggy L., «Post-Afghanistan Sanctions» et Marantz, Paul, «Sanctions in the Polish Crisis», in Leyton-Brown, David, éd., *The Utility of International Economic Sanctions*, pp. 87-130.

revanche, toutefois, les régimes despotiques eux-mêmes doivent, pour survivre, conserver un délicat équilibre entre les forces sociales et ne peuvent impunément poursuivre des politiques qui ne suscitent pas quelque consensus parmi les élites, voire dans la rue. Ils auront peine à réaliser des visées impopulaires et risquent éventuellement la rébellion s'ils persistent. Plus paradoxal encore, il leur sera souvent impossible d'adopter une conduite perçue comme imposée de l'extérieur, ce qui est particulièrement le cas à la suite de sanctions décrétées par des pays étrangers : les concepts de peuple et de souveraineté sont toujours si bien ancrés dans la mentalité populaire que les citoyens d'un pays resteront fort mal disposés à l'endroit d'exigences d'institutions ou de gouvernements étrangers.

L'exemple des sanctions que la Société des Nations a imposées à l'Italie, en 1935, dans l'espoir de stopper l'invasion de l'Éthiopie prouve à quel point de telles mesures sont inaptes à persuader la population du pays cible d'obliger son gouvernement à se conformer aux normes internationales. Le patriotisme des Italiens et la capacité du régime fasciste à les intimider se sont révélés supérieurement puissants. Le gouvernement Carter, en frappant l'Union soviétique de sanctions en 1979 à la suite de l'invasion de l'Afghanistan, n'a pas connu de plus grand succès. Un haut fonctionnaire soviétique, V. Malkevitch, écrit alors que personne jusqu'ici n'avait réussi à influencer la politique intérieure ou étrangère de l'URSS par le chantage, la discrimination ou quelque diktat économique et que, si l'on en avait jamais obtenu quelque effet, ce dernier était à l'opposé du résultat attendu, puisque les tensions internationales poussent toujours les pays à durcir leur position.<sup>29</sup> Dans les sociétés plus libres que ne l'étaient l'Italie sous le régime fasciste et l'Union soviétique, le public en général est un maillon important de la chaîne qui relie les sanctions économiques et la formulation des politiques, mais l'on peut s'étonner que le président Bush ait entretenu quelque espoir que le peuple iraquien pût amener le gouvernement de Saddam Hussein à corriger sa conduite. Rien de ce que l'on savait généralement du tempérament de Saddam Hussein et de la mentalité du parti Baas ne portait à s'imaginer qu'ils fussent disposés à écouter les réclamations de la population. Le juge Webster lui-même s'est expressément dit d'avis que les sanctions économiques ne provoqueraient pas de révolte populaire :

Les services en Iraq sont gravement amputés en Iraq, qu'il s'agisse des soins médicaux ou de l'hygiène publique. La situation reste cependant, pour la population, plus facile à supporter qu'elle ne l'était durant les huit ans qu'a duré la guerre avec l'Iran, où le nombre élevé de victimes

---

<sup>29</sup> Voir Malkevitch, V., *East-West Economic Cooperation and Technological Exchange*, Moscou, Académie des Sciences, 1981, p. 14 (passage repris dans Falkenheim, Peggy L., *loc. cit.*).

civiles et les attaques répétées de missiles et de bombardiers s'ajoutaient à la détresse économique. Rappelons-nous que ce conflit n'a été marqué d'aucune manifestation populaire importante, même s'il a entraîné des pertes de 2,3 p. 100 parmi la population iraquienne.<sup>30</sup>

Un mois de bombardements intensifs ne réussit pas à pousser la population à la révolte. Le 15 février 1991, le président Bush, irrité de ce que le gouvernement iraquien refusait de se rendre aux exigences des Nations Unies, demanda aux forces armées et au peuple iraquien de prendre la situation en main et de forcer leur dictateur Saddam Hussein à céder et à se conformer aux résolutions onusiennes avant de rejoindre la collectivité des nations pacifiques.<sup>31</sup> Les minorités kurde et chiite répondirent par la suite à son invitation, mais non sans avoir attendu le lancement de l'attaque d'infanterie, qui donnait aux rebelles l'espoir d'obtenir le soutien nécessaire.<sup>32</sup>

Parmi les nombreuses raisons expliquant pourquoi les sanctions n'ont pu forcer l'Iraq à se retirer du Koweït, notons le fait que le comportement diplomatique de la coalition allait à l'encontre d'une coercition économique efficace. Les mesures économiques gagnent en puissance quand elles s'inscrivent dans une démarche diplomatique imaginative, dont l'effet psychologique s'apparente à celui que recherchent les forces policières plus avancées pour convaincre un homme violent de libérer ses otages. Il est essentiel de faire une considérable démonstration de force, mais il faut aussi laisser une voie de sortie à celui qui se rend. Sir Julian Corbett l'a bien exprimé, en soulignant que la pression exercée par la marine est bien fastidieuse et longue à produire un effet, sauf si elle s'accompagne de mesures militaires et diplomatiques bien agencées.<sup>33</sup> Il importe de considérer de près les circonstances qui privent l'État cible de sa liberté de corriger ses politiques. En pratique, il peut être préférable que les sanctions attirent peu l'attention du public, ce que l'on obtient par exemple en s'attaquant aux exportations et aux transactions financières du pays visé. Les mesures contraignant les exportations n'ont pas la même dimension politique que celles qui visent les importations, car elles ne menacent pas l'existence humaine à courte échéance; le gouvernement cible risque d'en trouver la capitulation d'autant plus facile. Il s'agira plutôt d'un conflit de comptabilité, qui complique l'obtention des produits essentiels mais ne la rend pas impossible et qui agit au détriment de l'industrie. La supériorité de ce moyen sur l'autre

---

<sup>30</sup> Traduction libre d'un passage du procès-verbal des débats du 101<sup>e</sup> Congrès américain (7 décembre 1990, 5 h 40 HNE).

<sup>31</sup> États-Unis, Département d'État, *Dispatch*, 2/3 (21 janvier 1991), p. 37. Extrait d'un discours prononcé devant l'American Association for the Advancement of Science.

<sup>32</sup> Voir *Globe and Mail*, 4 avril 1991.

<sup>33</sup> Voir Corbett, sir Julian S., *England in the Seven Years War*, Londres, 1907, pp. 5 et 6.

sera toutefois fonction de la vulnérabilité de l'État cible. En limitant les exportations d'un petit pays isolé, comme Haïti, on y accélérera rapidement les ravages de la pauvreté et de la faim, mais il est également fort possible que la situation, du moins à moyen terme, n'entraîne pas les changements de politique voulus, comme le démontre toujours le triste exemple de ce pays.

