

# PAIX ET SÉCURITÉ

## LA TERRE, LA PAUVRETÉ, L'ENVIRONNEMENT ET LA GUERRE :

*Les questions d'environnement  
sont au coeur du débat  
politique en Amérique  
centrale.*

PAR GREGORY WIRICK



**Roger Hill**

Un marché commun avec les É.-U. pour les produits de défense risque de miner l'indépendance du Canada.

**Table ronde - ICPSI**

Réflexions sur les coupures budgétaires d'Ottawa dans le domaine de la défense et de la politique étrangère.

**Julie Morin**

Cinq pays nord-africains tentent de créer une union politique et économique.

**Ted Hopf**

En réagissant froidement à la nouvelle orientation de M. Gorbatchev, l'Occident risque de rater le coche.

**Clyde Sanger**

Hommage à J. King Gordon

**Léonard Zamor**

Lettre de Chine

Dans le présent numéro :



LES CAHIERS DE L'INSTITUT

4. De Lénine à Gorbatchev : l'évolution des perspectives soviétiques sur les relations Est-Ouest, par Paul Marantz, mai 1988, 100 pages.

5. Le débat sur les essais d'armes nucléaires, par Jozef Goldblat et David Cox, août 1988, 94 pages.

6. La réinsertion du Vietnam dans le système international, par Gérard Hervouet, décembre 1988, 87 pages.

7. Les puissances non nucléaires et la Conférence du désarmement à Genève : une étude sur les efforts multilatéraux de limitation des armements, par Michael Tucker, mars 1989, 71 pages.

LE GUIDE

Introduction aux politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits, 1987-1988, 295 pages.

EXPOSÉS

16. Limiter les risques d'une guerre nucléaire accidentelle par Dianne DeMille, janvier 1988.

17. Le désarmement chimique : de l'interdiction d'employer des armes chimiques à l'interdiction d'en posséder par Jozef Goldblat, février 1988.

18. Le Traité ABM a-t-il encore un avenir? par Ronald G. Purver, février 1988.

19. La guerre du Golfe par Francine Lecours, mai 1988.

20. La déstabilisation des États de la «ligne de front» en Afrique australe 1980-1987 par Dan O'Meara, juin 1988.

21. L'équilibre des forces classiques en Europe par Roger Hill, juillet 1988.

22. Le Groupe des plans nucléaires de l'OTAN par Jocelyn Coulon, août 1988.

23. Établir et maintenir la paix à Chypre par Robert Mitchell, octobre 1988.

24. Les missiles de croisière et la limitation des armes stratégiques par Jane Boulden, janvier 1989.

25. La défense non-offensive ou comment assurer la sécurité collective de l'Europe par Robert Neild, janvier 1989.

26. L'attitude du Canada face au Conseil de sécurité des Nations-Unies par Harald von Riekhoff, février 1989.

27. Revue des négociations de Genève en 1987 et 1988 par David Cox, mars 1989.

28. Le commerce international des armes par Keith Krause, mars 1989.

NOTE DE LA RÉDACTION



■ Comment faire le lien entre sécurité internationale et environnement ? C'est ce que **Gregory Wirick** tente de nous expliquer en prenant le cas de l'Amérique centrale.

Selon lui, c'est la crise économique secouant l'isthme centraméricain qui est à l'origine des conflits armés, et elle est due en grande partie à la dégradation des ressources naturelles qui, elle, résulte des jeux politiques et des rapports de force. Il y a trop de gens et trop peu de terre, et les schémas d'utilisation de celle-ci sont carrément mauvais.

La collaboration canado-américaine dans le domaine de la production de défense remonte à

1940. D'un point de vue économique, la formation avec les États-Unis d'un marché commun des produits de défense n'aurait probablement que des répercussions limitées sur le Canada dans son ensemble. La majeure partie des échanges bilatéraux se font déjà sans obstacles commerciaux. Mais, comme le souligne **Roger Hill**, du point de vue politique, il est indispensable que le pays poursuive activement ses propres objectifs en matière de défense et de production de défense s'il veut préserver sa souveraineté.

Nous vous proposons des extraits percutants d'une **Table ronde organisée par l'ICPSI** sur le budget fédéral. Comme le font valoir plusieurs experts, si presque toutes les directives formulées dans le Livre blanc de la défense publié en 1987 doivent être annulées faute de fonds, le document énonce-t-il encore vraiment la politique de défense actuelle du gouvernement, ou devrait-on le réviser ?

Le Maghreb, voilà un sujet peu connu ! La reprise des relations diplomatiques entre les pays du Grand Maghreb et la stabilité sociopolitique qui règne maintenant dans les principaux pays concernés ont permis la création de l'Union du Maghreb arabe (UMA), qui est une alliance politique et économique. Mais, comme **Julie Morin** nous l'explique, pour l'UMA, la route à

suivre est semée d'embûches, et le défi à relever, de taille.

**Clyde Sanger** rend hommage à King Gordon, décédé le 24 février dernier. Il était un ami et collègue de King Gordon, à l'époque où celui-ci était président du conseil d'administration du Service universitaire canadien outre-mer (SUCO). Par la suite, les deux hommes ont travaillé ensemble au Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et pour le Groupe des 78.

Quelle attitude l'Ouest doit-il maintenant adopter face aux nouvelles propositions de M. Gorbatchev ? **Ted Hopf** soutient qu'une réaction occidentale constructive à l'égard de la politique étrangère de M. Gorbatchev peut non seulement réduire l'activisme soviétique dans des domaines importants pour l'Occident, mais également aider à protéger le chef soviétique contre ceux qui aimeraient bien retourner à l'époque brejnevienne.

En février dernier, **Léonard Zamor** nous a fait parvenir une lettre de Beijing. En parcourant le texte, on peut déjà déceler le mécontentement grondant au sein de la population, signe avant-coureur sans doute de la situation qui règne maintenant là-bas.

— Hélène Samson

Institut

canadien pour

la paix et

la sécurité

internationales

Directeur général:  
Bernard Wood

Membres du conseil  
d'administration:  
William Barton, *Président*  
Lise Bissonnette  
David Braide  
Orest Cochkanoff  
Gisèle Côté-Harper  
Ann Gertler  
Edward Greene  
John Halstead  
Kal Holsti  
Jacques Lévesque  
Richard Mercier  
Judith Padua  
Harry A. Porter  
Mary Simon  
Brian Urquhart  
Jean-Guy Vaillancourt  
Bernard Wood

L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales a été créé par une loi du parlement du Canada en 1984 pour «accroître la connaissance et la compréhension des questions relatives à la paix et à la sécurité internationales d'un point de vue canadien». L'Institut ne se fait l'avocat d'aucune politique particulière, pas plus qu'il ne prend part à l'élaboration des décisions gouvernementales. L'Institut est une société de la Couronne. Ses administrateurs sont nommés par le gouvernement du Canada qui consulte tous les partis reconnus à la Chambre des communes. Ces dispositions aident à garantir l'autonomie de l'Institut.

PAIX ET SÉCURITÉ

360, rue Albert, bureau 900  
Ottawa (Ontario) K1R 7X7  
(613) 990-1593

© L'Institut canadien  
pour la paix et la sécurité  
internationales, 1989.

Bureau de rédaction :  
Nancy Gordon, *Présidente*  
David Cox  
Roger Hill  
Hilary Mackenzie  
Madeleine Poulin

Rédacteur en chef :  
Michael Bryans

Rédactrices en chef adjointes :  
Hélène Samson  
Eva Bild

Rédacteur de la chronique  
des livres français :  
Jocelyn Coulon

Présentation et production  
The Spencer Francey Group,  
Ottawa/Toronto

Version française :  
Sogestran Inc., Denis Bastien  
Courrier de la deuxième  
classe - Enregistrement  
No 7944  
Port payé à Smiths Falls  
ISSN 0831-1846

*Paix et Sécurité* paraît tous les trois mois. Ce bulletin vise à informer la population canadienne sur les activités de l'Institut et à favoriser l'expression de toutes les opinions ayant cours au pays sur les questions susmentionnées. Les opinions formulées dans chaque article sont exclusivement celles de l'auteur. N'hésitez pas à nous faire part de vos observations et idées.

*Paix et Sécurité* est membre du *Canadian Periodical Publishers' Association*.

Le magazine *Paix et Sécurité* est produit par des moyens électroniques de conception et d'assemblage.

Il est interdit de reproduire des extraits du magazine sans l'autorisation expresse de l'Institut.



## TABLE DES MATIÈRES

- 2 **ENVIRONNEMENT ET SÉCURITÉ** PAR GREGORY WIRICK  
*Pour l'Amérique centrale saignée à blanc, les questions d'environnement sont au cœur du débat politique même.*
- 4 **LES PÉRILS DE L'INTÉGRATION DE LA DÉFENSE** PAR ROGER HILL  
*Le Canada risque de se tromper en créant avec les États-Unis un marché commun des produits de défense.*
- 6 **LE BUDGET FÉDÉRAL** TABLE RONDE ORGANISÉE PAR L'ICPSI  
*Des compressions budgétaires prononcées aux chapitres de l'aide extérieure et de la défense laissent les experts perplexes.*
- 10 **LE GRAND MAGHREB, UN MYTHE DEVENU RÉALITÉ ?**  
PAR JULIE MORIN  
*Cinq pays nord-africains tentent de créer une union politique et économique.*
- 12 **J. KING GORDON (1900-1989)** PAR CLYDE SANGER  
*Un hommage.*
- 13 **L'OCCIDENT EST-IL EN TRAIN DE RATER LE COCHE ?**  
PAR TED HOPF *Si l'Occident réagit froidement à la nouvelle politique étrangère de M. Gorbatchev, personne n'y gagnera.*
- 24 **LETTRE DE BEIJING** PAR LÉONARD ZAMOR  
*Ce que le gouvernement chinois semble craindre le plus, ce sont les réformes mêmes qu'il a contribué à amorcer.*

■ Gregory Wirick était conseiller auprès du Comité spécial de la Chambre des communes concernant le processus de paix en Amérique centrale, et il a récemment effectué une visite là-bas pour aider l'Agence canadienne de développement international à élaborer une stratégie environnementale pour la région.

Roger Hill est Directeur de la recherche à l'ICPSI et il était autrefois Directeur du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur. Julie Morin est rédactrice pigiste. Elle a vécu en Tunisie pendant plusieurs années. Ted Hopf est chargé de recherche (Fondation Olin) au Centre des affaires internationales de l'Université Harvard. Clyde Sanger est rédacteur pigiste. Léonard Zamor est rédacteur pigiste et il était autrefois rédacteur en chef de la revue *Perspectives internationales*.

14 À L'ORDRE DU JOUR DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

19 TRIBUNE

15 CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS

20 LIVRES

16 CHRONIQUE DE LA DÉFENSE

22 NOUVELLES DE L'INSTITUT

18 EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE



**P**OUR L'OBSERVATEUR PERSPICACE, LES SIGNES D'UNE CATASTROPHE écologique en Amérique centrale abondent : les forêts décimées, l'érosion des sols, les cultures sur brûlis, les tristes bidonvilles qui cerment les villes, la puanteur des eaux usées non traitées, la brûlure des pesticides que le vent apporte des champs de coton, toute une litanie de désastres qui menacent l'isthme assiégué autant que la tourmente politique actuelle.

La terre, la population et les ressources sont si étroitement liées qu'il est difficile de séparer un problème d'un autre. Jeffrey Leonard, qui a rédigé sur les ressources naturelles en Amérique centrale l'ouvrage faisant le plus autorité, souligne ces liens étroits :

«L'instabilité politique sape le développement économique; la stagnation du développement économique, face à une forte croissance démographique augmente d'autant le nombre de personnes qui vivent dans une pauvreté absolue; une extrême pauvreté qui coexiste avec une richesse et des ressources concentrées entre les mains d'un faible pourcentage de la population totale sème le grain de futurs chaos politiques.»

Cependant, il est plus facile de décrire un cercle vicieux que de donner la solution pour le rompre.

LE PLAN DE PAIX POUR L'AMÉRIQUE centrale qui, après une longue gestation, a vu le jour à Esquipulas, dans l'est du Guatemala le 7 août 1987, marque une tentative courageuse de percée. Ce jour-là, les présidents de cinq pays (Cerezo, du Guatemala, Duarte, du Salvador, Azcona, du Honduras, Ortega, du Nicaragua et Arias, du Costa Rica) sont convenus d'une série de procédures interdépendantes pour instaurer «une paix ferme et durable en Amérique centrale». Depuis lors, il y a eu un nombre de rencontres entre représentants et ministres des Affaires étrangères, rencontres qui, après des mois de manoeuvres diplomatiques, ont débouché sur un nouveau sommet entre les cinq présidents en février de cette année, à Costa del Sol, au Salvador.

Cette coopération a survécu à bien des revers. Ce qui a incité les présidents ne fût-ce qu'à aller jusque-là en dépit d'une opposition sensible, c'est, selon l'analyse d'un observateur intéressé, une perception commune du malaise économique. En mai dernier, le président Daniel Ortega du Nicaragua a déclaré devant une commission parlementaire canadienne : «Un point nous unit : nos problèmes économiques. Grâce à eux, nous avons pu nous parler.»

C'était une bonne chose, car leurs économies ploient sous le poids d'une dette extérieure plus forte par rapport au produit intérieur brut (PIB) que celle de la plupart de leurs voisins d'Amérique latine, car le prix de leurs principales exportations baisse, un chômage et un sous-emploi endémiques sévissent, et les infrastructures (routes, installations de traitement des eaux usées, réseaux électriques, par exemple) qui, au Nicaragua et au Salvador, se détériorent peu à peu avec la guerre civile, sont extrêmement inadéquates. L'effet négatif de tous ces facteurs est encore exacerbé par une forte croissance démographique, une fonction publique sous-payée et mal formée, et une fuite des cerveaux qui s'accélère à mesure que les crises s'amplifient.

Au coeur de ces problèmes économiques, il y a l'utilisation de la terre et des ressources renouvelables : forêts, sols, eau et pêcheries. Les ressources naturelles représentent plus de la moitié de la production économique de la région, la moitié de ses emplois et la plupart de ses exportations. La crise économique est donc, essentiellement, une crise écologique (la dégradation des ressources naturelles) qui, elle, se résume à une question de jeux politiques et de rapports de puissance.

LES PROBLÈMES FONDAMENTAUX SONT AU NOMBRE DE TROIS. TROP DE GENS, trop peu de terre, et des schémas d'utilisation de celle-ci carrément mauvais. La répartition des terres a commencé à se fausser au siècle dernier avec l'introduction progressive des cultures d'exportation. Pour planter des caféiers,

on a expulsé des milliers de paysans qui cultivaient du maïs, des haricots et d'autres denrées de base pour nourrir leurs familles. Plus tard, de riches planteurs de canne à sucre et de coton se sont constitués d'immenses domaines en chassant d'autres paysans encore. Le changement le plus spectaculaire s'est produit dans les années 1950 quand, les États-Unis ouvrant leur marché au boeuf d'Amérique centrale, de vastes étendues de terres agricoles furent transformées en pâturages pour un bétail qui demandait de grands espaces et peu de main-d'oeuvre.

Aujourd'hui, les terres agricoles les plus riches dans les vallées servent habituellement de pâturages, alors qu'elles conviendraient bien plus à des cultures vivrières de base destinées à la consommation intérieure. Pour produire du coton, l'Amérique centrale est devenue l'un des plus gros épancheurs de pesticides du monde et elle paie les conséquences d'une pollution et d'empoisonnements importants. Pratiquement tous les sols plats et fertiles de la région, que de gros propriétaires fonciers utilisent pour des cultures commerciales ou de l'élevage, sont souvent sous-employés. Pendant ce temps, les petits agriculteurs sont poussés vers des terres à plus faible rendement.

Partout dans l'isthme, les fermiers démunis sont amenés soit à cultiver à flanc de coteau, soit à défricher la forêt vierge, dont l'orée recule rapidement. D'après les statistiques de l'Organisation des Nations-Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO), en 1960, 61 p. 100 environ de la région était boisée ou couverte de forêt, alors qu'un quart environ était cultivé. En 1980, il ne restait que 40 p. 100 en forêts, mais la surface agricole était passée à 35 p. 100, dont les deux tiers en pâturages. Ces mêmes tendances continuent, bien que l'industrie bovine contribue peu aux recettes d'exportation, en comparaison des vastes étendues livrées au bétail. En 1980, par exemple, les recettes d'exportation variaient entre 18 \$ et 47 \$ par kilomètre carré de pâturage, comparativement aux 1 500 \$ à 1 800 \$ que rapportait le café, toujours au kilomètre carré.

Malheureusement, pour les fermiers sans terres, les coteaux comme les terres défrichées sont rarement viables : les premiers s'érodent en quelques an-

nées et les secondes, rapidement usées par des cultures intensives, sont en général abandonnées à des éleveurs bovins au bout de deux ou trois saisons. Ensuite, les petits paysans sont à nouveau obligés de faire leur balluchon pour partir, vainement, à la recherche de lopins qui leur permettraient de nourrir leurs familles.

La forte croissance démographique rend la quête encore plus aléatoire. Selon le Centre démographique de l'Amérique latine, service des Nations-Unies, la population des cinq pays d'Amérique centrale dépasse aujourd'hui 27 millions d'habitants, ce qui signifie qu'elle a plus que doublé en vingt-cinq ans. En 1986, les taux annuels de croissance démographique étaient de 3,1, 3,2 et 3,4 p. 100 respectivement pour le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua, et de 2,8 p. 100 pour l'ensemble de la région. Si l'on se fie au taux régional, la population de l'isthme aura encore doublé d'ici un quart de siècle.

Ces chiffres se traduisent par une pression implacable sur des ressources naturelles limitées qui se détériorent. Le Salvador a été particulièrement assailli. Ce pays, le plus densément peuplé des Amériques continentales, est unique dans la région, car il n'a pas de façade sur l'Atlantique, vers laquelle il pourrait encourager les migrations intérieures. Pendant de nombreuses années, le passage de Salvadoriens au Honduras voisin, où il y avait plus de travail et de terres disponibles, a servi de «soupape de sécurité». Mais en 1969, les ressentiments suscités par cette immigration ont dégénéré entre les deux pays en ce qui s'est appelé la «guerre du soccer» et ont provoqué le quasi-effondrement du Marché commun de l'Amérique centrale, qui était l'une des tentatives d'intégration régionale les plus prometteuses des années 1960.