Lors de la crise du Koweït, les dirigeants occidentaux se sont entêtés à traiter le président de l'Iraq, Saddam Hussein, avec un ostentatoire mépris, attitude que plusieurs ont jugée incompatible avec les objectifs de leurs mesures coercitives. Les États alliés chargés de la mise en oeuvre des résolutions de l'ONU ont constamment refusé les compromis qui auraient pu hâter la capitulation iraquienne. Dans une conférence de presse à Paris, en novembre 1990, le secrétaire d'État Baker déclarait que les dirigeants de la coalition étaient unanimement convaincus qu'aucune solution partielle n'était acceptable et répétait que la conduite agressive de Saddam Hussein ne devait lui apporter aucune gratification, réelle ou non.<sup>34</sup> M. Baker, de concert avec les autres chefs de la coalition, soulignait qu'un règlement incomplet de la crise créerait un très malheureux précédent en laissant entendre que le crime peut payer.<sup>35</sup> En janvier 1991, il affirmait à un reporter de la chaîne télévisuelle ABC que sa politique à l'endroit de l'Iraq était celle de la carotte et du bâton, la carotte étant en l'occurrence le retrait total et inconditionnel du Koweït, seule manière d'éviter le bâton.<sup>36</sup> Par cette inflexibilité, si justifiable qu'elle ait été dans les circonstances, on s'assurait que les sanctions économiques, du moins dans la forme adoptée, ne représentent pas la stratégie idéale. Les États alliés semblaient viser l'humiliation maximale pour Saddam Hussein, afin de décourager les éventuels agresseurs, et étaient disposés à recourir à la force pour y parvenir.

En outre, en raison de la nature même du régime iraquien, il était fort difficile de finement cibler les sanctions. Il semble aujourd'hui que les hommes d'affaires les plus influents du pays se sont contentés d'accumuler les profits en usant de leur position privilégiée dans le parti pour manipuler le marché noir, ce que l'imposition des sanctions leur aurait probablement facilité. La même conclusion s'impose actuellement devant le comportement des dirigeants du régime *de facto* en Haïti. On est en droit de se demander si une administration plus judicieuse des sanctions accroîtrait sensiblement leur puissance coercitive; les cas exceptionnels seraient ceux où, dans l'État cible, les forces culturelles

---

<sup>34</sup> Voir États-Unis, Département d'État, *Dispatch*, 1/12 (19 novembre 1990), p. 273.

<sup>35</sup> Réponses données par le secrétaire d'État Baker à une conférence de presse tenue à New York le 29 novembre 1990, p. 299.

<sup>36</sup> Voir États-Unis, Département d'État, *Dispatch*, 2/1 (17 janvier 1991).

et historiques exerceraient une pression d'un potentiel inhabituel en faveur de la reddition, comme on l'a vu lors de la crise de Suez.

Le délai excessivement court, soit quelques mois, compté pour que les sanctions atteignent leur objectif figure aussi parmi les facteurs qui se trouvent à l'origine de leur insuccès. En 1966, le premier ministre britannique Wilson s'était dit confiant qu'il suffirait de semaines et non de mois pour que les mesures prises à l'endroit de la Rhodésie la réduisent à l'obéissance. On sait maintenant que la rébellion rhodésienne a duré 14 ans et que les sanctions elles-mêmes n'ont joué qu'un rôle de soutien dans le dénouement final. L'ambassadeur Al-Ashtal du Yémen l'a rappelé assez sarcastiquement en 1990 au Conseil de sécurité, dans un discours prononcé contre la résolution 678 :

Il est plutôt étonnant que ceux qui nous recommandaient la patience dans l'application des sanctions à la Rhodésie ou à l'Afrique du Sud soient aujourd'hui si pressés d'affirmer la pure et simple inefficacité de celles, amples et réalisables, qui visent l'Iraq. Pour que ces dernières atteignent leur but et obligent l'Iraq à se conformer aux résolutions du Conseil de sécurité, nous devons faire preuve de patience.<sup>37</sup>

L'envoi et le déploiement, dans la région du golfe Persique, de considérables forces militaires destinées à intimider le gouvernement iraquien ont suscité des difficultés logistiques et politiques dont l'effet a été d'anéantir toute possibilité de retarder le lancement de l'attaque terrestre au-delà de l'échéance du 15 janvier. Dans la pratique, la guerre psychologique ne pouvait que faire avorter la guerre économique, mais de toute façon l'opinion mondiale la plus écoutée exigeait que la crise soit réglée le plus rapidement possible, pour éviter la destruction irréversible du Koweït.

### 3.5 La mise en oeuvre des sanctions

Lors de la crise du Koweït, les sanctions ont été assez efficacement appliquées, surtout du fait que les gestes de l'ONU recueillaient la faveur générale; certaines représentations ont cependant été faites au Conseil de sécurité au sujet d'une excessive «privatisation», selon les termes de l'ambassadeur cubain, de la gestion des opérations onusiennes.<sup>38</sup> Les pays membres de l'Organisation ont instauré leurs propres contraintes à l'exportation et à l'importation, tandis que les oléoducs menant des champs pétrolifères iraqiens vers l'Arabie saoudite et la Turquie ont été fermés aux frontières. De plus, les

---

<sup>37</sup> Traduction libre d'un passage des Procès-verbaux du Conseil de sécurité, version provisoire, 29 novembre, S/PV 2963.

<sup>38</sup> Discours d'Alarcón de Quesada, procès-verbal de la 2 977<sup>e</sup> réunion du Conseil de sécurité, version provisoire, 13 et 15 février 1991; voir aussi 18 août, S/PV 2937, débat au sujet du projet de résolution S/21562.

vaisseaux de guerre des pays alliés surveillèrent les entrées et sorties de marchandises dans les ports irakiens et les havres voisins du pays. La marine canadienne réalisa le quart des arraisonnements. On ne chercha pas systématiquement à rationner les importations de produits non militaires par les pays avoisinants, mais il semble que les rares expéditions vers l'Iraq étaient surtout constituées de denrées et de médicaments non interdits puisque destinés à des fins humanitaires. Comme les cercles internationaux des affaires jugeaient essentiel que la Koweït retrouve son indépendance et que l'Iraq ne puisse s'emparer d'autres réserves de pétrole au Moyen-Orient, personne ne tenta de s'enrichir rapidement par la contrebande du pétrole irakien.

Mise en plus longue perspective, l'étude des sanctions ordonnées par les Nations Unies et la Société des Nations démontre cependant que leur mise en vigueur a régulièrement été source de graves problèmes, puisqu'elles gênaient considérablement le commerce international et la liberté d'action des pays qui en dépendent. Il est aussi difficile de veiller au respect des sanctions que de maintenir un blocus en temps de guerre. Aux pourparlers qui ont précédé la Déclaration de Londres de 1911, dans laquelle est défini le terme « contrebande », on a grandement tenu compte des exigences des nations commerçantes qui resteraient neutres lors d'un conflit. Leur réticence, particulièrement de la part des États-Unis, a considérablement nui au développement de la guerre économique contre l'Allemagne en 1914-1918 et en 1939-1945. Au moment d'imposer unilatéralement des sanctions économiques à Cuba en 1960, les États-Unis eurent recours, pour convaincre les pays neutres de leur emboîter le pas, à tous les moyens employés par la Grande-Bretagne lors des conflits mondiaux, mais ne réussirent pas à les empêcher de poursuivre d'importants échanges avec le pays de Castro.<sup>39</sup> La fraude reste source de problèmes dans la délivrance des certificats d'utilisateur final indispensables à la concrétisation des sanctions décrétées par les Nations Unies.<sup>40</sup> On rapporte une anecdote de la crise yougoslave dans laquelle des Casques bleus russes auraient profité de l'élévation du cours du carburant et du matériel militaire dans le marché noir à la suite des sanctions, même s'ils étaient justement chargés de veiller à l'application de celles-ci.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Voir Rich, Donna, «Lessons from the U.S. Embargo against Cuba», in *South Africa, The Sanctions Report*, Hanlon, Joseph, éd., pp. 157-167; Roca, Sergio, «Economic Sanctions against Cuba» et Leyton-Brown, David, «Extraterritoriality in United States Trade Sanctions», in Leyton-Brown, David, éd., *The Utility of International Economic Sanctions*, pp. 87-104.

<sup>40</sup> Ce phénomène remonte aussi, sinon plus loin que le XVII<sup>e</sup> siècle; le roi Guillaume III avait en effet essuyé un échec lorsqu'il avait tenté de rationner les importations flamandes pour prévenir leur réexportation vers la France.

<sup>41</sup> Voir «The Colonel Who Betrayed the UN», *London Evening Standard*, 21 avril 1993 et Berdal, Mats R., *Whither UN Peacekeeping?*, Adelphi Paper 281, Londres, octobre 1993, p. 47.

On a la preuve fiable que le premier ministre rhodésien Ian Smith avait reçu, avant sa déclaration unilatérale d'indépendance, l'assurance d'un dirigeant de la Shell Oil que l'on trouverait des moyens de contourner un embargo sur le pétrole. En 1966, le ministre des Affaires étrangères du Portugal avait informé Londres que les entreprises britanniques Shell UK et BP étaient derrière la moitié des expéditions de pétrole vers la colonie; le président Kaunda de Zambie confirmait l'information en février 1968. Si le gouvernement britannique s'est fait le complice de l'évitement des sanctions à l'endroit de la Rhodésie, c'est du moins en partie parce qu'il hésitait à nuire à sa propre économie. Le premier ministre Wilson déclara qu'au bout d'un an les sanctions avaient coûté 250 millions de dollars à celle-ci, malgré tous les contournements. On a estimé que, jusqu'à mars 1973, elles avaient directement engendré un déficit de 49 millions de livres pour l'Échiquier britannique et qu'au seul chapitre des exportations vers la Rhodésie, leurs effets s'évaluaient à environ 31,4 millions de livres *par année*.<sup>42</sup> Financièrement, la Zambie a durement souffert de la guerre économique menée contre la Rhodésie; de plus, la participation de la Grande-Bretagne aux mesures internationales conçues pour en alléger les effets dans ce pays a aggravé les problèmes auxquels elle était elle-même en butte. Le Canada a financé et la Chine a construit une voie ferrée traversant la Tanzanie pour permettre à la Zambie de poursuivre ses exportations de cuivre sans avoir à emprunter les chemins de fer rhodésiens, mais l'économie zambienne souffre encore, dans les années quatre-vingt-dix, des torts que les sanctions lui ont causés.<sup>43</sup>

L'exemple rhodésien perd en représentativité quand on sait, comme l'histoire l'a démontré, que l'objectif politique réel de la Grande-Bretagne était de protéger les intérêts britanniques dans un Commonwealth multiracial et non pas de réduire la Rhodésie à la soumission et qu'elle a permis que des objectifs économiques plus généraux prennent le pas sur ceux, politiques, que l'on attribuait publiquement aux sanctions. La connaissance du fait n'a toutefois d'autre conséquence que de faire porter ailleurs la responsabilité de la fraude et n'a rien d'incompatible avec les tendances de l'histoire, au plan des difficultés soulevées par la mise en vigueur des sanctions.

Celles qui s'adressaient à l'Afrique du Sud ont été régulièrement resserrées, mais n'ont jamais atteint la valeur d'un véritable carcan. Fortement dépendant du commerce extérieur, ce pays aurait peine à compenser l'insuffisance des importations par la production intérieure et ne jouit pas de la protection de voisins bienveillants, comme c'était le cas pour la Rhodésie. Son économie, incapable de supporter un embargo total,

---

<sup>42</sup> Voir Good, Robert C., *UDI: The International Politics of the Rhodesian Rebellion*, Princeton, Princeton University Press, 1973, pp. 171-172 et 185, et la déclaration du 26 juin 1973 de lord Balniel, Royaume-Uni, *House of Commons Debates*, 1972-1973, vol. 858, réponses écrites, pp. 304-305.

<sup>43</sup> Voir Hall, Richard, *The High Price of Principles: Kaunda and the White South*, Harmondsworth, Penguin, 1973, p. 1.

n'a jamais eu à le faire.<sup>44</sup> La Grande-Bretagne, longuement réticente à participer au régime de sanctions, disait justifier son hésitation par l'effet négatif qu'un tel geste aurait sur l'emploi dans son territoire, de même que chez les ouvriers noirs sud-africains eux-mêmes, dont les sanctions devaient prendre la défense.

Les mesures prises par le président Carter à l'endroit de l'Union soviétique à la suite de l'invasion de l'Afghanistan sont également restées tout au plus partielles, car les États-Unis craignaient pour eux-mêmes les effets économiques et politiques de l'apparition de barrières au commerce. D'autres pays occidentaux ont, pour des raisons similaires, hésité à adopter des mesures commerciales restrictives.<sup>45</sup>

Le facteur primordial, dans les difficultés que suscite là mise en oeuvre des sanctions, réside dans le fait que les commerçants sont plus poussés à les contourner que ne le sont, à leur barrer la route, les autorités chargées d'en assurer le respect. La situation se complique encore quand apparaît un conflit bureaucratique opposant les responsables de l'application des mesures aux élites commerciales dont la vocation consiste à veiller à la bonne santé de la balance des échanges. Depuis qu'existent les blocus navals et administratifs, les techniques de mise en oeuvre se sont constamment perfectionnées, mais jamais au point qu'un État important soit imperméablement ceinturé. Les gouvernements adversaires se concertent pour commercer en temps de guerre, soit parce qu'ils s'y sentent obligés pour survivre, soit parce que les milieux d'affaires corrompent les dirigeants politiques. Certains intérêts commerciaux sont tout à fait disposés à faire fi d'un blocus, préférant profiter de la hausse des prix qu'entraîne un conflit et se protéger ainsi pour le cas où ils se retrouveraient du côté perdant. Les sanctions imposées en temps de paix se sont donc révélées, dans leurs lacunes, bien supérieures aux blocus dressés en temps de guerre.