Au cours de la décennie suivante, malgré une émigration continue, une guerre civile meurtrière a éclaté au Salvador. Jorge Villacorta, qui a brièvement assumé les fonctions de ministre adjoint de l'Agriculture avant de re-

# ENVIRONNEMENT ET SÉCURITÉ

## LE CAS DE L'AMÉRIQUE CENTRALE

*Comment la terre est utilisée, quelle terre, par qui et pour qui ? Les questions politiques essentielles pour cet isthme déchiré par la guerre correspondent aussi à des problèmes fondamentaux en matière d'environnement.*

PAR GREGORY WIRICK



joindre la coalition rebelle, fait observer qu'aujourd'hui, les combattants rebelles viennent principalement de familles qui ont perdu leurs terres ou qui n'en ont jamais eu. On estime à 92 p. 100 la proportion des fermes salvadoriennes incapables de subvenir aux besoins d'une seule famille. Cette situation a déjà causé la complète déforestation du pays. S'il n'existe pas d'industrie forestière, c'est parce qu'il n'y a plus de forêts. Certains écologistes qualifient le conflit de première « guerre écologique » de l'hémisphère occidental.

IL EN RÉSULTE, POUR LES GOUVERNEMENTS SALVADORIEN ET AMÉRICAIN, UNE préoccupation croissante quant à la sécurité à court terme, et des coûts époustouflants. En 1986, le budget militaire salvadorien s'est élevé à 211 millions de dollars américains. Le personnel militaire du pays est passé de 10 000 soldats en 1978 à 47 000 en 1987, sans compter les troupes paramilitaires de sécurité fortes de 12 000 hommes.

La tendance est la même ailleurs. L'armée guatémaltèque, qui comptait 14 270 hommes en 1978, en comprend maintenant 38 000. Les forces armées nicaraguayennes, avec leurs 77 000 hommes, sont les plus nombreuses de la région. En 1981, elles n'alignaient que 14 000 soldats. Même le Costa Rica, qui se targue de ne pas posséder d'armée, a presque doublé ses forces paramilitaires de sécurité entre 1980 et 1987. Selon le rapport de 1984 de l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, les dépenses militaires dans la région ont augmenté de 50 p. 100 en valeur réelle entre 1979 et 1983.

Ces chiffres ne tiennent pas compte des sommes colossales que les États-Unis et le bloc de l'Est ont investies pour soutenir les régimes qui leur agréent. La sécurité était l'obsession américaine de l'ère Reagan. L'ancien secrétaire d'État Henry Kissinger a déclaré : « Si nous sommes incapables de réussir en Amérique centrale, il nous sera impossible de convaincre les pays menacés dans le Golfe persique et ailleurs que nous savons comment maintenir l'équilibre planétaire. » Pourtant, en 1984, la Commission bipartite nationale concernant l'Amérique centrale, que présidait M. Kissinger, a reconnu dans la pauvreté et les inégalités deux des grandes causes de la désertification dans la région, mais elle a à peine fait allusion à l'environnement.

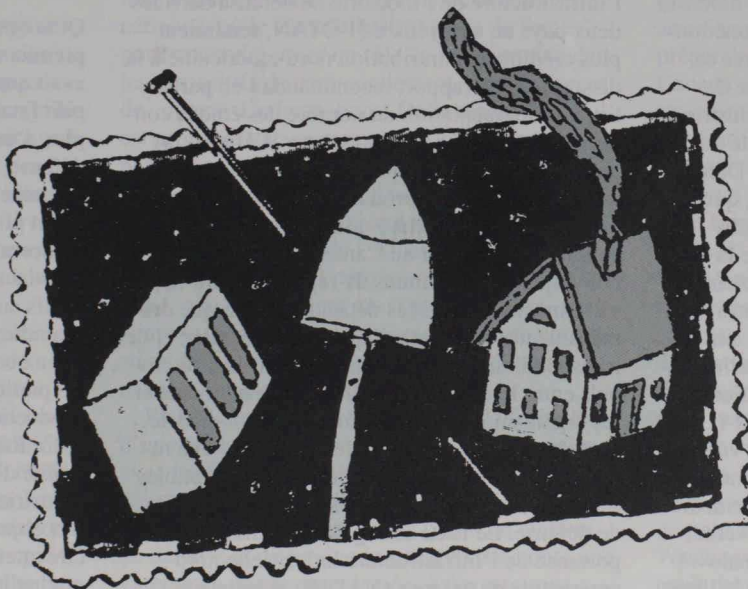
S'IL EST ÉVIDENT QUE LES COÛTS HUMAINS ET FINANCIERS DES CRISES IMBRIQUÉES en Amérique centrale sont énormes, en revanche, aucune comptabilité ne saurait estimer dans quelle mesure la peur pour leur sécurité a modifié et la psychologie et les priorités des gouvernants. Les gouvernements démocratiques sont réputés pour leur obsession du court terme. Leurs horizons dépassent rarement l'année de l'élection suivante. Dans des pays où les crises prédominent, qu'elles soient militaires ou économiques, la réaction du pouvoir politique risque d'être encore plus « myope ». Il appliquera une gestion de crise aux pires cas, et les ressources naturelles n'entrent pas dans la catégorie des pires cas jusqu'au jour où les désastres inhérents à une planification à très court terme surviennent. Alors seulement, et parce qu'ils font la une des journaux, on leur cherchera un remède immédiat.

Cependant, ces questions sont essentielles à la viabilité des économies de tous les pays de l'isthme. L'environnement n'est pas quelque chose dont on peut s'occuper une fois la paix à portée de la main, pas plus qu'il ne s'agit simplement là de parcs et d'un sujet de conversation. Sa portée pleine et entière est à la fois vaste et profonde, car il embrasse la question fondamentale de savoir quelle terre est utilisée, par qui et pour qui. Vu les pressions démographiques et la diminution des terres et des ressources naturelles, ces questions prennent encore plus d'importance. Par rapport aux terres arables disponibles, la densité de population des autres pays centraméricains est proche de celle du Salvador.

La manière dont les ressources locales sont utilisées ou mal employées dépend en grande partie de décisions prises dans les capitales. Ces décisions

portent sur la répartition des terres, mais aussi sur les impôts fonciers, les crédits agricoles, le contrôle des prix des subventions accordées pour divers types de cultures ou d'apports (comme les pesticides ou les engrais), les droits et les concessions octroyés pour l'exploitation des ressources, les primes à l'exportation, la construction et l'entretien des routes, et la coordination et le financement des organismes publics chargés d'appliquer ces décisions.

Au Guatemala, par exemple, le gouvernement civil, nouveau et encore fragile, prépare une enquête détaillée afin de révéler la quantité et la valeur des biens fonciers et les noms de leurs propriétaires. À ce jour, ces informations ne sont tout simplement pas connues. Le gouvernement cherche même à inclure dans cette enquête le Peten, cette vaste zone frontalière du nord qui a été pendant des années sous la botte de l'armée répressive guatémaltèque. La région est hachurée sur certaines cartes du pays, comme si l'on voulait signifier par là, consciemment ou non, que quelque esprit malveillant plane sur cette partie du territoire national. Une enquête de ce type promet d'être politiquement explosive dans un pays doté de systèmes de répartition des terres et d'imposition régressive comptant parmi les plus inéquitable d'Amérique latine.



L'IDÉOLOGIE NE SEMBLE PAS ÊTRE UN facteur aussi décisif qu'on pourrait le penser lorsqu'il s'agit de déterminer l'utilisation des ressources. Le Nicaragua révolutionnaire, qui a été plus près de résoudre le problème de la répartition des terres que n'importe lequel de ses voisins, s'appête à décimer ses régions orientales, limitrophes après la guerre, pour défricher de nouvelles terres cultivables et réaliser des rêves d'exportation de viande bovine et de coton qui rivalisent avec toutes les ambitions que le Honduras ou le Guatemala nourrirent, et avec une égale insouciance, ou innocence, en ce qui concerne les conséquences à long terme.

La destruction de ressources naturelles n'est pas la cause première des troubles politiques en Amérique centrale. La réalité est bien plus obscure et complexe : il y a beaucoup de causes et d'effets, mais pas de source unique.

La corrélation entre le développement économique et la stabilité socio-politique, d'une part, et le lien entre les ressources naturelles et la croissance économique, d'autre part, est moins obscure. Si l'on renverse l'équation, il semble clair que les tensions sociales et politiques surviennent quand la croissance économique est stoppée ou inversée. Comme l'Amérique centrale dépend largement des ressources naturelles pour subsister, il s'ensuit que seules les politiques mettant l'accent sur le développement viable de ces ressources ont des chances de favoriser une croissance économique et une paix sociale à long terme.

Malheureusement, dans la région, rien ou presque ne porte à croire que les dirigeants ont saisi l'idée qu'il existe des liens entre les décisions d'ordre macro-économique et l'utilisation des ressources, sans parler de leur rapport avec la sécurité à long terme. Les donateurs internationaux ne font pas plus preuve de discernement : tant les institutions multilatérales, comme la Banque mondiale, que les organismes d'assistance de la plupart des pays industrialisés ont eu tendance à investir énormément dans de grandes entreprises agricoles, mais ils ont négligé les 10 millions de petits fermiers d'Amérique centrale, malgré la perversité des plans d'utilisation des terres. C'est à peine surprenant, puisque les milieux politiques et les décideurs en Europe occidentale et en Amérique du Nord commencent seulement à entrevoir les mêmes liens étroits qui existent entre l'économie et l'environnement.

Les problèmes sont partout les mêmes. Mais leur virulence en Amérique centrale ajoute à l'urgence des changements nécessaires. La triade d'espoir (paix, démocratie et développement) proposée par les cinq présidents centraméricains à Esquipulas sera viable seulement quand on aura compris tous ces liens et que l'on agira en conséquence. □



# LES PÉRILS DE L'INTÉGRATION DE LA DÉFENSE

*La formation avec les É.-U. d'un marché commun des produits de défense ne doit pas porter atteinte à la capacité du Canada de mener sa propre politique de défense.*

PAR ROGER HILL

L'AN DERNIER, PENDANT LA PÉRIODE QUI A précédé les élections fédérales, les journaux du pays ont publié brièvement un intéressant reportage sur la production de défense. Un groupe de travail composé de hauts fonctionnaires de la Défense nationale, des Affaires extérieures et d'autres ministères (le Groupe de travail sur l'état de la préparation de l'industrie de la défense, formé en 1985 par le Comité de gestion de la Défense, au ministère de la Défense nationale) avait recommandé, d'une part, que le Canada et les États-Unis forment un marché économique commun dans le domaine de la défense, en renforçant l'intégration continentale des productions dans ce domaine et, d'autre part, qu'ils renforcent les liens de coopération existants pour faire une planification industrielle conjointe entre le ministère de la Défense nationale et le Pentagone. Le groupe avait, semble-t-il, formulé vingt recommandations précises en vue de favoriser plus d'intégration et d'institutionnalisation, et il avait en outre exhorté les décideurs des deux pays à adopter une perspective «continentale» de la défense, plutôt que «nationale». <sup>1</sup>

En plein coeur d'une élection axée sur le libre-échange et l'avenir de la nation canadienne, ce reportage avait de toute évidence une «couleur» politique. Mais est-ce qu'il signifiait vraiment qu'un groupe de puissants hauts fonctionnaires préparait déjà les prochaines étapes sur la voie de l'intégration, avant même que l'accord sur le libre-échange ne soit devenu loi ? Selon un journaliste, le rapport du groupe de travail avait été gardé secret; en d'autres termes, il avait été jugé trop «brûlant». Or, il n'en était rien. Le ministre associé de la Défense nationale, M. Paul Dick, avait déclaré devant la Chambre des Communes que le résumé du rapport avait été rendu public environ six mois auparavant, soit en juin 1988. <sup>2</sup>

En fait, le ton fortement intégrationniste du rapport aurait pu être gênant sur le plan politique si le contenu du document avait été largement diffusé. Le texte avait été terminé en juin 1987, alors que le Canada se trouvait en plein dans les négociations sur le libre-échange. Les auteurs y critiquaient l'orientation très nettement nationaliste, protectionniste et politique du gouvernement qui, selon eux, avait restreint la libre circulation des biens de défense entre le Canada et les États-Unis. Ils soutenaient que la formation d'un marché économique commun de la défense

et une planification conjointe des industries de défense renforceraient de façon spectaculaire la sécurité de l'Amérique du Nord, consoliderait l'infrastructure de l'industrie de défense dans les deux pays et, aux yeux de l'OTAN, rendraient plus crédible la contribution nord-américaine à la dissuasion. Le rapport recommandait en particulier une augmentation du nombre des études conjointes sur les nouveaux systèmes d'armes; la mise en oeuvre d'une politique «Achetez nord-américain» pour les produits militaires; la création d'une infrastructure nord-américaine de soutien pour fournir au Canada et aux États-Unis des dispositifs communs de réparation et d'approvisionnement en pièces détachées, ainsi que des mécanismes conjoints d'approvisionnement et de transports; un renforcement des liens institutionnels entre le ministère de la Défense nationale et les organismes des États-Unis oeuvrant dans le domaine de la production de défense; et une réduction des obstacles commerciaux susceptibles d'influer sur l'état de préparation de l'industrie de défense. Le texte soulignait par ailleurs l'importance de l'infrastructure industrielle nord-américaine de défense (NADIB) et insistait sur le fait qu'il était à la fois indispensable et souhaitable de poursuivre l'intégration.

De la même façon, les répercussions de l'intégration sur les systèmes canadiens de défense étaient assez clairement exposées. «Si nous voulons préserver les acquis de l'intégration et même en tirer à l'avenir des avantages plus nets encore,» avançait le Groupe de travail, «les deux nations doivent chercher de nouvelles possibilités d'amélioration pour éliminer, dans le secteur de la défense, les barrières nationales.»

Le Groupe de travail prétendait qu'un renforcement de l'intégration s'inscrivait en fait dans le droit fil de l'engagement pris à Québec en 1985 par le premier ministre Brian Mulroney et le président Reagan lors du Sommet de Shamrock, quand les deux hommes avaient convenu de resserrer les liens de coopération entre leurs deux pays. Nul doute que le Groupe avait aussi estimé que ses recommandations allaient dans le sens d'une section du Livre blanc de la défense de juin 1987, passée pour ainsi dire inaperçue, qui se lisait comme suit :

« Dans le cadre des Accords sur le partage du développement industriel pour la défense et de la production de la défense, le Canada collabore avec les États-Unis pour mettre au point et produire du matériel de défense.... Nous

continuerons de collaborer étroitement avec les États-Unis en vue de favoriser la mise en commun de l'infrastructure précitée.»

QUELQUES MOIS À PEINE APRÈS AVOIR TERMINÉ SON premier rapport, en juin 1987, le Groupe de travail avait quelque peu changé de ton. Dans son Rapport final, publié en novembre 1987, on ne parlait plus d'un «marché commun» des produits de la défense, ni de suppression des barrières dans le domaine de la défense nationale, mais on préconisait plutôt une démarche progressive, qui commencerait par des mesures concrètes telles que la réduction des obstacles législatifs et administratifs au commerce et le lancement d'un programme d'éducation pour faire connaître et mieux comprendre les procédures, les accords et les pratiques en vigueur dans le secteur de la production de défense. <sup>3</sup>

Ce Rapport final maintenait cependant l'éventualité d'une intégration totale des infrastructures industrielles canadienne et américaine de défense. Cet objectif, pouvait-on lire dans le texte, devrait être atteint progressivement, par une réduction graduelle de toutes les barrières et de tous les obstacles à la libre circulation entre les deux pays des produits et services reliés à la production de défense.

D'un point de vue économique, cette évolution n'aurait probablement que des répercussions limitées sur le Canada dans son ensemble (sauf pour les industries de défense ou certaines entreprises ou collectivités qui risquaient d'en profiter ou, au contraire, d'en pâtir considérablement). La collaboration canado-américaine dans le domaine de la production de défense remonte au mois d'août 1940, date de la Déclaration d'Ogdensburg, en vertu de laquelle les deux pays ont admis qu'ils devaient envisager au sens large la défense de la moitié nord de l'hémisphère occidental; ils ont alors mis sur pied une Commission permanente canado-américaine de la défense, chargée d'étudier les problèmes maritimes, terrestres et aériens, aux chapitres notamment du personnel et de l'équipement. Depuis la Seconde Guerre mondiale, on a vu proliférer entre les deux nations toute une série de liens et d'ententes regroupés dans les Accords sur le partage du développement industriel pour la défense et de la production de la défense. La majeure partie des échanges bilatéraux, dont la



valeur annuelle totale s'élève à 3 milliards de dollars, se font déjà sans obstacles commerciaux.

De plus, la production de défense représente moins d'un pour cent du produit national brut canadien et les industries de défense emploient un pour cent seulement de la main-d'œuvre canadienne.

Du point de vue politique toutefois, la formation d'un marché commun des produits de la défense pourrait être plus problématique. Même si l'instauration du libre-échange absolu dans ce domaine menait à une croissance globale de la production canadienne de défense, elle pourrait parallèlement placer le Canada dans une position de subordination à l'égard des États-Unis, à moins que des mesures soient prises pour que notre pays soit vraiment sur un pied d'égalité avec son voisin du Sud dans certains secteurs particulièrement sensibles de la défense et de la production de défense.

À cet égard, la surveillance de l'espace pourrait être un élément déterminant. Au cours des vingt à vingt-cinq prochaines années, l'espace aérien du continent nord-américain sera surveillé essentiellement par des satellites, et il faudra que le Canada participe activement, aux côtés des États-Unis, à la gestion conjointe des systèmes ou accords mis en œuvre dans ce domaine s'il veut pouvoir suivre tout ce qui se passe dans les approches aériennes, terrestres et maritimes de son propre territoire.

Il faudra donc que le Canada participe pleinement à l'effort collectif de surveillance de l'espace et refuse d'être relégué à de simples fonctions périphériques ou de soutien. Seul un rôle essentiel dans le déroulement des opérations permettra à notre pays de prendre véritablement part, de plein droit, au processus décisionnel et d'avoir accès aux flots quotidiens d'informations.

Le Canada devra se tenir informé sur les progrès technologiques réalisés dans le domaine de la surveillance aérienne, sinon, il risque d'être soupçonné de ne pas s'intéresser sérieusement à un secteur qui est pour lui si crucial. L'industrie canadienne devra participer aux travaux de recherche sur les satellites et autres systèmes connexes, ainsi qu'à leur mise au point et production. Les compagnies canadiennes ne devront pas se contenter de fournir des pièces détachées ou de signer des accords de compensation dans d'autres secteurs industriels.

OR, LA CONSTITUTION D'UN MARCHÉ LIBRE ET ouvert n'est probablement pas la meilleure solution. Il ne ferait que permettre aux principales sociétés aérospatiales américaines de récupérer la majorité ou la totalité des travaux de pointe effectués au Canada, en laissant pour compte les sociétés de moindre importance. Le gouvernement canadien doit veiller à ce que les entreprises obtiennent une part équitable des contrats les plus importants signés dans les domaines clés.