Lors de la Première Guerre mondiale, le Foreign Office britannique et le ministère responsable du blocus ont constaté qu'il leur était plus facile de contrecarrer la fraude s'ils s'entendaient directement avec les sociétés de navigation neutres pour assurer eux-mêmes la protection des navires; celles qui n'acceptaient pas cette condition étaient menacées de saisie ou d'un embargo sur le mazout. Les entreprises de pays neutres surprises en flagrant délit de « commerce avec l'ennemi » étaient inscrites à une liste noire et aucune société soumise aux lois des pays formant la Triple-Entente ne pouvait frayer avec elles. L'Angleterre jugea ce système plus efficace que ne l'aurait été toute entente

---

<sup>44</sup> Voir Hanlon, Joseph, réd., *South Africa, The Sanctions Report*, pp. 154-160 et *passim*.

<sup>45</sup> Voir Falkenheim, Peggy L., *loc. cit.*

de gouvernement à gouvernement.<sup>46</sup> On n'inspectait en cours de voyage les navires voguant vers des ports neutres que pour vérifier l'efficacité des mécanismes bureaucratiques, lesquels s'appuyaient sur des activités exhaustives de renseignement. Cette leçon de l'Histoire risque d'avoir quelque utilité dans la résolution des problèmes que présentent les sanctions économiques administrées par l'entremise des Nations Unies. Il pourrait, par exemple, être opportun de confier la surveillance de la mise en oeuvre à des organismes indépendants de la plupart des membres de l'ONU. Idéalement, il s'agirait d'un organe du Secrétariat-général onusien, mais on pourrait aussi, faute de mieux, confier la tâche à un organisme créé par un membre ou un groupe de membres et autorisé à s'adresser directement aux entreprises relevant de compétences étrangères.

### 3.6 Résumé

*La conclusion qui semble ressortir clairement d'une analyse historique veut que les sanctions économiques ne possèdent généralement pas la puissance coercitive nécessaire pour influencer le dénouement de problèmes internationaux particulièrement graves et urgents. Elles risquent d'être légèrement plus efficaces quand les circonstances permettent une réaction de portée progressivement élargie.* La capacité de l'opinion mondiale à supporter une longue confrontation fait partie des facteurs déterminants. En aménageant les sanctions de manière qu'elles épargnent tant soit peu les populations innocentes (par exemple en permettant l'importation de denrées et de produits médicaux essentiels), on accroîtra la tolérance générale à l'endroit des mesures coercitives. En même temps, on incitera plus le gouvernement cible à s'y conformer en faisant en sorte de réduire la dimension politique des sanctions. C'est en mesurant bien l'effet de la stratégie sur l'opinion publique qu'on lui assurera le plus grand potentiel. Il faudra aussi assortir les pressions, soigneusement adaptées à la situation, d'une campagne diplomatique innovatrice. Les obstacles à surmonter sont toutefois si rebutants que, sauf à l'endroit d'économies aussi restreintes et faciles à isoler que celle d'Haïti, de telles mesures ne pourront guère servir d'autres fins que punitives ou dissuasives.<sup>47</sup> Au moment où nous écrivons ces lignes, même le gouvernement illégitime d'Haïti, décrié de toute part, refuse de se soumettre aux résolutions des Nations Unies.

---

<sup>46</sup> Voir CAB 21/307, «The Freedom of the Seas, Appendix», 21 décembre 1918.

<sup>47</sup> Les premières sanctions imposées à Haïti étaient le fait de l'Organisation des États américains, qui a agi à l'incitation de son plus nouveau membre, le Canada. Quand le gouvernement haïtien a trouvé le moyen de s'y soustraire, la délégation canadienne aux Nations Unies a obtenu que le Conseil de sécurité, par la résolution 841 du 16 juin 1993, oblige tous les pays à décréter des mesures partielles. La Garde côtière américaine, avec l'aide de la marine canadienne, en a assuré la mise en oeuvre. Voir à ce sujet l'éditorial du 6 juillet 1993 du *Globe and Mail*, ainsi que le reportage publié dans les mêmes pages le 27 août 1993, en provenance de Port-au-Prince. On sait que le régime *de facto* est revenu par la suite sur sa décision de respecter ces conditions. La plutôt désolante saga haïtienne se poursuit.

Robin Renwick en vient à conclure que les sanctions dont la puissance coercitive est la plus grande sont celles qui restent à l'état de menace. Dès qu'elles sont officiellement décrétées ou que l'idée en est explicitement entretenue, elles ont tendance à unir les diverses forces de résistance dans l'État cible en suscitant une psychose de la «responsabilité collective»; il vaudrait donc mieux s'en servir comme d'une arme punitive, dont on userait contre les gouvernements fautifs surtout pour dissuader l'imitation. Dans cette optique, l'abandon des sanctions contre l'Italie en 1936, sous prétexte qu'elles n'avaient pu prévenir l'invasion de l'Éthiopie, était une erreur, que les États-Unis ont réussi à éviter dans l'après-guerre. Les mesures unilatérales qu'ils ont longtemps conservées contre Cuba et le Viet Nam et celles, plus récentes, décrétées contre l'Iraq et qui perdurent, sont conçues de manière à maximiser leur puissance dissuasive, quoi qu'en disent ceux pour qui de tels gestes unilatéraux sont en soi une menace à la paix mondiale.<sup>48</sup>

Bien que certains faits démontrent l'influence des sanctions sur le comportement des décisionnaires sud-africains, on peut fort bien s'attendre que, dans un conflit aussi insoluble que celui de l'ex-Yougoslavie, leur rôle ne soit guère que punitif. Les hostilités dans cette région n'obéissant de toute évidence pas à des impératifs économiques, la seule raison d'être de ces mesures réside sans doute dans leur pouvoir dissuasif sur d'éventuels agresseurs. Dans le proche avenir, plusieurs peuples des Balkans pâtiront des sanctions imposées à la Serbie et au Monténégro, mais à plus long terme, il se peut que l'opération soit bénéfique dans ses effets sur la conduite d'autres gouvernements. Comme dans le cas de toute mesure préventive, toutefois, il sera difficile, sinon impossible de démontrer de façon tant soit peu probante qu'elle aura effectivement tué dans l'oeuf quelque velléité de perturber la paix mondiale.

Devant l'échec relatif qu'elles ont connu dans l'emploi coercitif de sanctions économiques, les Nations Unies se tournent maintenant vers ce que l'on pourrait appeler la guerre ou la quasi-guerre économique. Au coeur de leur stratégie se trouvent évidemment des embargos sur les ventes d'armes et sur les transferts de technologie avancée. Il semble que l'incapacité de l'Afrique du Sud à remplacer ses avions militaires endommagés ou désuets fasse partie des facteurs qui l'ont amenée à modifier sa politique

---

<sup>48</sup> Voir Renwick, Robin, *op. cit.*, pp. 88-92. Kim Richard Nassal établit une comparaison entre la fonction juridique confiée aux sanctions imposées par la Société des Nations, qu'il qualifie de «sentences» découlant de contraventions au droit international, et les visées politiques des mesures adoptées par les Nations Unies, dans lesquelles il voit des gestes de coercition; cette distinction n'infirme pas les résultats d'une étude historique du rôle joué par les sanctions. Voir, de ce dernier auteur, «Economic Sanctions in the League of Nations and the United Nations», in Leyton-Brown, David, *The Utility of International Economic Sanctions*, Londres, Croom Helm, 1987, pp. 7-22.