Pour ce qui est de la défense continentale dans son ensemble, le Canada doit toujours se soucier de protéger sa propre souveraineté en signant de réels contrats de société avec les États-Unis. Il doit pour le moins en faire suffisamment pour que les Américains ne se sentent pas obligés d'assumer toutes les responsabilités, ou du moins un grand nombre d'entre elles, en vue d'assurer leur propre protection. C'est un concept depuis long-



temps assimilé dans le domaine de la défense aérienne, où le Canada fournit assez de forces pour prétendre jouer un rôle de premier plan dans les dispositifs de commandement, de décision et de collecte d'informations. De la même façon, il est probable que ce concept ait compté pour beaucoup quand le Canada a pris sa décision au sujet des sous-marins nucléaires. Ces derniers se seraient chargés principalement de la lutte anti-sous-marin au sein de l'Alliance et ils auraient mené des patrouilles de souveraineté dans l'Arctique, mais ils auraient aussi pu être utilisés pour contraindre les États-Unis à tenir compte des besoins du Canada relativement aux opérations navales dans les eaux arctiques.

Plus le Canada se rapprochera de la formule d'une défense continentale assurée en commun avec les États-Unis, plus il lui faudra veiller aux exigences de sa propre souveraineté. Et peut-être devra-t-il à cette fin mettre au point, en matière de défense et de production de défense, toute une gamme de politiques adaptées à des environnements particuliers, au lieu d'adopter l'approche globale d'une intégration plus poussée, telle qu'elle est présentée dans les rapports du Groupe de travail sur l'état de la préparation industrielle en matière de défense.

Le problème se pose de façon passablement différente pour ce qui est des engagements à l'égard de l'OTAN. Ici, l'objectif consiste à renforcer l'état de préparation et l'endurance des défenses de l'Alliance en consolidant l'infrastructure industrielle nord-américaine de défense et en veillant à ce qu'elle puisse servir à assurer un approvisionnement régulier de forces et de fournitures en cas de conflit grave. C'est là un élément jugé indispensable à la dissuasion, plus particulièrement dans l'éventualité d'une guerre prolongée entre l'Est et l'Ouest.

Le Rapport final du Groupe de travail soutenait qu'une planification intégrée de l'état de préparation des industries de défense, avec le ministère américain de la Défense, était pour le Canada la méthode la plus viable d'augmenter l'endurance de ses forces. «Dans la mesure du possible, pouvait-on lire, il faudra que les deux pays envisagent ensemble leurs besoins, sans oublier la production, l'approvisionnement et la planification coordonnée en vue de la période d'intensification, afin d'offrir des sources garanties

d'approvisionnement en éléments indispensables». En d'autres termes, le Canada et les États-Unis disposeraient d'un mécanisme *conjoint* pour l'exploitation de la puissance industrielle nord-américaine et pour l'acheminement de leurs produits en Europe ou ailleurs, en cas de crise ou en temps de guerre.

Même à l'époque de la *perestroïka* et de la *glasnost*, chercher le moyen d'améliorer l'état de préparation et l'endurance des défenses de l'OTAN reste un objectif légitime. Peut-être faudra-t-il attendre encore des années pour que les grands accords de réduction des forces conventionnelles en Europe soient mis en œuvre. Et même quand ils le seront, ils devront reposer sur un équilibre militaire acceptable, fondé en partie sur un réel renforcement des capacités occidentales.

Tout en se montrant disposé à renforcer l'intégration de l'infrastructure industrielle nord-américaine de défense pour améliorer l'état de préparation et l'endurance des forces alliées, le Canada doit reconnaître que cette même infrastructure sert à la défense continentale, dont les impératifs sont quelque peu différents.

POUR EN REVENIR AU DÉBUT DE NOTRE PROPOS, c'est le spectre d'une intégration de plus en plus poussée, se faisant secteur par secteur, avec les États-Unis que l'on a vu se profiler dans les reportages de l'an dernier : d'abord, le libre-échange, puis un marché commun des produits de défense, des politiques de défense conjointes et, l'assimilation d'autres secteurs de la vie nationale, jusqu'au jour où le pays n'aurait plus aucune véritable indépendance.

Mais les choses n'en arriveront pas nécessairement jusque-là si les Canadiens et les Canadiennes se montrent, dans leur relation avec Washington, aussi habiles qu'ils l'ont généralement été par le passé. Le Canada peut établir avec les États-Unis un véritable partenariat, en coopérant avec eux étroitement dans de nombreux secteurs, tout en restant libre de poursuivre ses propres objectifs dans d'autres domaines tels que le maintien de la paix, le règlement des conflits, la limitation des armements, les relations avec les pays côtiers du Pacifique et l'aide extérieure. Mais il faut pour cela que le Canada prenne garde de préserver sa souveraineté nationale. Il doit continuer à faire preuve de discernement et de prudence en tout ce qui touche à la défense continentale, sans oublier les dimensions technologiques et industrielles. Il est indispensable que le pays poursuive activement ses propres objectifs en matière de défense et de production de défense s'il veut préserver sa souveraineté et, bien sûr, s'il espère aussi établir avec les États-Unis une association durable. □

<sup>1</sup> Voir Peter Calamai, «Report urges closer defence ties with US», *Ottawa Citizen*, 7 juillet 1988. Le groupe mentionné était le Groupe de travail sur l'état de la préparation de l'industrie de la défense, formé en 1985 par le Comité de gestion de la Défense, au ministère de la Défense nationale.

<sup>2</sup> Le rapport en question était intitulé : «The Environment for Expanding the North American Industrial Base», MDN (juin 1987).

<sup>3</sup> Le Rapport final s'intitule : L'État de préparation de l'industrie de défense : une assise de la défense, MDN (novembre 1987).



# LE BUDGET FÉDÉRAL : LA POLITIQUE DE DÉFENSE ET LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

## UNE TABLE RONDE EN PRÉSENCE DES MÉDIAS

Le 2 mai 1989, l'ICPSI a commandité une table ronde sur les répercussions qu'auront les fortes compressions financières annoncées dans le budget du 27 avril sur la politique de défense et la politique étrangère.

Un groupe de spécialistes réuni par l'ICPSI a fait de brefs exposés, pour répondre ensuite aux questions des représentants de la presse écrite et électronique. Aux quatre coins du Canada, les journalistes intéressés ont pu participer à l'événement par un relais audio. Voici des extraits du débat.

### BERNARD WOOD

EN PLANIFIANT CETTE table ronde sur le thème des liens entre le budget, la politique de défense et la politique étrangère, nous n'avons pas la moindre idée des répercussions qu'aurait le budget dans ce secteur de la politique nationale. Nous avons voulu savoir ce que celui-ci révélait au sujet des priorités du gouvernement pour les années à venir. En fait, nous voyons à présent que l'aide extérieure et la défense, deux postes comptant pour 14 p. 100 des dépenses fédérales, ont subi 60 p. 100 de toutes les coupures budgétaires prévues pour l'an prochain et près de 50 p. 100 de celle de l'année suivante.

Si j'ai parlé en premier de l'aide extérieure, c'est parce que c'est de loin le poste de dépenses qui a subi les réductions les plus sévères, toutes proportions gardées. Les dépenses à ce titre vont en effet être réduites de 12 p. 100. Quant aux dépenses de la Défense, elles vont continuer de croître légèrement en termes absolus, même si le gouvernement a de toute évidence renoncé, comme il s'y était engagé, à faire en sorte que l'augmentation du budget soit toujours supérieure de 2 p. 100 au taux d'inflation.

Les bénéficiaires de l'aide extérieure ne pourront pas se faire entendre comme les Canadiens et Canadiennes touchés par le budget. Je crains que le demi-million de personnes dépossédées la semaine dernière de leur maison par la tornade qui a balayé le Bangladesh, ne voient pas vos reportages et ne puissent pas dire leur mot. Mais nul doute que ces gens vont ressentir les effets des coupures d'une manière plus aiguë que la plupart d'entre nous ne peut l'imaginer.

Du côté de la défense, les réductions budgétaires n'ont profité à personne. Il me semble assez évident que le déficit est le grand gagnant, mais nous allons tous y perdre si nous ne saisissons pas l'occasion de ce changement radical pour procéder à une réévaluation sérieuse et approfondie de nos engagements et de nos moyens en matière de défense, d'une part, et de toute notre politique de sécurité dans le contexte international de l'heure, d'autre part. Au Canada, l'essentiel du débat politique tournera probablement autour de la fermeture des bases militaires. Si l'aide aux collectivités et aux travailleurs touchés doit à juste titre rester pour nous tous une priorité légitime, ce n'est pas cela qui, dans les années 1990, va nous permettre de définir nos politiques en matière de défense.

Quelles sont les répercussions sur le plan international ? Nos compressions budgétaires ne passeront certainement pas inaperçues, mais d'après les chiffres de l'Institut, le Canada reste au sixième rang des pays de l'OTAN pour ce qui est de l'importance des dépenses militaires et au sixième rang mondial pour l'aide extérieure. Vu notre position, nous n'avons pas à rougir face à nos alliés de l'OTAN. Exception faite des États-Unis qui, après tout,

### LES MEMBRES DU GROUPE

#### KENNETH CALDER

Directeur général - Planification des politiques,  
ministère de la Défense nationale

#### FEN OSLER HAMPSON

Chargé de recherche à l'ICPSI; Professeur agrégé à  
l'Université Carleton

#### HAROLD KLEPAK

Professeur d'études stratégiques,  
Collège militaire royal de Saint-Jean

#### DOUGLAS ROSS

Professeur de relations internationales,  
Université Simon Fraser

#### LOIS WILSON

Présidente du Conseil oecuménique des églises; ancien  
membre du conseil d'administration de l'ICPSI

#### BERNARD WOOD

Directeur général de l'ICPSI

sont une puissance mondiale, nous sommes le seul pays de l'OTAN à laisser des milliers de soldats à des milliers de kilomètres de ses côtes. Nous nous sommes engagés à ne pas rapatrier ces soldats tant que dureraient les négociations de désarmement ... Le Canada s'étant distingué comme nul autre dans le domaine du maintien de la paix et ayant mis sur pied un programme d'aide extérieure très respecté, désormais supérieur à celui de la Grande-Bretagne, les «casques bleus» et les pacificateurs canadiens vont être de plus en plus demandés dans de nombreuses régions du monde où de nouvelles voies menant à la paix sont peut-être en train de s'ouvrir. Tel est, à mon avis, le contexte actuel de notre politique de sécurité et de notre politique étrangère; comment pouvons-nous tirer le meilleur parti possible des ressources dont nous disposerons, dans l'intérêt des objectifs auxquels la population canadienne souscrit ?

### KENNETH CALDER

IL A ÉTÉ DÉCIDÉ DANS le budget que le ministère de la Défense nationale recevrait, au cours des cinq prochaines années, 2,74 milliards de dollars de moins que prévu. Le budget de la Défense va tout de même connaître une croissance réelle pendant cette période. Toutefois, cette croissance ne sera pas suffisante pour que nous puissions mettre en oeuvre les programmes décrits dans le Livre blanc aussi intégralement ou aussi rapidement que nous l'avions espéré. Il va nous falloir retarder la réalisation de certains objectifs de défense, annuler des programmes et en réduire d'autres, tandis que plusieurs projets vont être mis en attente ...

Nous savons tous maintenant que le gouvernement n'a pas l'intention de donner suite au programme des sous-marins à propulsion nucléaire. En outre, nos projets d'acquisition d'avions de patrouille à grande autonomie, de dispositifs d'observation nocturne, de nouveaux CF-18 et du système de repérage de cibles et de surveillance aérienne par véhicule téléguidé vont être annulés. Les programmes d'acquisition concernant les véhicules tout terrain pour le Nord, l'équipement des avions-écoles pour la guerre électronique, les radios pour les forces terrestres et les appareils d'avionique pour les CF-5 vont être réduits. L'acquisition de véhicules blindés légers pour la Milice est remise à plus tard, et notre projet relatif au char de combat est mis de côté pour l'instant. Nous allons cependant continuer la mise en oeuvre au Canada du programme de modernisation du système de défense aérienne de l'Amérique du Nord, tel qu'il a été prévu de le faire et de le financer.

Les deux phases du programme de remplacement des frégates et de modernisation des destroyers de la classe *Tribal* vont se poursuivre. Nous



allons aussi nous procurer de nouveaux hélicoptères pour la marine ... et des dragueurs de mines pour la Réserve navale ... À court terme, toutefois, le Ministère va envisager des solutions de rechange pour se doter d'une marine modernisée et efficace.

Les forces canadiennes vont demeurer en Europe, et les effectifs vont rester à leurs niveaux actuels. Mais nous n'augmenterons pas nos effectifs militaires en Europe comme prévu dans le Livre blanc. À courte échéance, nous allons suspendre le renforcement de nos forces sur le continent européen, ce qui signifie non seulement que le projet relatif au char de combat est interrompu pour l'instant, mais aussi que nous n'achèterons pas d'autres pièces d'équipement importantes pour nos forces aériennes et terrestres en Europe. En ce qui concerne la région septentrionale de l'OTAN, nous allons nous en tenir à notre engagement et laisser un bataillon d'infanterie dans le nord de la Norvège.

Pour ce qui est du maintien de la paix, nous allons veiller à nous doter des ressources nécessaires afin de répondre aux demandes raisonnables qui vont nous être faites à ce chapitre, où que ce soit dans le monde.

J'en viens maintenant aux effectifs de la Première réserve au Canada. Nous n'allons pas pouvoir atteindre l'objectif de 65 000 hommes fixé dans le Livre blanc. Nous allons construire moins de centres d'instruction de la Milice et annuler certains projets d'acquisition d'équipement pour les réserves. Nous allons toutefois continuer de développer et de mettre en oeuvre le concept de la «force totale». Malgré tout cela, nous prévoyons en fait une expansion des réserves.

Étant donné les restrictions financières, qui sont notre contribution à la réduction du déficit, nous allons devoir limiter les frais de personnel du Ministère pour régler nos autres factures et poursuivre certains de nos programmes de ré-équipement. Il va donc nous falloir renoncer à porter l'effectif de la force régulière à 90 000 hommes. Nous nous dirigeons en fait vers des effectifs un peu plus modestes que ceux que nous avons aujourd'hui.

Enfin, et il s'agit là d'un sujet auquel le public s'intéresse tout particulièrement, nous allons fermer plusieurs bases et stations des Forces canadiennes et réorganiser les fonctions de certaines autres ... Le gouvernement reste néanmoins déterminé à relever, à plus long terme, le taux de croissance réelle des budgets militaires, ce qui devrait permettre au Ministère de se rapprocher des objectifs énoncés dans le Livre blanc.

## LOIS WILSON

J'AIMERAIS COMMENCER

en disant que l'aide extérieure accordée par le Canada diminue tous les ans depuis 1984. Pas de façon très marquée, je l'admets, puisque nous avons tout de même enregistré des résultats relativement satisfaisants; mais en 1984, l'aide extérieure représentait 0,5 p. 100 du PNB, alors qu'en 1988, ce ratio était tombé à 0,46 p. 100 et que cette année, le budget prévoit un taux de 0,43 p. 100. Notre premier ministre avait promis que d'ici 1995, l'aide aux pays étrangers aurait atteint 0,6 p. 100 du PNB. Reste à savoir si le gouvernement pourra tenir cette promesse.

Hormis les États-Unis, le Canada est le seul pays dont l'aide extérieure ait ainsi diminué entre 1984 et 1989. Ce qui est plus inquiétant, c'est de constater que l'essentiel des compressions à ce chapitre va se faire au détriment de l'aide alimentaire. Par exemple, on va réduire l'aide alimentaire de 66 millions de dollars, tandis que 67 millions vont être affectés au déménagement de bureaux et de personnel à l'étranger pour décentraliser l'ACDI, ce qui est une question administrative.

Deuxièmement, j'aimerais préciser que sept ministères sont visés par les réductions de dépenses, mais que l'aide extérieure est le seul poste pour lequel on va enregistrer une réelle diminution de crédits.

Troisièmement ... on pourrait dans un sens dire du Canada qu'il abandonne les «deux tiers-mondes» [les deux tiers du monde les plus peuplés et les moins riches en ressources], juste au moment où ils s'attaquent à leur propre crise d'endettement et essaient de rembourser leurs emprunts. Avec la hausse des taux d'intérêt, je pense que les pays en développement vont avoir de plus en plus de difficultés à remonter la pente. On peut se demander quelle est la responsabilité du Canada dans ce problème ...

Quatrièmement ... Je pense que la réduction de l'aide extérieure est moralement choquante si on la replace dans le contexte de l'affluence relative du Canada. Mais comme l'a dit M. Wood, les victimes sont malheureusement très loin d'ici. Les Indonésiens n'ont pas le droit de vote, et ce sont eux qui vont ressentir l'effet des compressions. Je vois donc que le débat est essentiellement axé sur la scène nationale, et non pas tant sur le contexte international des responsabilités du Canada.

## DOUGLAS ROSS

JE PENSE QU'ON A BEAUCOUP TROP ACCORDÉ

d'attention au tollé de protestations soulevé par l'incidence des augmentations d'impôts. Tous ces discours sur le supposé «raz-de-marée fiscal» et sur notre énorme dette qui fait du Canada, comme l'a dit Peter Newman, un Zaïre peuplé d'ours polaires, me paraissent vraiment exagérés ...

... Il y a beaucoup de moyens pour combler le déficit que nous n'avons pas utilisés ... D'une façon générale, le gouvernement ne s'en est pas pris aux profits des sociétés, il n'a pas cherché à réquisitionner les ressources financières des plus nantis pour nous assurer une contribution raisonnable à l'ordre international et préserver notre capacité de mettre en oeuvre des politiques extérieure et de défense efficaces. J'estime que ces compressions budgétaires sont mal indiquées et qu'elles arrivent à un mauvais moment. Je n'hésiterais certainement pas à reprendre les remarques de Lois Wilson, qui a qualifié de «grave erreur» ces coupures dans le budget de l'aide extérieure.

Passons maintenant à notre capacité générale de payer et de contribuer. Quand on regarde la contribution canadienne au cours des vingt dernières années, nous voyons qu'elle a diminué régulièrement, tant au plan de la politique de défense qu'à celui de l'aide internationale au développement. À la fin des années 1960, ces deux postes représentaient largement plus de 3 p. 100 du PNB; nous en sommes maintenant à près de 2,7 p. 100 ...

... Si nous comparons notre cas à celui des Pays-Bas, de la Norvège ou du Danemark, nous nous en tirons très mal. Prenons l'exemple des Pays-Bas qui, entre 1967 et 1987, ont systématiquement consacré à ces deux postes un total d'environ 4,3 à 4,4 p. 100 de leur PNB à l'ordre international. En vingt ans, il y a cependant eu une redistribution: les dépenses militaires sont tombées de 3,8 à 3 p. 100 du PNB, la part de l'aide internationale au développement ayant augmenté en proportion. Même chose pour la Norvège. Ses dépenses en matière de défense ont chuté de 3,5 à 3,1 p. 100 du PNB, tandis que l'aide au développement est passée de 0,17 à 1,09 p. 100 du PNB. Il y a même des membres de l'OTAN qui consacrent plus de 1 p. 100 de leur produit national brut à l'aide au développement!

Quelle est l'incidence des réductions de dépenses sur la défense? Ce que je vois se dessiner d'une façon générale, c'est une marginalisation de plus en plus nette de la politique de défense du Canada et, par ricochet, de sa politique étrangère. Nous ne nous exprimons pas sur les grandes questions d'actualité internationale, et ce n'est pas une coïncidence. On ne prend pas le genre d'initiatives dynamiques qu'un pays jouissant d'une sécurité aussi affirmée que la nôtre devrait prendre.

Nous n'avons rien à craindre? Avec la technologie moderne, les techniques de plus en plus perfectionnées des systèmes d'armes stratégiques, je pense que nous sommes effectivement de plus en plus menacés. Si nous participons à la modernisation du NORAD, si nous avons intérêt à envisager de plus en plus sérieusement un renforcement massif de nos moyens de défense côtière, c'est précisément à cause de l'avènement de nouveaux missiles de croisière perfectionnés et des SLBM (missiles balistiques lancés de sous-marins), capables de détruire des cibles renforcées ...

À très juste titre, nous avons accepté de faire notre part pour essayer de stabiliser la dissuasion. Est-ce que ce nous nous acquittons de cette obligation avec ce budget? Non, nous avons au contraire choisi de nous dérober, nous disons simplement aux États-Unis: «Désolés, vous allez devoir le faire pour nous ...» ►

*«... le demi-million de personnes dépossédées de leur maison par la tornade qui a balayé le Bangladesh ... ne peuvent pas dire leur mot ... mais vont ressentir les effets des coupures d'une manière plus aigüe que la plupart d'entre nous ne peut l'imaginer.»*

*« Il est tout simplement ridicule de ne revoir sérieusement notre position de défense que tous les quinze ans ... »*



## HAROLD KLEPAK

D'APRÈS LES PLANS DE DÉPENSES, QUE PEUT-ON déduire des priorités du gouvernement pour les années 1990 en matière de politique étrangère ? Je partage un peu avec M. Ross ce qu'il vient de dire. L'impact du budget va être limité. Ce qu'on voit ici n'est pas un changement de priorités extraordinaire, le budget est la priorité et je pense qu'on voit que les grandes lignes de la politique étrangère canadienne n'ont pas changé.

Dans ces grandes lignes, on veut nous donner la possibilité de «multi-latéraliser» nos rapports avec les États-Unis. En ce qui concerne l'Europe, les avantages sont assez évidents depuis les années 1970 et les expériences que nous avons eues. Il est beaucoup plus facile, cette année, de parler de coupures de budget parce qu'on peut le faire sans être de haut profil dans les relations internationales quand on les regarde globalement. L'Australie en 1987 publiait un Livre blanc de la défense qui promettait une politique beaucoup plus poussée et de l'argent supplémentaire pour la défense. Deux ans plus tard, pour des raisons budgétaires, on voit qu'il y a quand même eu un retranchement. La Nouvelle-Zélande, un peu la même chose mais même plus frappant évidemment à cause de la presque sortie de ce pays de l'alliance avec les États-Unis. Alors pour Washington, il y a des pays qui font beaucoup plus de tort à la situation globale que le Canada et c'est beaucoup plus facile pour nous de faire des coupures et de se maintenir comme bon allié des États-Unis.

L'ONU et le maintien de la paix, cette question devient de plus en plus importante. On voit des opérations arriver un peu partout ... ce n'est pas une exagération ... on parle de plusieurs autres possibilités ... on est à peu près partout et on a été toujours partout lorsqu'on nous demande de faire quelque chose. Évidemment nous avons des règles là-dessus mais si on nous demande de participer et si nous pouvons participer de façon correcte, on le fait. Alors des coupures dans la défense qui seraient ... qui sont comme celles que nous connaissons maintenant, pourraient avoir un impact là-dessus.

J'aimerais terminer en disant que, à mon avis, les questions de maintien de la paix et le lien avec l'aide internationale, notre engagement vers l'extérieur, vers le tiers-monde me préoccupent le plus de toutes ces questions traitées. Je pense que nous sommes dans une situation assez spéciale : le Canada est très actif au sein du Commonwealth, de la Francophonie, à l'ONU, dans les opérations de maintien de la paix, à l'OTAN, au sein du NORAD, etc .... C'est un pays très lié au système international, c'est un pays engagé. Alors je pense que les opérations de maintien de la paix sont la sauvegarde de la capacité des forces armées d'agir, non seulement comme force logistique dans ces opérations, mais aussi avec l'infanterie.

Évidemment la question du Nord et de la souveraineté est pour beaucoup liée à la question des sous-marins nucléaires. Je pense que c'est l'une des grandes questions pour nous : comment procéder maintenant pour remplir nos engagements et pour maintenir une vraie souveraineté dans le Nord.

## FEN HAMPSON

LES ÉVÉNEMENTS DES QUELQUES DERNIERS jours sont véritablement remarquables. La réduction des programmes d'acquisition de matériel de défense et la mise en veilleuse des objectifs énoncés par le gouvernement dans son Livre blanc publié il y a peine deux ans, représentent, à mon avis, un virage important de la politique officielle. Les sous-marins ont été supprimés, d'autres grands programmes ont été annulés ou reportés. Certes, tout n'a pas été éliminé, mais les engagements que le gouvernement a pris à l'égard des paramètres fondamentaux du Livre blanc étaient de la pure théorie, rien de plus : il ne s'agissait en effet que d'un ensemble de promesses sur papier, sans aucune explication sur les moyens dont on disposait pour les tenir.

L'objet du Livre blanc était de prévoir les besoins du Canada en matière de défense d'ici le début du XXI<sup>e</sup> siècle et d'élaborer des programmes solides et prévisibles de financement. Tout juste deux ans plus tard, les Ca-

nadiens et les Canadiennes s'entendent dire, par le même gouvernement qui a écrit le document, qu'il n'y a pas d'argent pour payer.

... Je pense qu'à l'heure actuelle, nous n'avons pas de méthode cohérente de planification pour définir nos besoins en matière de défense nationale. Les plans de défense sont élaborés dans le vide, sans aucun égard pour les limites budgétaires ou les réalités fiscales. Le Livre blanc était en fait une liste de vœux du gouvernement et, aujourd'hui, nous sommes en passe de voir le ministère des Finances nous dicter nos politiques de défense, s'il écourte cette liste pour tenir compte de nouvelles réalités financières.

Il faut de toute évidence que le gouvernement entreprenne une réévaluation approfondie des besoins et des engagements du Canada sur le plan de la défense, non seulement à la lumière des nouvelles réalités fiscales et des ressources dont nous disposons pour la défense, mais aussi en fonction de l'évolution des tendances stratégiques et géostratégiques. Cette révision devrait désormais se faire dans le cadre d'un processus courant, permanent et régulier. Il est tout simplement ridicule de ne revoir sérieusement notre position de défense que tous les quinze ans, comme on l'a fait avec les autres Livres blancs, comme si le monde et nos besoins en matière de défense ne changeaient que tous les quinze ans ...

Deuxièmement, il conviendrait que les considérations d'ordre fiscal et budgétaire entrent en ligne de compte dans le processus de planification beaucoup plus tôt que ce n'est le cas actuellement. La question des budgets militaires est trop importante pour qu'on la laisse au ministère de la Défense nationale, à celui des Finances et au Conseil du Trésor ...

Troisièmement, il faudrait que soient rendues publiques les méthodes comptables et budgétaires servant à établir le coût des grands programmes. Je pense que tout le processus d'acquisition et de budgétisation des armements est encore beaucoup trop secret.

Quatrièmement, il nous faudrait une base beaucoup plus solide pour pouvoir évaluer l'influence que la conjoncture stratégique changeante aura sur les engagements et les priorités du Canada en matière de défense au cours des années à venir. Les critiques ont, à juste titre, reproché au Livre blanc ses relents de guerre froide des années 1960. Une grande partie des reproches formulés étaient prévisibles avant même que le Livre blanc soit écrit. L'évaluation que je préconise supposerait que l'on sollicite l'opinion de l'ensemble des analystes du renseignement, et pas seulement de ceux du ministère de la Défense nationale ...

Cinquièmement, il est de plus en plus évident qu'il faut absolument étudier les évaluations de la menace stratégique parallèlement aux exigences fonctionnelles de la politique canadienne de sécurité, au sens le plus large du terme. Quels sont les rôles, dans le cadre des missions, qui conviennent le mieux au Canada lorsqu'il s'agit de préserver et de maintenir la sécurité

internationale ? Y a-t-il certains types de missions qui sont plus en accord avec les objectifs et les buts de notre politique étrangère ? ...

Certains prétendent qu'à l'avenir, notre sécurité sera essentiellement menacée par les trafiquants de drogue, les immigrants qui franchissent illégalement nos frontières et nos côtes, les déversements de pétrole et la pollution, et le pillage des ressources naturelles dans nos eaux littorales. Y a-t-il un volet militaire dans ce genre d'opérations de sécurité non traditionnelles, ou devons-nous mettre sur pied des forces spéciales qui vont s'occuper de ces menaces nouvelles et de plus en plus fortes qui pèsent sur notre sécurité ? ...

... Il y a d'importantes leçons à tirer des événements de la semaine dernière, des leçons qui se rapportent au mode de planification de notre sécurité et de notre défense. Il serait extrêmement déplorable que ces leçons ne soient pas apprises et que la bureaucratie continue de dire qu'il n'y a pas de problèmes.

*« Si la situation mondiale avait suffisamment changé depuis 1987 pour justifier une analyse stratégique entièrement nouvelle alors, nous pourrions peut-être envisager d'écrire un nouveau Livre blanc. »*

*« Ce que je vois se dessiner d'une façon générale, c'est une marginalisation de plus en plus nette de la politique de défense du Canada et, par ricochet, de sa politique étrangère. »*



**Mario Proulx (Radio-Canada) :** *On a eu l'impression, quand la nouvelle a été annoncée, que l'abandon des sous-marins nucléaires était en quelque sorte politique mais symbolique dans le sens où c'est impossible de couper l'aide à l'étranger, de couper les programmes de garderie pour enfants et de construire des sous-marins nucléaires. Est-ce que c'est vraiment une question d'ordre financier ou est-ce une question d'ordre symbolique ?*

**Kenneth Calder :** L'annulation des sous-marins tient essentiellement à des raisons financières et ici, il faut se méfier, car il ne s'agit pas simplement de chercher à faire des économies pendant les cinq premières années du budget de défense. Bien entendu, personne n'ignore que les dépenses engagées pour cette période n'étaient, de toute façon, pas considérables dans le cas des sous-marins. D'un point de vue financier, c'est l'ampleur de la dépense totale à plus long terme qui faisait problème. Le gouvernement n'était pas prêt, vu les incertitudes financières à plus longue échéance, à s'engager à déboursier une somme pareille dans les dix dernières années du programme de défense.

**Jack Spearman (Calgary Herald) [par relais audio, depuis Calgary] :** *Les participants pourraient-ils me dire quelles vont être, à leur avis, les répercussions de l'annulation du programme des sous-marins sur la crédibilité du Canada, si celui-ci devait à l'avenir avoir à faire d'autres achats d'équipement ? Je me demande très honnêtement qui va se donner la peine de soumissionner pour quoi que ce soit après ce qui vient de se passer. Les Français et les Britanniques ont investi beaucoup de temps et d'argent, pour s'entendre dire à la dernière minute que le Canada annulait tout parce qu'il avait changé d'idée.*

**Bernard Wood :** Voilà en fait la question probablement la moins intéressante qui ait été posée pendant tout ce débat. Je ne m'adresse pas à vous en particulier, M. Spearman, mais c'est la question à la mode, que tout le monde se pose. Et il me semble très intéressant de souligner qu'au moment où l'idée des sous-marins a été lancée pour la première fois, nos alliés l'ont presque tous trouvée ridicule, sauf un ou deux; mais ils ont paru changer radicalement d'opinion quand ils ont entrevu les possibilités sur le plan commercial, et ils nous disent maintenant que toute notre crédibilité dépend de ces sous-marins... J'ai parlé à des planificateurs de l'OTAN, qui m'ont dit que, du point de vue de la position militaire globale de l'Alliance, l'acquisition de sous-marins par notre pays ne revêtait pratiquement aucune importance...

**John Marteinson (Revue canadienne de défense) :** *Je suis un peu surpris de voir à quel point vous [Kenneth Calder] et, soyons honnêtes, de nombreux autres représentants du ministère de la Défense nationale, insistez pour nous faire croire que le Livre blanc incarne toujours la politique gouvernementale. En fait, depuis la publication du budget, la quasi-totalité des principaux volets de ce document a été désavoué de facto... Pouvons-nous attendre du ministère de la Défense nationale qu'il nous redise de façon cohérente où nous en sommes vraiment à ce sujet et, dans l'affirmative, quand va-t-il le faire ?*

**Kenneth Calder :** Ce que le gouvernement a dit, c'est que les paramètres du Livre blanc restent inchangés, qu'ils correspondent encore à sa politique. Vous vous êtes surtout attachés aux programmes qui ont été exposés dans le Livre blanc précisément pour nous permettre d'atteindre ces objectifs. Le gouvernement dit la chose suivante : les objectifs restent valables. Je m'explique : en dépit de ces compressions budgétaires, la politique canadienne en matière de sécurité va continuer de reposer sur les trois piliers que sont la défense et la sécurité collective, la limitation des armements et le désarmement, et le règlement pacifique des différends... Les programmes qui ont été reportés et supprimés ne l'ont pas été pour des raisons politiques, ou parce que les objectifs ont changé, mais parce qu'il n'y a pas d'argent.

Si la situation mondiale avait suffisamment changé depuis 1987 pour justifier une analyse stratégique entièrement nouvelle alors, nous pourrions peut-être envisager d'écrire un nouveau Livre blanc. Or, nous estimons que cela n'est pas encore le cas. Contrairement à ce que disent un grand nombre de ses critiques, le ministère de la Défense nationale admet que les choses ont changé depuis 1987, qu'elles ne sont plus ce qu'elles étaient dans les relations Est-Ouest, en Union soviétique, etc.... Mais à notre avis, elles n'ont pas changé au point de justifier pour l'instant un nouveau Livre blanc.

**Paul Mooney (La Presse canadienne) :** *M. Hampson, vous avez évoqué les forces de maintien de la paix et leur rôle en Europe. Y aurait-il, à votre avis, moyen de rationaliser la mission confiée aux Forces canadiennes ? Dans quelle mesure pensez-vous qu'elles soient déjà trop peu nombreuses par rapport au travail à effectuer ? Et que pourrions-nous faire pour remédier à cela ?*

**Fen Hampson :** Je suis d'accord avec vous pour dire que nous n'avons plus beaucoup de marge de manoeuvre et que nous allons en avoir encore moins dans les années à venir. Je ne suis pas d'accord avec M. Ross. Je ne pense pas que l'influence d'un pays dans la collectivité internationale soit fonction de sa contribution financière, que ce soit à la défense de l'OTAN, au maintien de la paix ou à autre chose. Voilà une conception de l'influence qui ressemble à celle d'un comptable...

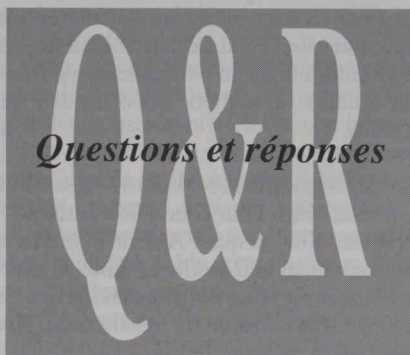
Je pense que la plus grave menace qui pèse actuellement sur la sécurité internationale ne réside pas dans le conflit Est-Ouest. Certes, il y aurait là des possibilités de menaces, mais en réalité, ce qui met vraiment la sécurité internationale en péril, ce sont les conflits régionaux, à savoir les conflits qui éclatent pour la plupart dans le tiers-monde... Un grand nombre d'entre eux tiennent à des problèmes économiques et sociaux; par conséquent, il est important que nous ne réduisions pas notre aide au développement, au moment justement où beaucoup de ces problèmes s'aggravent au lieu de se résorber.

**Mark Clark (Maclean's) :** *Je suis frappé de constater que les militaires canadiens se sont toujours efforcés d'imiter à plus petite échelle les grandes puissances militaires en gardant une armée, une marine et une aviation raisonnablement complètes... Seulement, je me demande s'il ne serait pas temps de renoncer à cette fiction et, peut-être, d'en jeter un peu par-dessus bord, de reconnaître que nous ne pouvons pas tout faire et conserver cette miniature des grandes puissances militaires du monde.*

**Douglas Ross :** Je pense que vous avez tout à fait raison – il faut se délester de quelques sacs, si je puis dire, et peut-être que les forces terrestres ne vont plus servir

désormais qu'à assurer le maintien de la paix à l'échelle internationale. Mais est-ce qu'on va nous donner les moyens de transport dont nous avons besoin pour emmener nos forces en Europe ? Non, certainement pas, du moins pas d'ici les quelques prochains budgets de ce gouvernement. L'Amérique du Nord est-elle plus menacée qu'auparavant sur le plan militaire ? Je le crois. En fait, la défense aérienne va se révéler être un véritable trou noir, qui va très probablement engloutir la totalité du budget de défense d'ici la fin du siècle. D'autant plus que le projet de mise au point des missiles de croisière avance à grands pas... Alors, nous allons avoir impérativement besoin d'un minimum de défense aérienne... Sinon, nous pourrions toujours demander aux Américains de renforcer considérablement leur présence sur notre territoire pour nous fournir cette défense minimale.

**Kenneth Calder :** Je ne pense pas que nous soyons en position de jeter quoi que ce soit par-dessus bord. Je crois que nous allons probablement devoir faire les choses à une échelle un peu moins grande que prévu. Comment un pays bordé de trois océans, qui a le littoral le plus long du monde, peut-il se passer de marine par exemple ? Comme Doug le faisait remarquer tout à l'heure, nous sommes effectivement menacés par les bombardiers et les missiles de croisière soviétiques. Comment le Canada peut-il se passer de défense aérospatiale et d'une forme ou d'une autre de forces aériennes... ? Si nous n'avions rien d'autre au monde, nous voudrions probablement avoir une aviation, ne serait-ce que pour savoir ce qui se passe à l'intérieur du pays... Comment pouvons-nous réduire nos effectifs en Europe alors que nous appartenons à une alliance collective sur laquelle pèse une menace conventionnelle d'envergure venant surtout du théâtre européen... et plus particulièrement dans le contexte des négociations de la limitation des armements qui se déroulent actuellement en Europe ? Même au Canada, les partisans de la limitation des armements reconnaissent qu'il est important de laisser nos forces en Europe et de continuer à faire partie de l'équation européenne. □





# LE GRAND MAGHREB, UN MYTHE DEVENU RÉALITÉ ?

*L'Union du Maghreb arabe réussira-t-elle à mettre du couscous sur toutes les tables ?*

PAR JULIE MORIN

**B**N KHALDOUN, CÉLÈBRE HISTORIEN ET SOCIOLOGUE tunisien du XIV<sup>e</sup> siècle, dans sa magistrale *Histoire des Berbères*, rappelle que les Arabes avaient nommé «Maghreb» (Occident) tout le territoire situé à l'ouest du golfe de Syrte, et «Machreq» (Orient), les terres situées à l'est. Le Grand Maghreb regroupe aujourd'hui cinq pays : la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc et la Mauritanie. Leurs chefs d'État sont, respectivement, le colonel Mouammar Kadhafi, le président Ben Ali, le président Chadli Bendjedid, le roi Hassan II et le colonel Ould Taya.