étrangère et, par la suite, à se retirer de l'Angola.<sup>49</sup> Les embargos sur les ventes de matériel militaire gagnent en efficacité quand l'économie de l'État cible est attaquée de toute part. Celle de l'Iraq a été pratiquement réduite à néant par les sanctions imposées pendant plus de trois ans et le pays s'est en conséquence trouvé incapable de poursuivre son agression armée. L'élément clé de la situation résidait dans l'arrêt des exportations d'armes vers l'Iraq, mais la crise financière qui y a été causée par le blocus a fait en sorte qu'il lui était impossible de profiter d'éventuels trous dans les mailles du filet. L'Union soviétique a parfois réussi à contourner les règles interdisant les transferts technologiques, mais ses criantes faiblesses économiques ont au bout du compte hâté son écroulement. Même si elles représentent un outil assez rudimentaire, les sanctions sont une arme précieuse dans les mains de la communauté internationale, du fait qu'elles peuvent miner le potentiel *militaire* d'un État agressif.

#### 4. La notion de sanctions proactives

Le fait d'assigner aux sanctions la fonction de punir les transgressions du passé dans l'espoir que la punition aura valeur d'exemple, ainsi que l'utilisation de sanctions comme moyen d'affaiblir sur le plan militaire les gouvernements agresseurs, peuvent s'avérer des options réalistes compte tenu des limitations évidentes du modèle coercitif. Cependant, l'étude de l'histoire de la guerre économique nous apprend qu'il pourrait y avoir une solution intermédiaire où de nouveaux types de sanctions pourraient jouer un rôle utile dans les affaires internationales comme instruments préventifs dont les mécanismes économiques et politiques ne dépendent pas fondamentalement de la coercition pour la réalisation de leurs objectifs.

Il nous paraît opportun de remettre en question l'hypothèse stratégique sous-jacente selon laquelle l'appauvrissement de l'État cible constitue un moyen efficace d'obtenir réparation des dommages que celui-ci a fait subir à la communauté internationale. Avant la révolution industrielle, et même à l'époque des guerres napoléoniennes, l'idée maîtresse de la guerre économique consistait en la monopolisation du commerce dans le but d'augmenter la richesse du pays belligérant. Au lieu de s'appliquer à l'appauvrissement du pays ennemi, l'objectif était plutôt de canaliser la richesse vers le Trésor de guerre du pays belligérant. Eli Heckscher a démontré que le mercantilisme fut essentiellement conçu comme une doctrine servant le pouvoir. Expression achevée de la rapacité des politiques, le mercantilisme visait l'appauvrissement du pays ennemi seulement dans la mesure où cela contribuait à augmenter la richesse du

---

<sup>49</sup> Voir Crown, George, «Success of the Arms Embargo», in Hanlon, *South Africa The Sanctions Report*, pp. 168-173.

pays belligérant, laquelle richesse multipliait à son tour la puissance de ce dernier.<sup>50</sup> La doctrine du mercantilisme a été rejetée par les économistes du XVIII<sup>e</sup> siècle, dont Joseph Tucker et Adam Smith. Smith exclut toutefois de ses critiques les éléments de la législation mercantiliste de la Grande-Bretagne (les lois dites de navigation) qui étaient les plus cruciaux pour le soutien de la marine britannique. Le mercantilisme continua pourtant de faire partie de l'arsenal des mesures de guerre, même s'il avait perdu de son intérêt en temps de paix. Ainsi, le blocus continental édicté par Napoléon et les décrets du Cabinet britannique qui réglementaient de façon arbitraire le commerce des pays neutres avec l'Europe occupée furent conçus en fonction de la poursuite d'objectifs mercantilistes de puissance.

Le principe du mercantilisme sous-tendait une pratique du XIX<sup>e</sup> siècle, le « blocus pacifique », où l'on employait le blocus naval pour atteindre certains buts sans recourir à la guerre ni renoncer aux avantages d'une relation non belligérante. Cette pratique, surtout quand elle était utilisée pour obtenir le remboursement d'une dette, découlait de la notion de représailles et constituait une forme d'« auto-assistance ». On n'invoquait pas généralement un quelconque droit d'empêcher le passage des navires appartenant à des pays neutres, et les biens privés saisis pendant un blocus pacifique n'étaient pas confisqués. Une fois le différend résolu, les biens étaient rendus à leurs propriétaires. L'objectif visé par des représailles est par définition limité et ne met pas en jeu la sécurité de l'une ou l'autre partie.<sup>51</sup> Or, la portée *limitée* de l'objectif est cruciale à l'application du concept.

Le recours au blocus pacifique par les gouvernements allemand, britannique et italien en 1902 pour forcer le Venezuela à rembourser ses dettes est l'exemple historique qui s'apparente le plus au mercantilisme et qui peut fournir un modèle utile en vue d'un régime de sanctions proactives. La saisie de marchandises transportées par mer s'attaquait directement au problème des dettes impayées. Cependant, les répercussions politiques d'une action navale de la part de pays européens dans des eaux considérées comme appartenant à la zone d'influence américaine garantissaient l'intervention des États-Unis (pourtant neutres en l'affaire) et l'échec de cette démonstration de force. John Hay, le secrétaire d'État américain, déclara que les États-Unis comprenaient que les puissances européennes fussent obligées de réclamer le droit de défendre leurs intérêts en Amérique du Sud, tout en regrettant vivement l'intervention d'une puissance européenne dans les affaires d'une république sud-américaine. La prétention du gouvernement allemand à une tutelle prolongée des Douanes vénézuéliennes, censément à des fins de recouvrement de la dette, laissait supposer qu'il s'agissait en réalité d'une

---

<sup>50</sup> Voir Heckscher, Eli F., *Mercantilism*, traduction de M. Shapiro, 2 vol., Londres, 1931, tome II, p. 29.

<sup>51</sup> Voir Schwarzenburger, Georg et E.A. Brown, *A Manual of International Law*, 6<sup>e</sup> édition, p. 109 et 150.

tentative de l'Allemagne de prendre pied politiquement, et peut-être militairement, en Amérique du Sud. Les représentations des diplomates américains et la démonstration de puissance des forces navales des États-Unis qui suivirent amenèrent la Grande-Bretagne à retirer son appui à la démarche allemande.<sup>52</sup>

Après l'épisode vénézuélien, le blocus pacifique ne paraissait plus comme un moyen efficace de réaliser des objectifs politiques. À la Conférence de la Haye de 1907, les grandes puissances signèrent la Convention Porter qui interdisait l'usage de représailles pour exiger le remboursement de dettes.<sup>53</sup> Toutefois, l'importance politique qu'on associe généralement à l'emploi du blocus pacifique est une conséquence inhérente à toute manifestation de puissance et ne diffère pas fondamentalement de celle qu'on associe au recours aux sanctions économiques. Dans le contexte des relations internationales au XIX<sup>e</sup> siècle, le blocus pacifique était un moyen somme toute efficace de protéger les intérêts des grandes puissances. Albert Hogan faisait observer en 1908 que, au cours des quatre-vingts dernières années, l'instrument du blocus pacifique avait permis de régler un certain nombre de différends sans recours à la force.<sup>54</sup> Les règles plutôt floues du blocus pacifique atténuaient le ressentiment des États industriels possédant une marine marchande; le «droit» de ces États de recourir à la force afin de gérer leurs rapports avec les pays moins développés ne fut guère remis en question.

Le mercantilisme est condamné à juste titre par les économistes d'aujourd'hui parce qu'il est perçu comme un frein à la croissance des échanges commerciaux à l'échelle mondiale. On a toutefois montré que la grande faiblesse des sanctions économiques est qu'elles ont également tendance à réduire le volume des échanges commerciaux internationaux : elles possèdent tous les défauts des mesures de guerre commerciale chères aux mercantilistes, sans présenter la possibilité offerte par les mesures d'inspiration mercantiliste d'accroître les ressources des Nations Unies. On gagnerait sans doute à étudier la possibilité d'ajouter à l'arsenal des Nations Unies un nouveau régime de sanctions qui soit analogue aux tactiques mercantilistes et au blocus pacifique.

---

<sup>52</sup> Voir à ce sujet Hogan, Albert E., *Pacific Blockade*, Londres, 1906, p. 124; Power, Thomas F. Jr., *Jules Ferry and the Renaissance of French Imperialism*, New York, 1966, p. 172, v. «Undeclared War with China» et seq.; Thomazi, A., *La Conquête de l'Indochine*, Paris, 1934, v. «La Guerre Navale (1884-1885)»; Leitner, Ralph A. Jr., «International Considerations in the French Blockade of Formosa (1884-1885)», New York, thèse de doctorat, St. John's University, 1979; Alford, Neil H., *Naval War College International Law Studies*, 1963, *Modern Economic Warfare (Law and the Naval Participant)*, Washington, 1967, v. «Pacific Blockade», pp. 273-279; Herwig, Holger H., *Germany's Vision of Empire in Venezuela, 1871-1914*, Princeton, 1966, *passim*; et Bartlett, C.J., *Great Britain and Sea Power*, Oxford, 1963, p. 87.

<sup>53</sup> Voir Friedman, Leon, éd., *The Law of War*, New York, 1972, tome II, p. 298.

<sup>54</sup> Voir Hogan, Albert, *op. cit.*, p. 3.

Ce dont nous avons besoin est une sanction qui puisse punir les violations du droit international ou des valeurs morales de la communauté mondiale et dont l'efficacité n'est pas entièrement liée aux mesures coercitives exercées contre le gouvernement de l'État cible, qui ne constitue pas une entrave majeure au commerce international ni un frein aux économies qui en dépendent et qui, enfin, canalise de l'argent vers des activités qui appuient les objectifs des Nations Unies. Le premier et le dernier critères en réalité n'en font qu'un, puisque l'efficacité d'un régime de sanctions qui utilise la pénalité financière pour mettre fin ou corriger le problème créé par l'État cible reposerait dans une moindre mesure sur la coercition. On pourrait satisfaire à cette exigence et atténuer les effets négatifs des sanctions sur le commerce international en remplaçant l'embargo commercial, complet ou partiel, par une taxe sur les importations et exportations de l'État cible, fixée au niveau qui assurerait un revenu maximal. Une telle taxe aurait inévitablement pour effet de réduire les exportations et les importations du pays visé. En revanche, l'attribution des recettes générées à des projets d'aide et à des initiatives commerciales pourrait compenser une bonne part des échanges mondiaux ainsi supprimés et créer de nouvelles possibilités d'investissement à l'échelle internationale permettant de récupérer les profits perdus. Une telle sanction proactive comporterait une taxe sur les transactions financières ainsi que l'interdiction des crédits cautionnés par les autres États.

En réalité, une sanction édictant une taxe sur le commerce avec un État délinquant s'écarterait du cycle crime, châtement et dissuasion pour mettre en place un régime de tutelle où un gouvernement qui manquerait à ses engagements envers la communauté internationale se verrait privé d'une partie de son autonomie budgétaire. L'assiette fiscale du pays contrevenant serait réduite d'autant par la taxe imposée sur ses échanges commerciaux par les Nations Unies, son crédit en souffrirait, et l'argent recueilli par le biais de cette taxe pourrait être affecté à des programmes à l'extérieur du pays visé qui pourraient contrecarrer la réalisation de ses objectifs ou à tout le moins s'écarter considérablement de ses priorités. Dans certains cas, le gouvernement visé trouverait même opportun de permettre aux Nations Unies d'assurer le financement de projets à l'intérieur de ses propres frontières, ces projets s'attaquant à des problèmes créés par ses propres actions ou par sa négligence. Un tel régime ne dépendrait pas des décisions du gouvernement visé agissant sous la contrainte. L'action directe des Nations Unies pour résoudre le problème tiendrait lieu de mesures coercitives sur une plus grande échelle.

Paradoxalement, l'absence d'efforts spectaculaires de coercition pourrait accroître l'effet coercitif et paver la voie à l'acquiescement du gouvernement visé. Les pressions exercées pour amener l'État cible à s'amender pourraient s'en trouver plus efficaces, non seulement parce que le gouvernement visé serait l'objet d'une humiliation moindre, mais aussi parce qu'il aurait moins de raisons de croire qu'il pourrait défier longtemps la volonté de la communauté internationale d'imposer la sanction. Le commerce n'est pas affaire de philanthropie, c'est une activité où chacun espère trouver son compte. Or, des

sanctions proactives ayant pour effet de réduire les échanges commerciaux de l'État cible ne seraient pas perçues comme étant mutuellement défavorables et pourraient donc être d'une plus grande efficacité. Il serait plus facile de maintenir les sanctions durant une période suffisamment longue pour que leur caractère punitif soit clairement établi.

On peut appliquer à un régime de sanctions proactives les leçons tirées de la Première Guerre mondiale et que l'expérience récente n'a fait que confirmer. La difficulté inhérente à l'application des sanctions serait toutefois réduite au minimum parce que les échanges commerciaux avec l'État cible seraient détournés plutôt que totalement interdits. Le mécanisme fiscal pourrait être conçu de façon à en minimiser les effets négatifs. Les Nations Unies pourraient ordonner aux pays membres de prélever une taxe sur le commerce égale à un pourcentage convenu de la valeur totale de leurs importations et exportations avec l'État cible, en laissant à leur discrétion le choix des moyens de perception. Ainsi, les États membres pourraient épargner leurs secteurs économiques les plus faibles et prélever la ponction fiscale des secteurs le plus en mesure d'en supporter le fardeau ou d'utiliser les nouvelles recettes pour créer de nouvelles entreprises s'inscrivant dans le cadre du programme des Nations Unies.