Le récit d'Ibn Khaldoun rend compte d'un passé riche et tumultueux, un passé qui a laissé des empreintes similaires çà et là au Maghreb : on y parle, à quelques accents et à quelques dialectes près, la même langue, soit l'arabe. Ce sont des contrées profondément musulmanes; leurs minarets, insérés au cœur des villes, appellent les fidèles à la prière, de la Méditerranée jusqu'aux confins du désert. Ce sont des pays frères, qui malgré leurs luttes, querelles et différends, rêvent depuis longtemps d'une union. Il a fallu attendre le Sommet de Marrakech, qu'ont tenu les dirigeants maghrébins en février 1989, pour que l'idée d'une union, d'un Grand Maghreb qui réunirait les cinq pays, voit finalement le jour. La concrétisation de l'Union du Maghreb arabe (UMA) a toutefois suivi une route sinueuse et semée d'embûches.

En décembre 1988, un an après la reprise des relations diplomatiques entre Tunis et Tripoli, la capitale de l'État tunisien accueillait le leader de la révolution libyenne. C'était la première visite de cette importance qu'effectuait Mouammar Kadhafi en Tunisie depuis la déchéance de Bourguiba et l'accession de Ben Ali au pouvoir, en novembre 1987.

Le chef d'État libyen est reparti trois jours plus tard après avoir tenu des propos qui ont choqué quelque peu : il s'en est pris aux pays occidentaux, en particulier aux États-Unis, et a condamné Yasser Arafat qui avait reconnu l'État d'Israël. Sa visite a toutefois été des plus fructueuses; le colonel a accordé à la Tunisie des subventions importantes. Les deux chefs d'État ont conclu un accord pour la réalisation de projets que les querelles entre ces pays voisins avaient laissés en suspens, comme par exemple la construction d'une autoroute.

La Tunisie ne pouvait demander mieux. Le pays, comme du reste tous les pays du Maghreb, est frappé par une dure crise économique. Le taux de chômage est élevé, et la Tunisie se retrouve avec un trop-plein de cadres, dont beaucoup sont

des jeunes à peine sortis des institutions scolaires. Voilà, Ben Ali n'est pas Bourguiba : les querelles entre Kadhafi et l'ancien président tunisien sont notoires et on se souvient que leurs relations se sont refroidies à maintes reprises, jusqu'à la rupture des relations diplomatiques en septembre 1985. Le nouveau régime, oubliant les querelles passées, entend donc entretenir de bonnes relations avec la Libye, malgré certaines divergences qui séparent les deux gouvernements. À Tunis, comme ailleurs, on se méfie des élans excessifs de Kadhafi.

LA TUNISIE ET LA LIBYE NE SONT PAS LES SEULES à s'être réconciliées. Pour concrétiser l'union maghrébine, il fallait que l'Algérie et le Maroc règlent également leur vieille brouille. C'est ce qu'ils ont fait, après de nombreuses années de désaccord sur la question du Sahara occidental : le 6 mars 1976, le Front Polisario, organisation saharouie qui revendique l'indépendance de cette ancienne colonie espagnole, a proclamé la République arabe saharouie, sous la présidence de Mohammed Abdelaziz, que l'Algérie a reconnue immédiatement; or, ce geste de la part de l'État algérien n'a pas du tout plu au Maroc. Le lendemain de cette déclaration, le Maroc a mis fin à ses relations diplomatiques avec l'Algérie.

Après toutes ces années de querelle, les premiers pas vers la réconciliation ont finalement eu lieu à la frontière des deux pays, à Akid Lotfi, où le président Chadli et le roi Hassan II se sont rencontrés le 4 mai 1987.

Un an plus tard, soit le 16 mai 1988, l'Algérie et le Maroc ont repris leurs relations diplomatiques. En février dernier, tout juste avant le sommet, Hassan II a reçu le président Chadli Bendjedid, puis le 3 mars dernier, les deux chefs d'État ont réglé un litige frontalier en ratifiant la Convention de 1972 qui délimitait des centaines de kilomètres de frontière entre les deux pays. Ce tournant décisif dans les relations entre l'Algérie et le Maroc a eu tout de même une conséquence fâcheuse : l'isolement du Front Polisario. L'Algérie a signé l'article 15 de la constitution de l'UMA qui stipule que «les États membres s'engagent à ne tolérer sur leur territoire aucune activité ou mouvement pouvant porter atteinte à la sécurité ou à l'intégrité territoriale d'un État membre». Le Front Polisario ne pourra donc plus compter sur l'aide algérienne.

Quant à la Mauritanie, à qui l'Espagne avait cédé la partie sud du Sahara occidental, elle a signé un traité de paix avec le Front Polisario en

1979 et s'est ainsi retirée d'un conflit dans lequel elle s'était engagée et qui avait fortement ébranlé son économie. Il allait de soi que la Mauritanie soit comprise au sein de l'UMA puisque historiquement et culturellement elle est très liée aux autres pays du Maghreb. De plus, étant le plus pauvre des pays membres, elle a tout à gagner en participant à l'UMA.

LA REPRISSE DES RELATIONS DIPLOMATIQUES ENTRE les pays du Maghreb est donc un des éléments qui a rendu possible la création du Grand Maghreb. Autres aspects dont on ne saurait nier l'importance : la stabilité sociale et politique que certains gouvernements ont su instaurer à l'intérieur de leurs frontières, et l'ouverture politique qu'ils ont adoptée. C'est assurément le cas de la Tunisie. À Tunis, et partout ailleurs dans le pays, le 7 novembre 1987 a quelque chose de magique : cette date marque l'entrée en fonction d'un nouveau président, le deuxième de l'histoire de la Tunisie. C'est un moment attendu par les Tunisiens que l'instabilité sociale avait rendu inquiets et qui étaient devenus las du bourguibisme.

C'est dans la nuit du 6 novembre 1987 que Zine El Abidine Ben Ali, jusqu'alors premier ministre, a pris la gouverne du pays. Le lendemain, le nouveau président annonçait la destitution de Habib Bourguiba : une ère nouvelle s'ouvrait pour ce petit pays d'Afrique du Nord. L'ancien président, fondateur du Nouveau Parti destourien et père de l'indépendance, celui que les Tunisiens avaient appelé le combattant suprême, fut ainsi démis de ses fonctions, après quarante et un ans à la tête du pays.

Les Tunisiens ont accueilli avec soulagement l'ouverture du régime de Ben Ali et ses aspirations à la démocratie. Des organismes d'importance, telle la Ligue tunisienne des droits de l'Homme, se sont montrés ravis de cette attitude. La première année d'exercice du président Ben Ali s'est déroulée sans entraves majeures, et la plupart des Tunisiens ont appuyé le nouveau régime, jugeant qu'il était trop tôt pour les condamnations. Pourtant, certains événements qu'on ne saurait passer sous silence ont été édifiants à bien des égards. Le gouvernement a saisi le numéro du 16 décembre 1988 de *Réalités*, un hebdomadaire indépendant qui avait énormément souffert de la censure sous Bourguiba. La raison : l'éditorial de Hichem Djaït, intellectuel tunisien bien connu, contenait des propos diffamatoires... La saisie créa un remous dans les milieux journalistiques. Certains ont posé la question avec justesse : «La presse indépendante est-elle en liberté provisoire ?» D'autre part, le 2 avril dernier,



les Tunisiens ont été appelé à élire leur président pour la première fois de leur histoire.

Le président Ben Ali, seul candidat en lice, a reçu plus de 99 p. 100 des suffrages. L'Assemblée législative tunisienne n'a pas été modifiée : les 141 sièges sont allés au parti au pouvoir, le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD). Les partis d'opposition ont critiqué le déroulement des élections ; si le multipartisme est désormais permis en Tunisie, il faudra attendre encore pour que les diverses formations politiques participent de plain-pied aux rouages de la démocratie et aient des représentants élus à la Chambre.

SI LA TUNISIE A RÉUSSI À MODIFIER SES STRUCTURES politico-sociales sans effusion de sang, il en est tout autrement pour l'Algérie. Certes, le 23 février dernier, les Algériens se sont dotés d'une nouvelle constitution, mais à quel prix ! Ils ne sont pas prêts d'oublier les émeutes qui marquèrent le mois d'octobre 1988 ; en tous cas ils n'ont pas oublié la violence avec laquelle le régime a tenté de la violence le réprimer : arrestations arbitraires, coups et tortures. Une réaction qui a semé la stupeur tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays : comment le FLN (Front de la libération nationale), le parti qui avait pourtant mené son peuple à l'indépendance, a-t-il pu agir de la sorte et recourir à une telle répression ?

En réalité, les émeutes étaient prévisibles ; le parti-État, avec sa structure vieillotte modelée à l'image soviétique, tournait en rond. En privilégiant l'industrie lourde basée sur les hydrocarbures, en faisant de ce secteur la principale source de recettes (95 p. 100) de l'État, le FLN a causé plus de tort que de bien au pays ; lorsque le prix du brut a chuté en 1986, le chaos économique était inévitable. Les quelques réformes apportées par le gouvernement n'ont aidé en rien : les Algériens, dont les deux tiers sont nés après 1962, année de la proclamation de l'indépendance, avaient faim, ils étaient avides de renouveau et de liberté, et ils manifestèrent leur colère : une colère profonde dont les sources vont bien au-delà des malaises économiques.

Le président Chadli a choisi la voie la plus sage : il a promis d'être à l'écoute de son peuple. Ce dernier l'a du reste réélu massivement en décembre 1988 à la tête du pays. Pour accéder véritablement aux demandes des Algériens, le gouvernement devait également élaborer une nouvelle constitution : elle fut adoptée au cours d'un référendum en février 1989. Elle répond ainsi aux désirs de changement et de renouveau : on y a rayé le terme

socialisme, on a mis fin au règne absolu du FLN en intégrant le multipartisme, et l'on a réduit le rôle de l'armée.

De nombreux observateurs ont soutenu que le gouvernement algérien, trop préoccupé qu'il est à résoudre ses problèmes internes, délaissera l'UMA, ce qui, bien sûr, reste à voir.

Samedi 18 février, *La Presse* de Tunis jubile. À la une, en lettres bleues, un immense titre le confirme : «Le Maghreb uni». Pour le président Ben Ali, «il s'agit d'un choix politique fondamental». Mais qu'ont-ils signé, au fait, ces chefs d'État ?

L'Union vient d'abord consolider les intentions de rapprochement des dirigeants maghrébins et, pour cela, il est vrai que le traité concrétise les nombreux efforts diplomatiques déployés depuis des mois. Le texte de la déclaration officielle affirme que l'Union est un «ensemble soudé» qui contribue à «l'enrichissement du dialogue international». L'UMA veillera de plus à renforcer «l'indépendance des pays du Maghreb arabe uni et à sauvegarder leurs acquis». Elle devra en outre «agir de concert avec la collectivité internationale, en faveur de l'instauration d'un ordre mondial où prédomine la justice, la dignité, la liberté des droits de l'Homme, et marqué par la coopération sincère et le respect mutuel».

Par ailleurs, on a conféré à l'Union le mandat d'engager une politique commune dans divers domaines afin de veiller à la réalisation du développement industriel, agricole, commercial et social des États membres. Il faut comprendre que l'UMA est une véritable organisation ayant ses propres structures, ses comités, ses conseils. Le titulaire de la présidence change tous les six mois et les chefs d'État des pays membres occupent le poste à tour de rôle ; le président est actuellement le roi Hassan II.

L'ENTHOUSIASME DES DIRIGEANTS MAGHRÉBINS NE suffit pas pour que l'on applaudisse à leurs initiatives. Il existe plusieurs ombres au tableau, et trop de questions demeurent en suspens.

D'abord, un conflit persiste qui, lui, pourrait menacer la réussite, voire la survie de l'Organisation : le conflit au Sahara occidental.

Le Maroc revendique l'ancienne colonie espagnole depuis 1976 et il mène un conflit armé avec le Front Polisario depuis lors.

Ce n'est que tout récemment que le roi Hassan II a accepté de rencontrer les dirigeants de l'organisation saharouie. Il a donné son aval à la tenue d'un référendum que les Nations-Unies

avaient proposé pour la première fois en 1976 et qui permettra au peuple saharoui de décider lui-même de son sort. Lorsque l'hebdomadaire français *Le Point* (30 janvier 1989) lui a demandé ce qu'il allait faire s'il perdait le référendum, le président de la République saharouie, Mohammed Abdelaziz, a répondu au cours d'une entrevue : «Si le vote s'est déroulé en toute liberté, nous nous fonderons sur la volonté du peuple saharoui, nous nous présenterons aux autorités marocaines et leur dirons : Nous sommes Marocains, faites de nous ce que vous voulez».

Si les premiers pas sont faits, la partie est loin d'être terminée au Sahara occidental. Le bon déroulement du référendum est un condition sine qua non pour que le Front Polisario accepte les résultats. Encore faut-il qu'il ait lieu !

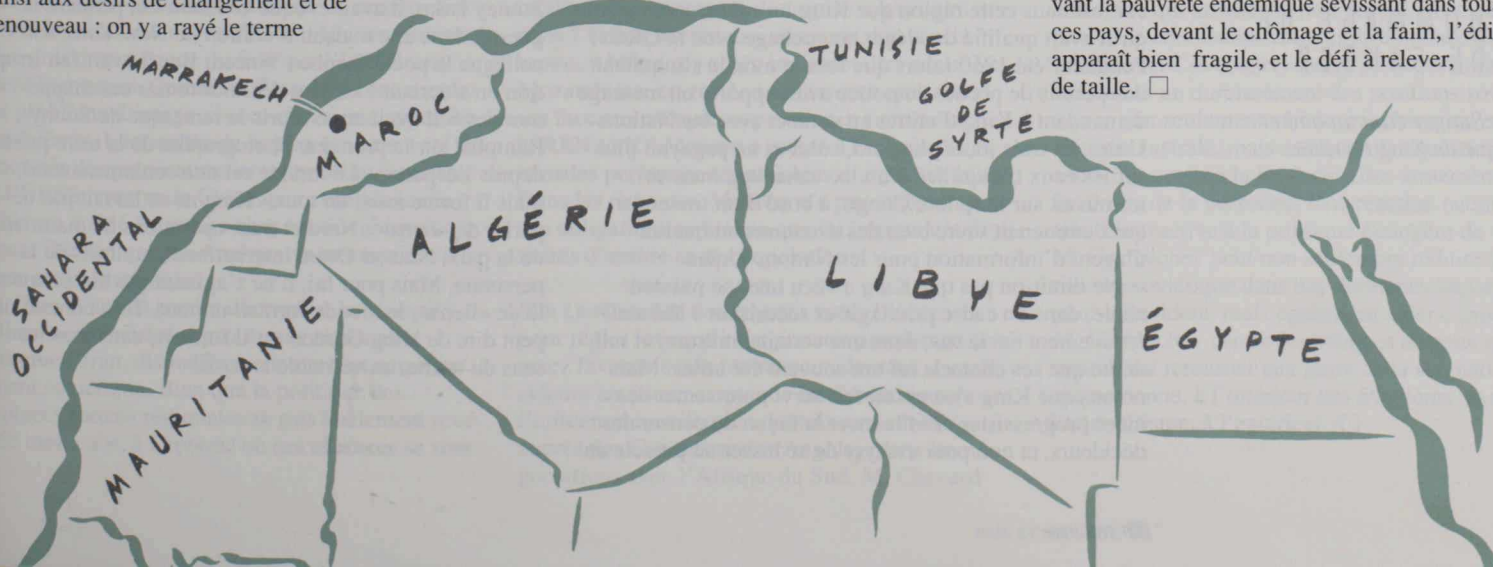
Aucune autre rencontre entre Hassan II et le Front Polisario n'a suivi celle de janvier 1989, aucune négociation ne s'est poursuivie entre les deux camps et la date du référendum n'a pas été fixée.

Deuxièmement, si les membres de l'UMA ne réussissent pas à maintenir la stabilité sociale à l'intérieur de leurs frontières, ils seront peut-être obligés de se concentrer sur leurs problèmes internes et de délaisser l'UMA.

Troisième question : qu'advient-il si l'UMA n'arrive pas, selon l'expression de la revue *The Economist*, à apporter du «couscous sur toutes les tables» ? Si les problèmes que vivent quotidiennement les Maghrébins ne sont pas réglés, si l'UMA ne contribue pas au mieux-être des familles, elle sera perçue comme un échec. Le marché européen unique, dont la mise en oeuvre doit avoir lieu en 1992, est une menace économique qui a poussé les chefs d'État du Maghreb à s'unir ; il faudra que l'UMA démontre effectivement qu'elle peut être un partenaire économique valable.

Elle pourra sans doute bénéficier d'autres échanges commerciaux avec diverses organisations. À cet égard, peu après la signature du traité qui instituait l'UMA, les États du Conseil de coopération arabe, organisation constituée cette année à Bagdad et regroupant l'Irak, l'Égypte, la Jordanie et le Yémen du Nord, ont manifesté leur intention d'établir des relations de coopération avec l'UMA.

Pour les dirigeants maghrébins, l'UMA représente des espoirs de paix, d'harmonie et de coopération. Elle permettra, à ces chefs d'État, espérons-le, de tenir leurs promesses. Mais devant la pauvreté endémique sévissant dans tous ces pays, devant le chômage et la faim, l'édifice apparaît bien fragile, et le défi à relever, de taille. □





# J. KING GORDON 1900-1989

*J. King Gordon, éminent  
journaliste, éducateur  
et internationaliste,  
est décédé le 24 février  
1989, à l'âge de  
quatre-vingt-neuf ans.*



Berry Blitt

## UN HOMMAGE DE CLYDE SANGER

*Clyde Sanger était un ami et  
collègue de King Gordon.*

**Q**UAND DISPARAÎT UN PERSONNAGE EXTRAORDINAIRE, on est tenté de répéter les paroles d'Hamlet (à son ami Horatio au sujet de son père) : «C'était un homme, un vrai; prenez-le comme il était. Jamais je ne reverrai son pareil.» Mais quel dommage ce serait pour le Canada de ne jamais revoir de gens comme King Gordon, Frank Scott et d'autres de la même génération! Nous avons un tel besoin d'hommes et de femmes de ce calibre!

Qu'est-ce qui rendait King Gordon si cher à tant de gens? Quelques bonnes pensées ont été émises à la messe commémorative célébrée à Ottawa en son honneur. Le député David MacDonald a choisi de parler de «délectation dans la vérité» pour qualifier la vie que Gordon consacra à explorer la vérité, à l'affronter et à la révéler. Pointilleux sans être jamais pédant, King avait d'abord été professeur d'éthique et ministre de l'Église Unie avant de se lancer dans le journalisme. Il éprouvait de toute évidence un sentiment de joie et de délectation à exprimer clairement des idées nouvelles et importantes. Il évoquait en pouffant de rire des anecdotes sur de grands hommes comme le père Jimmy Tompkins d'Antigonish, Cookie Lavagetto ou encore Dag Hammarskjöld (en particulier sur celui-ci, sur Tommy Burns et sur tous ceux qui avaient participé aux opérations de maintien de la paix des Nations-Unies). De tous les gens que j'ai connus, King Gordon était le seul à toujours avoir sur lui un exemplaire de la Charte de l'ONU. Apparemment, ce document était pour lui aussi important que le Nouveau Testament avait dû l'être pour son célèbre père.

Son beau-frère, Humphrey Carver a parlé de la remarquable famille Gordon (King et ses six sœurs, ses parents, sa femme Ruth et leurs deux enfants) et des liens d'affection «chaleureux et puissants» qui en unissaient les membres. Carver a laissé entendre que de cet amour familial très particulier venaient toutes les amitiés nouées par King aux quatre coins du monde. «Pour King, l'éminent internationaliste, l'expression 'la famille humaine' n'était pas un simple cliché.»

ET IL Y AVAIT AUSSI CE SENTIMENT D'APPARTENIR À UNE région bien spéciale. Le grand-père de King, Daniel Gordon, qui parlait gaélique, avait quitté les hautes terres d'Écosse pour devenir pasteur presbytérien à Glengarry, dans l'est de l'Ontario. King avait écrit en 1984 qu'il avait toujours plus ou moins considéré cette région comme sa terre natale. Mais en fait, son cœur était resté à Lake of the Woods, dans le nord-ouest de l'Ontario, dans son île baptisée Birkencraig. C'était là que son père, un président presbytérien qui avait mené son église à l'Union en 1925, avait écrit une grande partie de ses travaux sous le pseudonyme de Ralph Connor; et c'est dans cette région que King lui-même avait eu ce qu'il avait qualifié de «léger accrochage avec la GRC». Pendant l'été 1960 (alors que tout le monde s'inquiétait des permis de pêche), la police avait apporté un message demandant à King d'entrer en contact avec les Nations-Unies. Et trois jours plus tard, celui-ci ne pagayait plus sur les eaux tranquilles d'un lac canadien, mais se retrouvait sur la rivière Congo, à bord d'un traversier qui l'emmenait vivre bien des aventures en qualité d'agent d'information pour les Nations-Unies.

Ne dirait-on pas que King a vécu une vie passionnante, dans un cadre privilégié et sécurisant? Tel a effectivement été le cas, dans une certaine mesure; et nul doute que ses contacts lui ont souvent été utiles. Mais notons que King s'en est en fait servi pour semer des idées progressistes et influencer la façon de penser des décideurs, et non pour essayer de se hisser au pinacle en

utilisant son influence à des fins personnelles. King était présent pour le lancement d'une demi-douzaine de mouvements politiques et d'initiatives internationales, et ce n'était pas par pure coïncidence. En recevant la médaille Pearson de la paix en 1980, il a déclaré aux personnes présentes à la résidence du gouverneur général : «Je n'ai été qu'un témoin et un journaliste.» Sa modestie nous a tous fait sourire.

DANS LES ANNÉES 1920, ALORS QU'IL ÉTAIT TITULAIRE d'une bourse Rhodes, il ne faisait pas partie du Club Raleigh qui écoutait Lord Lugard et se demandait comment replâtrer l'Empire. Avec Graham Spry, George Ferguson et d'autres, il a préféré former le groupe «Oh Canada!», dont les idées étaient plus conformes au futur Statut de Westminster. Dans un mémoire intitulé «Fifty Years On» (*Saturday Night*, juillet 1983), Eugene Forsey a évoqué de façon désopilante le rôle que Gordon joua aux côtés de Frank Underhill dans l'élaboration du projet de manifeste de Regina pour la première convention du CCF (*Co-operative Commonwealth Federation*). Et King était bien entendu de la partie à la naissance des Nations-Unies, en qualité de directeur-rédacteur en chef de la *Nation*, puis à titre de premier correspondant de Radio-Canada, jusqu'à son entrée en 1950 au Secrétariat de l'ONU. Il a participé, à plus d'un titre, à des événements comme la signature de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, le rapatriement de 60 000 prisonniers de guerre de retour d'Union soviétique, le rétablissement de la Corée après une guerre dévastatrice, l'envoi de forces de maintien de la paix dans le Sinaï et les opérations civiles au Congo.

Au-delà de son inébranlable foi dans les mérites des Nations-Unies, King Gordon était intimement convaincu que, si seulement les puissances moyennes unissaient leurs efforts, elles feraient beaucoup pour rendre le monde à la raison. Elles s'étaient réunies à San Francisco pour modifier la version provisoire d'une Charte que les grandes puissances avaient concoctée à Dumbarton Oaks – et King les avait déjà vues à l'oeuvre dans le Sinaï et au Congo. Il avait fait de Mike Pearson et de Dag Hammarskjöld ses héros, des personnages raisonnables mais téméraires, tous deux originaires de puissances moyennes. La Conférence sur le droit de la mer avait été pilotée par des avocats qui venaient, eux aussi, de tels pays. King avait souvent écrit sur le rôle du Canada en tant que puissance moyenne et, tel un Ulysse des temps modernes, il avait parcouru les mers du monde pour ajouter à plusieurs conférences *Pacem in Maribus* ses paroles de sagesse. «Venez, mes amis. Il est encore temps de chercher un monde plus neuf.»

EN 1985, LORS D'UNE ASSEMBLÉE DU GROUPE DES 78 À Stoney Lake, il avait évoqué ce matin où, pendant la guerre, dans une maison d'édition de New York, son collègue le poète Stephen Vincent Benét avait fait irruption en s'écriant : «Il faut déchirer toutes ces mappemondes.» Il avait aussi repris la remarque de Sonny Ramphal sur la première photographie de la terre prise depuis l'espace : «Le monde est non seulement rond, mais il forme aussi un tout.» King ne se lassait pas de parler de «liens» : Nord et Sud, opérations de maintien de la paix, Nouvel Ordre international, et droits de la personne. Mais pour lui, il ne s'agissait pas simplement là de «liens»; le monde formait un tout. Tout comme on peut dire de King Gordon qu'il formait, dans tous les sens du terme, un véritable tout. □



LORS D'UNE RÉCENTE CONFÉRENCE TENUE À Nakhodka, en Sibérie extrême-orientale, un certain nombre d'universitaires et de décideurs soviétiques ont exprimé la crainte que la politique étrangère de leur pays échoue. Ils sont en effet persuadés que l'Occident risque de laisser passer une occasion unique de redéfinir entièrement ses relations avec leur pays. En fait, à ce stade critique, des maladresses de la part de l'Occident risqueraient fort d'entraîner un renversement de la politique soviétique actuelle de retrait et de provoquer le remplacement de M. Gorbatchev au pouvoir. Néanmoins, une approche occidentale éclairée pourrait en même temps faire avancer les intérêts occidentaux et renforcer les tendances saines de la politique du Kremlin.

Si M. Gorbatchev maintient le même cap, nous assisterons probablement à une succession de désengagements au tiers-monde. Les dirigeants occidentaux, qui ne peuvent que se réjouir de tels événements, ont, de fait, manifesté un optimisme prudent face au retrait d'Afghanistan et aux interventions soviétiques pour que les Cubains quittent l'Angola, et les Vietnamiens, le Kampuchéa. Cependant, la question cruciale est de savoir combien de temps encore Moscou endurera cette série de retraits unilatéraux et les coups qu'ils portent au prestige de l'Union soviétique dans le monde.

Washington s'est trouvé confronté à un problème similaire après la chute de Saïgon. Les États-Unis craignaient qu'une défaite au Vietnam conduise l'URSS à douter de la résolution et de la capacité américaines à résister dans l'avenir à l'expansionisme soviétique. Partant du principe que leurs alliés de l'OTAN et le Japon douteraient des garanties de sécurité qu'ils offraient, ils avaient prédit que leurs alliés autour du globe, sentant l'impuissance américaine, s'accommoderaient de la menace soviétique au lieu de s'y opposer aux côtés de Washington.

IL N'EST QUE RAISONNABLE DE SUPPOSER QUE Moscou éprouve les mêmes inquiétudes à mesure que ses alliances se défont dans le monde. Les pressions que le Kremlin exerce sur le Vietnam au sujet du Kampuchéa n'accroîtront pas ses chances de maintenir une présence militaire dans la baie de Cam Ranh. Ses efforts pour favoriser un règlement du conflit entre la Namibie et l'Angola n'apparaîtront pas comme une preuve de fermeté aux yeux du gouvernement mozambicain luttant contre les insurgés de la RENAMO (mouvement de résistance du Mozambique) appuyés par l'Afrique du Sud, pas plus qu'ils ne convaincront les combattants de l'ANC (*African National Congress*) en Afrique du Sud que l'URSS soutient leur cause. Quand les États-Unis ont connu ce problème d'image, ils ont choisi une approche unilatérale. Leur méthode la plus efficace a été de soutenir des pays naturellement enclins à résister à l'URSS, comme la Chine, par exemple (cette alliance a aidé à détruire chez les Soviétiques toute illusion que les Américains renonçaient à leur position en Asie).

Dans d'autres parties du monde, la Maison-Blanche a trouvé des puissances régionales, comme l'Iran, disposées à contrer tout empiètement soviétique. Bien que la politique des «places fortes» régionales se soit finalement révélée inefficace, à l'époque où ces alliances se sont

# L'OUEST EST-IL EN TRAIN DE RATER LE COCHE ?

*En affichant trop de réserve face à la nouvelle politique étrangère de M. Gorbatchev, les pays occidentaux n'aideront la cause de personne.*

PAR TED HOPF

formées, l'URSS y a vu la preuve que les États-Unis souhaitent réaffirmer leur engagement après avoir été humiliés dans le Sud-Est asiatique.

Enfin, et c'est un point trop souvent écarté à la légère, les dirigeants américains n'ont pas cessé de répéter que le retrait du Vietnam n'avait marqué aucune perte de puissance ni aucune diminution de la détermination à utiliser cette dernière.

À en juger par les déclarations de MM. Gorbatchev et Chevardnadze et d'autres décideurs soviétiques en matière de politique étrangère, ainsi que par le comportement récent de l'URSS, celle-ci a opté pour un antidote différent pour régler son problème de crédibilité, ce qui a des conséquences heureuses pour l'Occident, à condition encore que ce dernier réponde d'une manière autorisant les Soviétiques à abandonner leurs positions sans trop avoir à perdre la face. M. Gorbatchev affirme que les jours de l'unilatéralisme en politique internationale sont révolus et que les conflits régionaux ne se résoudront qu'à la table des négociations. D'aucuns pourraient rejeter pareille affirmation en la taxant de simple bla-bla rhétorique, si les Soviétiques n'étaient pas pris dans un soudain accès d'activité diplomatique.

Les États-Unis avaient tenté de rétablir leur crédibilité en envoyant des armes à leurs amis, mais l'Union soviétique, dans certains cas du moins, a laissé ses alliés se débrouiller seuls. Le Mozambique est resté virtuellement sans défenses face aux attaques répétées des guérilleros de la RENAMO. Moscou a refusé à la Syrie des missiles perfectionnés capables d'atteindre Israël. Dans les deux cas, Moscou n'a pas tenu compte des obligations militaires que lui imposaient des traités d'amitié et de coopération.

SUR LE PLAN DIPLOMATIQUE, L'URSS PRÉCONISE, pour régler les conflits régionaux une démarche assez favorable aux intérêts occidentaux. Les décideurs américains ont loué les Soviétiques pour l'influence conciliatrice dont ils avaient usé auprès des Cubains et des Angolais dans les négociations avec l'Afrique du Sud. M. Chevard-

nadze et M. Igor Ligatchev, membre du Politburo et présumé rival de M. Gorbatchev, ont tous deux pressé les dirigeants vietnamiens de modérer leurs positions dans leurs pourparlers avec les guérillas opposées au gouvernement kampauchéen. La décision de l'Organisation de la libération de la Palestine (OLP) de reconnaître Israël tient probablement, en partie, au fait que M. Gorbatchev a personnellement reproché à Yasser Arafat d'avoir fait obstacle, par la position antérieure de l'Organisation, à un juste règlement du conflit au Moyen-Orient.

Comment l'Occident, et les États-Unis en particulier, peut-il accroître les chances pour que cette tendance bienvenue se poursuive ? L'Occident devrait tout mettre en oeuvre pour amener l'URSS à participer à des négociations sur le Moyen-Orient, l'Afrique australe, le Golfe persique, l'Asie du Sud-Est et l'Amérique centrale. Dans ce dernier cas, la future politique du Kremlin en ce qui concerne l'aide militaire au Nicaragua servira de test révélateur pour juger de la volonté de M. Gorbatchev de favoriser le règlement négocié de ces conflits.

L'OCCIDENT DEVRAIT ENCOURAGER LA PRÉFÉRENCE de M. Gorbatchev pour les solutions multilatérales au problème de crédibilité de son pays, et ce, pour trois raisons. D'abord, une attitude occidentale bienveillante incitera les Soviétiques à consacrer leur énergie à autre chose qu'à chercher dans de nouvelles équipées à l'étranger un moyen de redorer leur blason. Ainsi, les Occidentaux libéreront gracieusement M. Gorbatchev de ses engagements, tout en s'assurant que les solutions apportées préservent leurs intérêts.

Ensuite, le règlement de ces conflits supprime un obstacle de taille au renforcement de la détente. Il se peut fort bien que le souci de M. Gorbatchev de limiter les dépenses militaires via la limitation des armements soit précisément ce qui dicte la modération de l'URSS dans le tiers-monde. L'Occident devrait utiliser à son propre avantage l'ordre des priorités du premier secrétaire soviétique.

Enfin, si l'on croit que les réformes intérieures en URSS (*perestroïka*, *glasnost*, et *demokratizatsiya*) s'opèrent dans l'intérêt des Occidentaux, alors il est essentiel que l'Ouest aide M. Gorbatchev à parer les attaques de ses propres collègues plus orthodoxes. Les conservateurs du Politburo soulèvent à n'en pas de douter de sérieuses réserves à propos d'une politique étrangère qui ne semble rien faire d'autre que passer de concession unilatérale en concession unilatérale. Ces conservateurs proposeraient volontiers un durcissement des positions soviétiques non seulement au Moyen-Orient ou en Afrique australe, mais aussi sur des questions essentielles comme la limitation des armements ou les droits de la personne. Une réaction occidentale constructive à la politique étrangère de M. Gorbatchev peut non seulement réduire l'activisme soviétique dans des domaines importants pour l'Occident, mais également aider à protéger M. Gorbatchev contre les attaques de ceux qui aimeraient retourner aux jours de la stagnation brejnevienne, à l'intérieur des frontières, et de l'aventurisme, à l'extérieur. □



## À L'ORDRE DU JOUR DU CONSEIL DE SÉCURITÉ



### La Namibie

■ L'accord portant sur la mise en application de la résolution 435 du Conseil de sécurité, qui prépare l'accession de la Namibie à l'indépendance, a été unanimement salué comme témoignant de l'instauration d'un nouvel ordre mondial et d'un renforcement du rôle des Nations-Unies. Mais la résolution, qui est le fruit de près d'un quart de siècle d'efforts diplomatiques, s'est révélée plus difficile et plus embarrassante à mettre en oeuvre que ne l'avait d'abord prévu le Conseil.

À peine la résolution 435 était-elle entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril dernier que plus de 1 500 guérilleros de la SWAPO (*South West Africa People's Organization*) faisaient une incursion en territoire namibien, commettant ainsi ce qui semblait être une violation de l'entente négociée entre l'Afrique du Sud, Cuba et l'Angola, par l'intermédiaire des États-Unis. Par la suite, lorsque les troupes sud-africaines ont lancé leur attaque et abattu près de 200 guérilleros, on a bien cru que c'en était fini du plan d'indépendance. Pendant que les membres du Conseil de sécurité tenaient une série de consultations officieuses, le rôle des Nations-Unies faisait l'objet de critiques de plus en plus vives. Incapable pour ainsi dire de faire quoi que ce soit pour empêcher les forces sud-africaines de s'en prendre à la SWAPO, le Secrétaire général n'a eu d'autre choix que d'entériner, à contrecœur, le geste de Pretoria. C'est ainsi que l'ONU s'est soudainement trouvée dans l'embarras, en approuvant les activités militaires de celui qui avait été jusque-là l'«occupant illégal».

L'impuissance des Nations-Unies face aux actions de l'Afrique du Sud s'est reflétée au Conseil de sécurité, où aucun débat officiel n'a été mis à l'ordre du jour, les membres craignant qu'il ne dégénère rapidement

en un exercice d'accusation contre Pretoria, exercice qui aurait encore davantage mis en péril le plan d'indépendance. «Nous sommes tous conscients du fait que l'ONU a été critiquée, que la réputation de l'organisation a été ternie», a fait remarquer à l'époque un diplomate canadien, «mais la question est de savoir ce que nous allons faire à présent et comment nous allons rétablir sa crédibilité».

Pendant ce temps, aux Nations-Unies comme dans les capitales intéressées, des pressions étaient exercées dans les coulisses sur les différentes parties au différend, notamment sur la SWAPO et l'Afrique du Sud, en vue de permettre le retour des rebelles en Angola. Parallèlement, les diplomates se sont mis à réfléchir et à s'interroger sur ce qui avait bien pu se passer. La résolution 435 prévoyait à l'origine le déploiement de 7 500 militaires onusiens, mais ce nombre a par la suite été ramené à 4 650, à la demande pressante des États-Unis et de l'URSS, qui jugeaient inutile d'envoyer un contingent aussi important et y voyaient une dépense superflue. Après les querelles dans lesquelles s'est embourbé le processus d'autorisation budgétaire, il ne restait plus grand temps pour expédier des militaires onusiens. Au 1<sup>er</sup> avril, il n'y avait en Namibie que 900 membres du Groupe d'assistance des Nations-Unies pour la période de transition (GANUPT), et pratiquement aucun dans le nord du pays, à l'endroit où les rebelles de la SWAPO avaient franchi la frontière.

«J'ai répété à maintes reprises qu'il fallait au minimum six à huit semaines pour garantir le succès absolu de l'opération; or, ce délai a été ramené à quatre semaines», a déclaré le Secrétaire général Javier Pérez de Cuéllar devant le Conseil.