Bien entendu, une telle taxe ne pourrait être imposée que sur décision du Conseil de sécurité, pour éviter les abus auxquels les grandes puissances économiques pourraient être tentées de se livrer unilatéralement — aspect fort important aux yeux de pays qui, tels le Canada, dépendent beaucoup du commerce extérieur. D'ailleurs, on devra élaborer des lignes directrices pour déterminer les types de comportements étatiques que la communauté internationale pourrait contrer par le biais d'une taxe d'inspiration mercantiliste, notamment afin de s'assurer que les mesures prises soient compatibles avec les obligations contractuelles en matière de commerce international (p. ex., dans le cadre du GATT — et bientôt de l'OMC).

L'un des problèmes posés par un régime de sanctions proactives est celui de déterminer les fins auxquelles l'argent provenant de la taxe devrait être consacré. Un pourcentage des sommes perçues sera évidemment affecté au paiement des frais engagés par la communauté internationale dans la mise en application de la sanction. On doit cependant ne pas perdre de vue que le détournement de tels revenus des flux d'échanges vers des fins bureaucratiques ou de maintien de la paix n'est pas de nature à stimuler la croissance de l'économie mondiale. L'élaboration de programmes à portée véritablement commerciale susceptibles de régler le problème immédiat et de donner également aux entreprises la possibilité de compenser la diminution de leur commerce avec l'État cible serait assurément chose compliquée. Si cette tâche était confiée entièrement à un organisme des Nations Unies, il faudrait alors concilier les réclamations concurrentes des différentes économies nationales et tenir compte aussi des exigences des entreprises. Seul un petit nombre des entreprises touchées serait en mesure de profiter des possibilités

créées pour orienter leurs activités dans de nouvelles directions. Comme pour la perception de la taxe, toutefois, la mise en application de programmes compensatoires pourrait être confiée aux gouvernements nationaux, sous l'égide de l'un des organismes des Nations Unies chargé de l'élaboration des lignes directrices et de l'approbation des projets. On devrait demander aux sociétés commerciales qui voient la taxe réduire leurs perspectives de suggérer des façons dont elles pourraient en utiliser le produit pour réaliser des investissements compatibles avec le programme compensatoire.

Tentons d'illustrer par un exemple hypothétique la manière dont on pourrait employer des sanctions proactives. Nous tirons notre exemple des tentatives passées d'employer des sanctions pour faire changer les politiques raciales de la République sud-africaine. En 1946, l'Inde interdit tout commerce avec l'Afrique du Sud; le Japon interdit les investissements directs en 1964; enfin, en 1973, l'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole décrète l'embargo sur la vente de produits pétroliers à l'Afrique du Sud. Cependant, ce n'est qu'en 1976, à la suite des émeutes de Soweto, que la campagne en faveur des sanctions prend de l'ampleur avec une résolution du Conseil de sécurité interdisant la vente d'armements à l'Afrique du Sud et une action concertée visant à empêcher la participation de l'Afrique du Sud aux événements sportifs internationaux. Le premier ministre P.W. Botha demanda alors un délai pour résoudre les problèmes reliés à l'apartheid, mais utilisa le moment de répit qu'on lui accorda pour tenter de déstabiliser l'économie des pays voisins. Afin de renforcer sa position, d'affaiblir les troupes du Congrès national africain opérant à partir du territoire des États voisins et de faire paraître la vie en Afrique du Sud d'autant plus agréable, le gouvernement sud-africain déploya des forces terroristes au Mozambique et des unités régulières en Angola, perturbant ainsi les économies des pays dits de «la ligne de front.» En réaction, entre 1985 et 1987, certains pays (notamment les pays scandinaves et les États-Unis) interdirent tout commerce avec l'Afrique du Sud, tandis que le Commonwealth et la Communauté européenne décrétèrent un embargo partiel. Le Royaume-Uni opta toutefois pour une interdiction volontaire des investissements, se refusant d'ordonner un embargo complet à cause de l'effet qu'il aurait eu sur l'économie britannique.

Un régime de sanctions proactives aurait pu contrer la stratégie de déstabilisation menée par l'Afrique du Sud, sans nuire aux impératifs économiques de la Grande-Bretagne. On aurait pu utiliser une taxe perçue sur le commerce avec l'Afrique du Sud pour promouvoir les investissements dans les pays de la ligne de front et financer l'action des troupes onusiennes s'efforçant de faire échec aux guérilleros. Puisque la taxe aurait détourné une part du flux d'échanges sans toutefois l'interrompre, elle aurait pu rester en vigueur jusqu'à ce que l'Afrique du Sud renonçât à ses politiques raciales. Des sanctions proactives auraient pu arrêter ou même inverser la vague d'immigrants à la recherche de travail en Afrique du Sud et favoriser le développement d'États multiraciaux modèles aux frontières de l'Union sud-africaine. Il n'est pas interdit de penser que le gouvernement

sud-africain aurait consenti à ce que les Nations Unies utilisent, à l'intérieur même de son territoire, un pourcentage des recettes de la taxe pour améliorer la situation économique de la communauté noire.

On sait que c'est finalement l'Afrique du Sud qui a pris, de sa propre initiative, les mesures nécessaires pour mettre fin à l'apartheid. Les publications savantes s'accordent à dire que les sanctions ont eu un effet sensible sur l'économie sud-africaine et ont été pour beaucoup dans les changements politiques auxquels nous assistons aujourd'hui.<sup>55</sup> Tout en admettant qu'on ferait preuve de manque d'objectivité si l'on refusait de reconnaître le rôle déterminant des sanctions dans l'évolution politique de l'Afrique du Sud, il convient de faire remarquer que l'histoire de la guerre économique nous offre maints exemples de chefs politiques déchus qui attribuent leur déconfiture à des facteurs économiques. Signalons en outre qu'on aurait pu établir il y a trente ans un régime de sanctions qui aurait moins nui au commerce international et amené un peu plus tôt, et de façon moins dramatique, la réforme actuelle. La communauté internationale, indignée par les politiques raciales de l'Afrique du Sud et habituée à penser en fonction de mesures coercitives tous azimuts, aurait peut-être trouvé un tel processus moins satisfaisant. Il est toutefois permis de croire qu'on aurait pu sensibiliser l'opinion internationale aux avantages d'une telle stratégie innovatrice, à l'esprit de laquelle ne sont pas étrangers les efforts actuels de reconstruction et de réconciliation en Afrique du Sud.

Une étape importante a déjà été franchie aux Nations Unies. Elle consiste à transformer en une stratégie réalisable l'idée de l'emploi des sanctions dans le but de recueillir de l'argent qu'on pourra ensuite consacrer à la résolution de problèmes internationaux. Les résolutions 706 et 712 du Conseil de sécurité autorisent les pays membres à transférer les avoirs irakiens gelés dans un compte bloqué des Nations Unies afin de payer l'aide humanitaire et d'autres opérations des Nations Unies en Iraq; la résolution 778 autorise les États à vendre les avoirs pétroliers irakiens aux mêmes fins. La saisie d'actifs a un effet négatif sur le commerce mondial et n'est pas toujours une source importante de revenu. Elle possède néanmoins quelques-unes des caractéristiques d'un régime de sanctions proactives.