En théorie, le Conseil aurait pu différer l'application de la résolution 435 jusqu'à la fin des préparatifs, mais les diplomates redoutaient que le moindre report menace l'intégrité du plan d'indépendance et donne à certains l'idée d'exiger d'autres changements. «Tout le monde savait que l'installation du GANUPT ne serait pas achevée le 1<sup>er</sup> avril; nous savions aussi, qu'au fil des mois, il y aurait des violations, mais personne ne les

attendait aussi tôt», a commenté un diplomate occidental.

### L'Afghanistan

■ Si au cours des derniers mois, le Conseil a porté l'essentiel de son attention sur la situation en Namibie, il s'est aussi penché sur d'autres questions. Vers la mi-avril, il s'est réuni à la demande de l'Afghanistan, qui accusait le Pakistan d'ingérence politique et d'agression militaire. L'Afghanistan a en outre reproché aux États-Unis d'avoir été l'«instrument» de l'expansionnisme pakistanais.

Les accusations d'ingérence ont été prononcées au moment où l'on rapportait que les États-Unis venaient en aide aux moudjahidins afghans et que des avions chargés de matériel de guerre soviétique atterrisaient presque quotidiennement à Kaboul. Le Pakistan a rejeté les imputations, accusant à son tour l'Afghanistan de ne pas vouloir admettre la réalité politique ni reconnaître que le régime de Kaboul était inacceptable pour le peuple afghan. Le Pakistan a ajouté qu'il n'y aurait ni paix ni stabilité en Afghanistan tant que le régime en place ne céderait pas le pouvoir à un gouvernement élu démocratiquement.

L'ambassadeur du Canada auprès des Nations-Unies, M. Yves Fortier, a déclaré dans une allocution que, sans une requête émanant de l'ensemble du peuple afghan, le Conseil ne pourrait pas faire grand-chose pour aider l'Afghanistan à se doter d'un gouvernement représentatif et à rapatrier ses millions de réfugiés. «Mon gouvernement est persuadé que c'est au peuple afghan qu'il appartient de décider de son avenir collectif, sans intervenants de l'extérieur», a déclaré M. Fortier devant le Conseil. Interrogé ensuite sur la question de savoir s'il entendait par «intervenants de l'extérieur» non seulement l'Union soviétique, mais aussi les États-Unis et le Pakistan, l'ambassadeur a répondu : «Tout à fait !» Les observateurs n'ont pas réussi à savoir avec quelle détermination le Canada compte poursuivre cet objectif, notamment auprès de Washington et d'Islamabad.

### Le Moyen-Orient

■ En février, le Conseil s'est réuni officieusement pour débattre de la situation dans les territoires oc-

cupés, quand l'OLP a fait pression pour que l'on adopte une déclaration condamnant le comportement d'Israël. Lorsqu'il est apparu que les États-Unis feraient usage de leur droit de veto pour s'opposer à toute tentative en vue d'obtenir du Président du Conseil une déclaration à ce sujet, l'initiative a été portée devant l'Assemblée générale où, à l'issue d'un débat, Israël a été condamné par une majorité écrasante de pays, dont le Canada. Seuls Israël et les États-Unis ont rejeté la résolution; le Libéria s'est abstenu.

### Autres questions

■ Le Conseil a également abordé la question de la guerre civile qui continue de faire rage au Liban. Une fois de plus, il a lancé un appel au cessez-le-feu. Après une courte accalmie, les combats ont repris entre les troupes syriennes et leurs alliés, d'une part, et les forces chrétiennes, d'autre part. Dans sa déclaration, le Conseil a par ailleurs souscrit aux efforts de la Ligue arabe pour tenter de résoudre le conflit.

■ Le 28 avril, le Conseil a été saisi d'une plainte déposée par le Panama, qui accusait les États-Unis d'«ingérence flagrante» dans son économie et dans son système politique. Il avait été rapporté que le gouvernement américain avait autorisé la constitution d'un fonds secret pour acheminer 10 millions de dollars aux candidats de l'opposition panaméenne aux élections du 7 mai.

Au cours d'un débat, les États-Unis ont nié l'existence d'un quelconque complot contre Panama. Ils se sont défendus en affirmant que l'homme fort du régime, le général Manuel Antonio Noriega, était fermement résolu à fausser les élections dans son pays.

■ Le Conseil n'a pris aucune mesure immédiate relativement à la plainte du Panama; si une résolution à ce sujet avait été présentée, il est presque certain, de toute façon, que les États-Unis y auraient opposé leur veto. □

— TREVOR ROWE



## CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS



*Note du rédacteur : le différend qui oppose les États-Unis et la République fédérale d'Allemagne sur le désir de Bonn de voir les superpuissances entamer bientôt des négociations sur les forces nucléaires à courte portée en Europe centrale a constitué l'un des principaux points du programme de discussion sur la limitation des armements. Au moment de mettre sous presse, nous apprenons que les parties aux discussions en cours espéraient aboutir à un compromis à temps pour le sommet de l'OTAN qui se tiendra les 29 et 30 mai à Bruxelles. Pour de plus amples informations sur le sujet, voir «Chronique de la Défense» à la page 16.*

### Limitation des armements conventionnels en Europe

La première partie de deux nouvelles séries de pourparlers sur la limitation des armements en Europe [d'une part, sur les forces conventionnelles en Europe (FCE) et, d'autre part, sur les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité (MPACS)] s'est déroulée à Vienne du 9 au 23 mars. C'est le chef de la délégation canadienne, David Peel, qui a officiellement présenté les propositions d'ouverture de l'OTAN le 9 mars. Quatre types de réductions y sont recommandées, à savoir :

- une forte réduction du nombre total de certaines armes en Europe pour n'y conserver que 40 000 chars, 33 000 pièces d'artillerie et 56 000 véhicules blindés de transport de troupes, équitablement répartis entre les deux camps. Cela supposerait une réduction de 50 p. 100 environ du nombre des chars et de pièces d'artillerie, et les deux camps se retrouveraient de 5 à 10 p. 100 en dessous du niveau actuel d'armement de l'OTAN;
- une sous-limite nationale d'environ 30 p. 100 dans chacune des

catégories précitées, ce qui signifierait qu'aucun pays ne pourrait aligner plus de 12 000 chars, 10 000 pièces d'artillerie et 16 800 véhicules blindés de transport de troupes. L'Union soviétique devrait éliminer les deux tiers de ses chars et de ses pièces d'artillerie, et plus de la moitié de ses véhicules blindés de transport de troupes stationnés en Europe;

■ une limitation des forces stationnées hors de leur pays d'origine à 3 200 chars, 1 700 pièces d'artillerie et 6 000 véhicules blindés de transport de troupes, pour les deux camps; et

■ un ensemble de sous-limites géographiques, afin de «prévenir toute concentration de forces non justifiée».

La proposition du Pacte de Varsovie sur les FCE, présentée officiellement le 9 mars par le chef de la délégation soviétique, Oleg Grinevsky, préconise une réduction en trois étapes. Pendant la première étape (1991-1994), les «forces et les armements» des deux camps seraient ramenés à un même niveau qui serait de 10 à 15 p. 100 inférieur au niveau actuel le plus bas dans les deux camps. Une attention particulière serait prêtée à la réduction du nombre des avions de combat, des chars, des hélicoptères de combat, des véhicules blindés de combat et des véhicules de transport blindés, ainsi que de l'artillerie, y compris les lance-roquettes multiples et les mortiers. La première étape verrait aussi l'établissement de zones, ou «bandes», partiellement démilitarisées le long de la frontière séparant l'Est de l'Ouest.

Au cours de la deuxième étape (1994-1997), les deux camps réduiraient de nouveau leurs forces de 25 p. 100 environ, soit à peu près de 500 000 hommes avec leurs armes. Enfin, durant la troisième étape (1997-2000), ils procéderaient encore à de nouvelles réductions. Les forces armées «prendraient un caractère strictement défensif», et des plafonds seraient imposés pour toutes les autres catégories d'armements. Parmi les mesures de véri-

fication figureraient des inspections obligatoires sur le terrain, l'établissement de postes de contrôle à l'entrée et à la sortie, et une surveillance aérienne.

Au fil des discussions, malgré l'optimisme considérable qu'affichaient les représentants officiels, les observateurs indépendants étaient divisés quant aux perspectives d'entente. Les deux camps sont tombés d'accord sur le caractère souhaitable de limitations égales, sur l'envergure approximative des réductions de la première étape, et sur la nécessité de mesures intensives de vérification. Cependant, ils n'ont pu s'entendre sur les types particuliers d'armes qui feraient l'objet de réductions (surtout pour ce qui était de savoir s'il fallait aussi prendre en compte les avions tactiques), sur l'évaluation réciproque de leurs stocks, sur la demande de l'Est qui insiste beaucoup pour réduire tant le personnel que l'équipement, sur la proposition du Pacte de Varsovie d'instaurer des zones démilitarisées aux frontières, ni sur la proposition de l'OTAN de limiter les «forces stationnées» (hors de leur propre pays).

De plus, tout en admettant que ni les armes nucléaires tactiques ni les forces navales n'entrent dans le mandat des pourparlers, les Soviétiques ont demandé des négociations séparées (l'OTAN s'oppose à cette idée) sur ces deux questions. Enfin, l'Alliance atlantique, qui reste indécise en ce qui concerne des réductions au-delà de la première étape, offre seulement «d'envisager» d'autres réductions à plus long terme et à la lumière de ce qu'aurait donné l'application de sa proposition actuelle.

On a également fait des propositions détaillées pendant les pourparlers sur les MPACS, même si elles ont moins retenu l'attention des médias. L'OTAN a proposé d'améliorer les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité adoptées à Stockholm en 1986, sans toutefois les transformer en mesures dites «contraignantes» (de véritables limites imposées aux activités militaires). Le Pacte de Varsovie, en revanche, a proposé un ensemble ambitieux de nouvelles MPACS, dont des mesures contraignantes et d'autres mesures, qui toucheraient

les manœuvres navales et aériennes indépendantes (l'Occident a réussi à bloquer l'adoption de telles mesures dans le passé).

### Restrictions concernant les matières fissiles

Dans une allocution prononcée à Londres le 7 avril, le président soviétique, Mikhaïl Gorbatchev, a annoncé que son pays cesserait cette année de produire de l'uranium enrichi destiné aux armements et qu'il fermerait deux de ses usines fabriquant du plutonium pour le secteur militaire cette année et l'année prochaine. Évoquant cette décision, il a dit qu'elle constituait un nouveau pas important vers une complète cessation de la production de matières fissiles à des fins militaires.

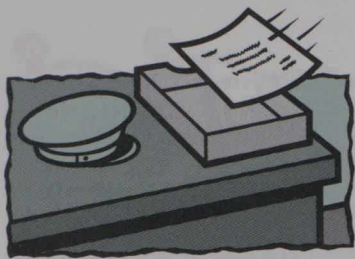
Le gouvernement Bush a répondu que ces mesures seraient sans grande portée militaire, étant donné que Moscou possède des réserves d'uranium enrichi et qu'environ dix de ses réacteurs militaires produisent du plutonium et du tritium destinés à des armes nucléaires. Néanmoins, M. Edward Markey, membre du Congrès américain, a salué la déclaration soviétique en disant qu'elle offrirait aux États-Unis une nouvelle et importante occasion d'entamer un dialogue sur les façons de mettre un terme à la production de matières fissiles.

Au cours de l'année passée, plusieurs groupes d'intérêt public américains ont réclamé de telles limitations, afin de profiter d'une pause dans la production nationale et d'encourager la limitation des armements stratégiques. Le Canada a pendant longtemps parrainé devant l'Assemblée générale des Nations-Unies une résolution demandant à la Conférence du désarmement d'envisager d'interdire la production de matières fissiles destinées à des fins militaires. L'année dernière, l'Assemblée a adopté la résolution par 144 voix contre 1 (la France), avec sept abstentions. □

— RON PURVER



## CHRONIQUE DE LA DÉFENSE



### États-Unis – Le cafard du déficit

Des hauts fonctionnaires américains de la Défense ont manifesté leur regret de voir le Canada abandonner les propositions du Livre blanc qui visaient à accroître les dépenses militaires. Washington, néanmoins, s'évertue toujours à trouver des moyens de restreindre son propre budget de défense qui dépasse aujourd'hui les 300 milliards de dollars US. En avril, sans attendre la révision de la stratégie militaire américaine, que le gouvernement Bush repoussait sans cesse, le nouveau secrétaire à la Défense, M. Richard Cheney, a annoncé une série de mesures visant à amputer de 10 milliards de dollars US le budget du Pentagone. Citons notamment les suivantes :

- Le désarmement du porte-avions *USS Coral Sea*, ce qui mettrait effectivement fin au vieux rêve d'une marine de guerre forte de 600 navires, dont quinze porte-avions.
- Un ralentissement à long terme de la mise en oeuvre du programme relatif au bombardier B-2 récemment dévoilé.
- Une réduction de 7 900 membres des effectifs de l'Armée;
- L'annulation du V-22 *Osprey*, un appareil mi-hélicoptère mi-avion destiné aux Marines et devant coûter 22 milliards de dollars US, et le ralentissement ou l'annulation des programmes de construction de divers autres aéronefs tactiques, dont des hélicoptères et de nouvelles versions des F-14 et F-15.
- Relativement à une autre décision budgétaire importante (celle qui concerne l'avenir des missiles stratégiques sol-sol), M. Cheney propose d'enlever les cinquante missiles MX à dix ogives de leurs silos de déploiement actuels et de les monter sur rail. Parallèlement, l'administration continuera à accorder un financement limité au pro-

gramme des missiles *Midgetman* à une seule ogive, arme qui a la faveur du nouveau conseiller en matière de sécurité nationale, M. Brent Scowcroft, mais que l'Armée de l'air n'aime pas en raison de son coût trop élevé vu sa capacité d'emport limitée à une ogive. Selon le *New York Times* du 26 avril, le plan de financement envisagé pour cet engin en retarderait le déploiement jusqu'en 1997 ou 1998.

Les réductions (au moins égales au budget annuel de la Défense canadienne) traduisent l'effort continu des Américains pour faire baisser leurs dépenses militaires. En février, le président Bush a proposé de les geler pour la durée de l'exercice 1990, de les augmenter d'un pour cent en 1991, puis de deux pour cent en 1992. À la mi-avril, M. Cheney et le Congrès sont convenus d'une nouvelle réduction en 1990 afin de se conformer à la législation de ce dernier qui fixe le déficit annuel à une centaine de milliards de dollars US. Le budget militaire de 1990 est maintenant réellement réduit d'environ un pour cent, et il est quasi certain que la tendance restera la même dans les années à venir.

Dans ces circonstances, la position de MM. Bush et Cheney a fait l'objet de critiques, car il n'y est pas question d'une restructuration fondamentale de la politique de défense américaine. Le Pentagone se trouve maintenant dans une situation où il lui faudra payer, pendant les années de vaches maigres (les années 1990), nombre de programmes d'armes onéreux entamés dans l'euphorie des années Reagan. Placé devant des choix difficiles, le gouvernement a d'abord préféré élaguer plutôt que procéder à des coupures sévères. À présent, on semble porté à croire à Washington que seule une forte réduction des effectifs militaires actifs permettra de respecter les contraintes budgétaires. Alors que cet avis rallie de plus en plus de partisans, l'attention commence à se concentrer sur les deux grands en-

gagements pris par l'Armée de terre américaine à l'étranger, envers l'Europe et la Corée du Sud.

### L'IDS – Les «Brilliant Pebbles» ou «Fusées savantes»

Le Pentagone est sur le point de prendre sa décision en ce qui concerne la mise au point à grande échelle du système de surveillance et de poursuite des missiles pendant la phase de propulsion (BSTS), système dont l'objet est de signaler tôt l'arrivée de missiles ennemis et de conférer une capacité de poursuite pour les intercepter. Cette décision aura pour toile de fond le débat incessant au sein du gouvernement à propos du budget de l'Initiative de défense stratégique (IDS). On dit que le Comité interarmes des chefs d'état-major et le Département d'État sont tous deux favorables à

une réduction du budget de l'IDS dans l'avenir, ce qui pourrait retarder la pleine mise au point du système BSTS. Bien qu'il ait annoncé en avril une diminution des fonds alloués à l'IDS, M. Cheney et certains organismes officiels voudraient adopter les budgets plus élevés proposés à l'origine par le président Reagan, budgets qui sont nécessaires s'il doit y avoir un déploiement prématuré de défenses anti-missiles.

Tandis que le débat se poursuit, l'IDS a un nouveau «chouchou». Le programme «Brilliant Pebbles» prévoit de déployer des dizaines (voire des centaines) de milliers de petites fusées (un mètre) dans l'espace. Elles disposeraient d'un système informatique autonome contenu dans de petites puces électroniques et de capteurs optiques

### Le Canada : un désarmement motivé par le déficit

En 1987, le gouvernement conservateur publiait *Défis et engagements*, le Livre blanc sur la défense qui devait guider la politique canadienne en ce domaine jusqu'à la fin du siècle. Se faisant l'écho de déclarations tant privées que publiques de hauts fonctionnaires, ce document annonçait que, faute d'une augmentation considérable et soutenue des budgets de défense, les forces armées seraient confrontées à un avenir difficile. Il décrivait un écart entre «engagements» et «crédibilité» qui portait atteinte à tout engagement digne de mention pris par les Forces canadiennes. Malgré les améliorations apportées dans les années 1980, le Livre blanc prédisait que, sans une injection importante de fonds, la machine se rouillerait au début des années 1990.

Cela signifiait que les forces stationnées en Europe cesseraient d'être efficaces et qu'au milieu des années 1990, il faudrait les rapatrier. Sans avions de remplacement, il n'y aurait pas assez de CF-18 pour respecter les engagements en Europe et en Amérique du Nord au-delà des années 1990. La plupart des navires opérationnels seraient retirés du service vers le milieu des années 1990, et il ne resterait alors, comme navires de combat, que quatre destroyers de vingt ans et six nouvelles frégates.

Le Livre blanc proposait un programme ambitieux d'acquisition de nouveaux systèmes d'armes, au coeur duquel se trouvait la décision de pourvoir le Canada d'une nouvelle flotte de dix à douze sous-marins à propulsion nucléaire. Ces sous-marins étaient présentés comme le seul moyen qu'avait le pays de se doter d'une marine capable de patrouiller dans les trois océans, notamment dans les eaux arctiques nationales, et d'y exercer une surveillance. Pour financer ce programme de reconstruction, le Livre blanc énonçait une formule en vertu de laquelle les dépenses militaires augmenteraient à un rythme annuel réel de 2 p. 100 pendant quinze ans, avec des hausses additionnelles pour financer les grands programmes d'acquisition à mesure qu'ils se présenteraient. Cependant, selon des estimations indépendantes, c'est une augmentation réelle de 4 à 5 p. 100 par an pendant quinze années qui serait nécessaire pour financer le programme du Livre blanc.