On peut trouver une variante de telles sanctions, qui n'a pas encore été mise à l'épreuve, dans l'Accord nord-américain de coopération en matière environnementale conclu entre le Canada, le Mexique et les États-Unis. Dans le cas où l'on constaterait que l'une des parties à l'Accord a constamment omis de mettre en application ses propres normes environnementales et que la dite partie ne prend pas les mesures correctives

---

<sup>55</sup> Voir par exemple Hanlon, Joseph, *Successes and Future Prospects of Sanctions Against South Africa*, Discussion Paper n° 2, et *Quarterly Report, November 1992*, publiés par la London School of Economics, Centre for the Study of the South African Economy and International Finance, Londres, 1990 et novembre 1992.

nécessaires, il est prévu qu'une « pénalité financière exécutoire » soit versée par le Trésor national dans un fonds trilatéral voué à l'amélioration de l'environnement ou à l'application des lois environnementales dans le territoire de la partie objet de la plainte.<sup>56</sup> Rappelons que ce mécanisme s'applique entre trois pays partenaires et non pas adversaires. D'ailleurs, compte tenu de l'importance du commerce extérieur pour le Canada, ce dernier a préféré que la perception de toute amende soit ordonnée en dernière instance par un tribunal canadien de juridiction compétente statuant par voie de procédure sommaire, alors que les États-Unis et le Mexique ont accepté que le recouvrement des amendes impayées se fasse par un retrait temporaire d'avantages commerciaux (vraisemblablement au moyen d'une augmentation des droits à l'importation). Il n'en demeure pas moins que cet exemple de mécanisme international de surveillance (combinant amendes et fonds d'intervention) est, dans ses grandes lignes, compatible avec le régime de sanctions proactives proposé dans le présent document.

## 5. Conclusion

La création d'institutions dotées des moyens nécessaires pour la conduite des opérations des Nations Unies, y compris la gestion des sanctions, pourrait permettre de raffiner davantage l'éventail traditionnel des sanctions coercitives. Toutefois, il est peu probable que les sanctions se révèlent, à court terme, des instruments efficaces de coercition dans les conditions actuelles. Leur aptitude, à terme, à affaiblir au plan économique l'État cible de façon qu'il devienne de plus en plus vulnérable à d'autres facteurs tels la résistance armée continuera d'avoir des effets négatifs sur l'économie mondiale et d'augmenter, tout à fait inutilement, la misère chez les gens ordinaires.

La tâche principale du Secrétaire-général adjoint aux sanctions des Nations Unies doit être de concevoir des sanctions qui s'attaquent directement au problème auquel la communauté internationale est confrontée et qu'on peut maintenir, sans trop nuire au commerce mondial, durant une période assez longue pour qu'elles puissent réaliser un objectif secondaire qui est celui de punir les délinquants et de dissuader les contrevenants éventuels. Ce faisant, on pourra employer au mieux les ressources des organismes des Nations Unies les plus directement touchés par le problème, ainsi que celles des pays membres.

---

<sup>56</sup> Voir *Accord nord-américain de coopération en matière environnementale* entre les gouvernements du Canada, des États-Unis du Mexique et des États-Unis d'Amérique, texte final, 13 septembre 1993, articles 34 et 36, annexes 34 et 36 A/B; voir aussi Christie, Keith H., *Stacking the Deck: Compliance and Dispute Settlement in International Environmental Agreements*, Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, document du Groupe des politiques n° 93/15, décembre 1993.

Les sanctions proactives décrites dans la section 4, ainsi que les embargos sur les produits stratégiques et des mesures telles la radiodiffusion publique sous le contrôle des Nations Unies, peuvent constituer un moyen non violent de gérer les crises du «nouvel ordre mondial» dans l'après-guerre froide. Un régime de telles sanctions, soigneusement conçues — sans oublier l'intérêt primordial du Canada à préserver l'ouverture des marchés au sein d'un système commercial multilatéral —, constituerait un instrument de plus dans l'arsenal des moyens utilisés par les Nations Unies pour s'attaquer aux problèmes internationaux, et non pas une panacée. Il s'agit néanmoins d'un concept qui devrait être incorporé aux méthodes d'action de l'ONU et être compris par les dirigeants politiques des pays membres.

CA1 EA533 94P17 FRE ex.1 DOCS  
Tracy, Nicholas  
Les sanctions proactives



16. Le libre-échange nord-américain, les subventions et les droits commerciaux : problématique et les options, par Gilbert Gagné. Document n° 94/13 (Juin 1994). SP48
17. L'Organisation mondiale du commerce et les programmes environnementaux : Rapprochements dangereux, par Anne McCaskill. Document n° 94/14 (Juin 1994). SP48
18. Condamnés à agir : réflexions sur les régimes antidumping et la politique de concurrence, par Keith H. Christie. Document n° 94/15 (Juillet 1994). SP49

## **B) DOCUMENTS SUR LA PROMOTION DU COMMERCE :**

1. From a Trading Nation to a Nation of Traders : Towards a Second Century of Trade Development, par Andrew Griffith. Document n° 92/05 (mars 1992). SP12
2. Exportation et création d'emplois, par Morley Martin, Document n° 93/06 (juin 1993).\* SP24

## **C) DOCUMENTS SUR LE COMMERCE RÉGIONAL ET L'ÉCONOMIE :**

1. Les approches particulières : régionalisme et diplomatie économique canadienne, par Keith H. Christie. Document n° 93/08 (mai 1993).\* SP26
2. Japon Inc : La maîtrise des principes économiques fondamentaux, par I. Prakash Sharma. Document n° 93/16 (décembre 1993).\* SP34
3. Le Canada et les Amériques : nouveaux débouchés et défis, par Conrad Sheck, Colin Robertson, Jamal Khokhar, Nicolas Dimic et Keith Christie. Document n° 94/06 (avril 1994).\* SP40
4. La Chine en l'an 2000 : Nature de la croissance et intérêts économiques du Canada, par Steve Lavergne. Document n° 94/10 (mai 1994) SP44
5. The Japanese Way: The Relationship Between Financial Institutions and Non-Financial Firms, par James McCormack. Document n° 94/16 (Juillet 1994). SP50

## **D) AUTRES DOCUMENTS SUR L'ÉCONOMIE :**

1. Croissance démographique mondiale et mouvements de population : Conséquences pour les politiques canadiennes, par Michael Shenstone. Document n° 92/07 (avril 1992).\* SP14
2. Pour des sanctions efficaces et appropriées, par Jean Prévost. Document n° 93/04 (mars 1993).\* SP22
3. L'or noir : Évolution du marché mondial du pétrole et conséquences pour le Canada, par Shusma Gera. Document n° 93/05 (février 1993).\* SP23
4. Croissance économique et pays en développement : Bilan de la recherche et éléments d'une politique canadienne, par Rick Mueller. Document n° 94/08 (avril 1994).\* SP42
5. L'épée de Damoclès est-elle toujours là? Retour sur la crise de l'endettement des PMA, par Rick Mueller. Document n° 94/09 (mai 1994) SP43
6. Les sanctions proactives : techniques du passé, vision moderne pour une gestion sans violence, par Dr. Nicholas Tracy. Document n° 94/17 (Juin 1994) SP51A

\* Disponible en français - available in English