Le budget de 1989 que Michael Wilson a présenté à la fin avril renverse toutes les grandes propositions du Livre blanc, ou en retarde la mise en oeuvre. Le budget de défense pour 1989-1990 est en augmentation de



révolutionnaires à grand angle. Ces petites fusées pourraient fonctionner sans l'aide des capteurs et des systèmes de communications montés sur satellite qui ajoutent au coût et à la complexité de systèmes spatiaux actuellement à l'étude. En outre, elles seraient moins à la merci des contre-mesures. Dès qu'elles repèreraient un tir de missiles ennemis, les fusées se rueraient sur leurs cibles pour les détruire pendant la phase lente du vol, à savoir celle de la propulsion. Selon le chef sortant du programme IDS, M. James Abrahamson, le programme «*Brilliant Pebbles*» coûterait environ 25 milliards de dollars US, soit largement moins que tout autre système important ayant été mentionné jusqu'ici dans le cadre de l'IDS.

Cependant, hormis les objections familières, les critiques ont présenté un argument nouveau. Il se peut que ces fusées «au QI élevé» soient assez rapides pour intercepter les missiles soviétiques actuels pendant la phase de propulsion, mais selon certains scientifiques, elles seraient

facilement déjouées si les Soviétiques fabriquaient des propulseurs à combustion rapide dont les moteurs n'aurait besoin de tourner que pendant soixante secondes, voire moins. Le nouvel argument est la pollution de l'espace. Des dizaines de milliers de nouveaux objets accroîtraient énormément les risques de collisions, et la destruction accidentelle de satellites ajouterait à la ferraille déjà présente là-haut.

#### Les systèmes anti-satellites (ASAT) – Les cousins de province

■ Dans son dernier rapport au Congrès, le secrétaire d'État sortant à la Défense, M. Frank Carlucci, fait l'apologie des armes anti-satellites. «... une gamme complète de moyens ASAT est essentielle, a-t-il déclaré, si nous voulons empêcher les Soviétiques d'employer au détriment de nos forces des systèmes spatiaux hostiles.» Les armes anti-satellites paieraient rapidement de retour les recherches menées dans le cadre de l'IDS, puisque beaucoup d'armes actuellement mises au point

en tant que systèmes ABM potentiels seraient efficaces contre les satellites, alors qu'elles risqueraient de ne pas l'être contre des missiles. Les États-Unis dépendent grandement de satellites pour les communications militaires, l'alerte rapide et la navigation, ainsi que pour les utilisations civiles.

Pour cette raison, les avantages d'une course aux systèmes ASAT avec l'Union soviétique seraient mitigés. Alors que M. Carlucci et le Pentagone insistent sur la nécessité de réorienter certains projets de la Guerre des étoiles pour construire des systèmes anti-satellites, d'autres font valoir que la meilleure protection serait de négocier une interdiction de ces derniers. La plupart des satellites américains sont placés en orbite haute et, pour le moment, hors de portée des systèmes ASAT soviétiques élémentaires. Au centre du débat se trouve le nouveau conseiller en matière de sécurité nationale, M. Brent Scowcroft, co-auteur d'un rapport récent qui recommande une interdiction des systèmes ASAT déployés en haute altitude, afin d'assurer aux deux camps une capacité d'alerte et de communication en cas de conflit nucléaire.

#### L'OTAN : la crise de la quarantaine

■ On se rappellera le quarantième anniversaire de l'OTAN en mai surtout à cause de la querelle interne sur les forces nucléaires à courte portée (FNC). La controverse ne cesse de s'amplifier depuis la signature du Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI) qui supprime les missiles ayant une portée de 500 à 5 000 km. Pour l'OTAN, cela laisse en place diverses armes nucléaires pouvant être montées sur des avions, des missiles de croisière mer-sol, ou des missiles sol-sol *Lance* (engins de courte portée). Après la signature du Traité sur les FNI, les États-Unis, avec le ferme soutien du premier ministre britannique, Mme Margaret Thatcher, entendent donner au missile *Lance* un successeur qui serait doté d'une ogive plus précise et à plus longue portée, soit environ 450 km. Ce nouveau missile serait déployé graduellement, vers 1995, quand le missile *Lance* arrivera à la fin de sa vie utile.

Toutefois, avant de donner le feu vert aux recherches, les États-Unis veulent obtenir l'appui de l'Allemagne fédérale. Confronté à un électorat pleinement conscient que les FNC sont destinées à servir en sol allemand, le chancelier Helmut Kohl s'est refusé à tout engagement en ce sens. Face à des Allemands de l'Ouest de plus en plus favorables à des négociations sur les FNC avec les Soviétiques, M. Kohl espère remettre la décision jusqu'après l'élection de 1990 afin de limiter les dégâts électoraux qu'il subirait en appuyant la position américaine.

#### Nouvelles visions européennes

■ Faisant écho à l'URSS qui appelait de ses vœux une «maison européenne», le ministre ouest-allemand des Affaires étrangères, M. Hans-Dietrich Genscher, se posait en premier partisan de cette nouvelle philosophie. En avril, il a décrit dans une allocution sa vision d'une nouvelle Europe :

L'objet est de démilitariser et de désidéologiser les relations Est-Ouest et, en même temps, de multiplier et de renforcer les éléments de coopération. Un ordre pacifique en Europe ... dans lequel les nations peuvent vivre sans se craindre les unes les autres, et où elles peuvent choisir leur propre régime politique et social, n'est plus une simple vision ...

Pendant ce temps, au début du mois d'avril, dans le pays qui donne son nom au Traité de Varsovie, les dirigeants politiques polonais de toutes tendances se retrouvaient pour une «table ronde» historique. Aux termes de l'accord qui en a résulté, les Polonais seront appelés aux urnes au mois de juin. Trente-cinq pour cent des sièges de la Chambre basse sont ouverts aux suffrages (le parti communiste au pouvoir a la mainmise sur le reste) ainsi que tous ceux de la Chambre haute. Le gouvernement, même s'il ne peut perdre le pouvoir, devrait essayer de sérieux revers au cours de ces élections. Bien qu'elle entende rester dans le Pacte de Varsovie, la Pologne cherche à participer davantage aux discussions paneuropéennes sur la sécurité. En particulier, le gouvernement souhaite que soit établi en Pologne un centre européen de réduction des risques de guerre où seraient centralisées toutes les informations sur les forces présentes en Europe et sur leurs mouvements. □

— DAVID COX

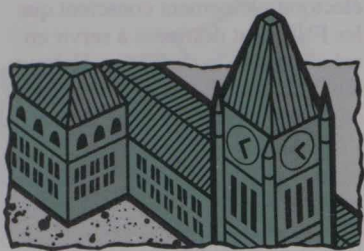
95,6 millions de dollars, ou 0,9 p. 100, par rapport aux prévisions de dépenses de 1988. Cela représente une réduction de 575 millions par rapport au budget attendu pour 1989-1990, lequel devait, aux termes du Livre blanc, accorder une augmentation de 3,3 p. 100 pour compenser l'inflation, en plus des 2 p. 100 annuels. Le gouvernement a déclaré que le budget de défense baisserait de 2,74 milliards de dollars au cours des cinq ans à venir, mais que pour l'exercice 1993-1994, soit à la fin de la période de réduction du déficit, il retrouvera le niveau de financement auquel il serait parvenu en vertu de la formule énoncée dans le Livre blanc (taux de croissance réelle de 2 p. 100 par an).

Ce revirement politique bouleverse la plupart des principaux programmes d'armement. Le programme des sous-marins nucléaires a été abandonné, ce qui met en suspens le programme de remplacement des trois vieux sous-marins de la classe *Oberon* qui arrivent à la fin de leur vie utile. L'achat d'avions CF-18 de remplacement a été annulé, tout comme l'acquisition d'avions supplémentaires de patrouille maritime à grande autonomie. Le nombre des nouveaux chars pour les Forces canadiennes en Europe est réduit de moitié, et leur acquisition reportée au-delà de la date où, selon le Livre blanc, il faudrait rapatrier nos troupes, faute d'équipement approprié. L'achat de 820 véhicules tous terrains pour la Milice est coupé de moitié au moins, ce qui laisse supposer que les renforcements importants qu'il était prévu de fournir à cette dernière seront probablement moindres eux aussi, sinon abandonnés. Alors qu'en 1988, les effectifs militaires se sont accrus de 1 174 personnes, conformément à la promesse que le gouvernement avait faite de les augmenter, les nouvelles mesures préconisent une réduction de 2 500 personnes. Enfin, quatorze bases militaires seront fermées ou ramenées à des tailles moins considérables au Canada.

Dans les prévisions budgétaires de la Défense, on peut lire que, malgré les baisses du financement à court terme, le Livre blanc reste un exposé précis de la politique de défense canadienne et de l'objectif que le gouvernement compte atteindre. Il n'y aura donc pas de révision officielle du Livre blanc, même si les réductions budgétaires en ont miné les principales propositions.



## EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE



*C'est avec la lecture du discours du trône par le gouverneur général que s'est ouverte, le 3 avril dernier, la deuxième session de la 34<sup>e</sup> Législature. Si le texte mettait essentiellement l'accent sur l'économie et le commerce, il y a aussi été longuement question de l'environnement et, plus brièvement, du rôle du Canada sur la scène internationale.*

### Les changements survenus au Moyen-Orient

Le 30 mars, juste à la veille de la reprise des travaux du Parlement, le gouvernement canadien a décidé de relever le niveau de ses relations avec l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), réitérant son adhésion à la cause de l'autodétermination palestinienne sans pour autant reconnaître l'OLP en tant que telle. En vertu de cette décision, les diplomates canadiens des niveaux plus élevés (jusqu'aux ambassadeurs) pourront désormais se réunir avec des représentants de l'OLP. Si l'on en croit le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, le Canada va maintenant pouvoir faire pression sur l'organisation dirigée par M. Arafat pour qu'elle adopte la voie de la modération et œuvre en faveur de négociations de paix.

### Les comités parlementaires

Les comités parlementaires ont, eux aussi, repris leurs travaux en avril. Leur nombre a été réduit, mais les comités étudiant les questions de paix et de sécurité n'ont, pour l'essentiel, subi aucune modification. Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur compte désormais un membre de plus, ce qui porte ses effectifs au nombre total de quatorze (8 Conservateurs, 4 Libéraux et 2 Néo-démocrates). Le Comité a élu son président en la personne de John Bosley (Don Valley West), ancien président de la Chambre. Le Comité permanent de la Défense nationale a, lui aussi, un nouveau membre : il

en compte maintenant huit au total; les questions des anciens combattants ont été ajoutées à son mandat. Agriculteur albertain et député depuis longtemps, M. Arnold Malone (député de Crowfoot), a été nommé président de cette dernière instance.

Le Comité spécial du Sénat sur la Défense nationale a repris, quant à lui, son étude sur les forces terrestres du Canada, et il devrait achever ses travaux au cours de l'été. Le Comité sénatorial des affaires étrangères continue son analyse approfondie de certains aspects de l'Accord canado-américain de libre-échange.

Patrick Boyer (Etobicoke-Lakeshore) et Jean-Guy Hudon (Beauharnois-Salaberry) ont été nommés secrétaires parlementaires, respectivement auprès du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et au ministre de la Défense nationale.

### Opérations de maintien de la paix

Au début d'avril, trois événements se sont produits dans le domaine du maintien de la paix, dans des régions du monde éloignées les unes des autres. On a annoncé que des forces canadiennes de maintien de la paix assureraient l'intérim après l'accord conclu le 4 avril entre les gouvernements des communautés grecque et turque à Chypre sur le retrait des soldats de trois postes d'observation à Nicosie, là où la tension est la plus élevée dans la zone-tampon divisant Chypre. C'est la première fois que les deux parties en présence acceptent de retirer des forces militaires depuis que la Turquie est intervenue dans l'île méditerranéenne en 1974.

Le 5 avril dernier, les gouvernements du Vietnam et du Cambodge ont invité le Canada, la Pologne et l'Inde à former une commission de surveillance qui serait chargée de superviser le retrait des 50 à 70 000 soldats vietnamiens encore présents au Cambodge. Le Vietnam prétend qu'il aura retiré ces hommes d'ici la fin de septembre, soit quinze mois plus tôt que promis à l'origine. Les troupes de Hanoï occupent le Cambodge depuis décembre 1978, date où elles ont renversé le gouverne-

ment des Khmers rouges pour y installer le régime actuel. Joe Clark a précisé que le Canada n'envisagerait de participer à l'opération qu'à plusieurs conditions, l'une d'entre elles étant que toutes les parties au litige confirment qu'elles s'engagent à donner leur appui total à une force internationale de maintien de la paix, investie d'un mandat clairement défini et mise sur pied pour une durée déterminée.

C'est en Namibie que se sont produits les événements les plus dramatiques, avec l'échec initial du cessez-le-feu intervenu le 1<sup>er</sup> avril dernier entre l'Afrique du Sud et la SWAPO (*South West Africa People's Organization*). Le gouvernement canadien avait consenti à détacher près de 250 hommes auprès du groupe d'assistance des Nations-Unies pour la période de transition (GANUPT), qui doit compter 4 650 militaires et superviser pendant un an le retrait des troupes sud-africaines de la Namibie et l'accession de ce pays à l'indépendance. Après l'incursion de la SWAPO qui a déclenché les combats, le gouvernement canadien s'est plié à la requête des Nations-Unies en accélérant le déploiement de ses troupes et en fournissant un appui aérien supplémentaire pour l'ensemble des forces du GANUPT.

Le 12 avril dernier, le ministre de la Défense, M. Bill McKnight, s'est levé à la Chambre des communes pour déposer un décret autorisant le déploiement des troupes canadiennes. Le critique libéral aux Affaires extérieures, M. André Ouellet, tout en se déclarant favorable au décret, a tout de même reproché au Ministre d'avoir gardé le silence sur la situation existant en Namibie, sur l'insuffisance des effectifs de la force des Nations-Unies et, enfin, sur la lenteur de leur déploiement. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, avait lui-même émis des critiques à l'endroit de la SWAPO et de l'ONU, leur reprochant d'avoir longuement tergiversé sur les coûts et les effectifs du GANUPT ce qui, à son avis, avait empêché la force d'arriver en Namibie avant le début du processus de transition devant mener à l'indépendance. (Pour de plus am-

plés informations sur les opérations de maintien de la paix en Namibie, voir la rubrique «A l'ordre du jour du Conseil de sécurité», page 14).

### Le Liban

Le 20 avril, la ministre des Relations extérieures, Mme Monique Landry, a évoqué devant la Chambre la dernière vague de violence survenue dans la guerre civile qui déchire le Liban depuis quatorze ans. Le 30 mars déjà, M. Joe Clark avait fait une déclaration et invité toutes les parties en présence à redoubler d'efforts pour parvenir à la réconciliation nationale, mais Mme Landry a renchéri sur les inquiétudes générales exprimées et elle a décrit certaines mesures prises par le Canada pour prêter main-forte dans ce dossier : notre pays continue d'appuyer les efforts de médiation du Comité ministériel de la Ligue arabe, et ceux du Conseil de sécurité des Nations-Unies et du président français Mitterrand; il a versé à la Croix-Rouge une subvention spéciale de 500 000 \$ pour financer des secours d'ordre humanitaire; il a suspendu temporairement la déportation de ceux à qui l'on avait refusé le statut de réfugié; et il a envoyé à Chypre un agent de l'immigration chargé de traiter des cas additionnels.

### Le budget du gouvernement fédéral

Le gouvernement a choisi la voie des restrictions budgétaires dans le cadre d'une opération de résorption du déficit qui a eu de sérieuses répercussions, tant sur le ministère de la Défense nationale, victime de multiples coupures dans ses programmes, que sur l'Agence canadienne de développement international, dont les crédits d'aide extérieure ont été considérablement réduits.

Jusqu'à présent, le gouvernement s'était fixé comme objectif de consacrer 0,5 p. 100 du produit national brut (PNB) à l'aide publique au développement (APD), et il avait promis d'atteindre 0,6 p. 100 d'ici 1995. Avec les réductions budgétaires, l'APD va tomber à 0,43 p. 100 en 1989-1990, pour remonter à 0,45 p. 100 l'an prochain. Autre conséquence, l'objectif de 0,6 p. 100 est reporté indéfiniment. □

— GREGORY WIRICK



## TRIBUNE



### Des clichés insidieux

■ Votre note éditoriale sur l'affaire Rushdie et la «Lettre de l'Ouzbékistan soviétique» de Stephen Handelman (*Paix et Sécurité*, printemps 1989) jouent toutes deux sur des images simplistes de l'Islam et de ses dimensions politiques. Si cela semble fait inconsciemment et même sans voir à mal dans la note éditoriale, Handelman, lui, ne mâche pas ses mots.

En revanche, vous vous demandez judicieusement s'il est logique de rompre les relations diplomatiques avec l'Iran et de saper le «discours civilisé entre diverses cultures» à cause d'un problème complexe d'un point de vue tant ethnique que religieux. Quels que soient les mérites littéraires des *Verets sataniques* (et il n'y a pas consensus parmi les critiques littéraires pour classer Rushdie «parmi ces êtres dont nous avons le plus besoin»), ils offensent profondément des millions de personnes, chose qu'il ne faudrait pas oublier, en dépit de la condamnation à mort mélodramatique lancée à Téhéran.

Mais vous tombez dans le travers fréquent qui consiste à réduire le débat à une dichotomie facile entre la liberté d'expression absolue en Occident et la conformité communautaire absolue dans le monde musulman. La liberté d'expression est aussi relative dans le Code criminel du Canada et dans la Charte des Droits de 1982 que l'est la priorité accordée aux droits de la communauté dans la doctrine légale islamique. Si nombre de musulmans ne «gobent» pas l'argument de la libre expression à propos de Rushdie, les Canadiens et Canadiennes

semblent aussi avoir du mal à reconnaître qu'en vertu de nos propres préceptes légaux, il y a ici un argument de légitimité qui intéresse la portée de la liberté de parole.

Après tout, de tels différends surviennent quotidiennement sur le problème de la langue au Québec ou quand il s'agit de laisser s'exprimer en public des «experts» connus pour leur antisémitisme ou tout simplement leur racisme. Pourquoi sommes-nous brusquement frappés d'une paralysie totale dès qu'il est question de la susceptibilité musulmane ?

La réponse se trouve en partie dans le discours orientaliste hérité par l'Occident qui se fonde sur le cliché d'un Orient musulman irrationnel et exotique en contraste avec un Occident judéo-chrétien rationnel et ordonné. Au lieu d'être dénoncé et remplacé par un discours plus sensé, l'orientalisme menace de gagner davantage encore de terrain pour des raisons évidentes dans l'article de Handelman sur les musulmans soviétiques.

On ne sait trop pourquoi, le nationalisme qu'Estoniens, Lettons et Arméniens brandissent contre l'autorité omniprésente de Moscou est considéré comme parfaitement raisonnable, alors que celui des Ouzbeks, des Tadjiks ou des Cosaques est décrit comme quelque sombre mouvement fondamentaliste. Peu importe que les églises aient joué un rôle proéminent dans le renforcement du sentiment nationaliste de la Baltique au Caucase ! Le moindre signe de ferveur musulmane évoque l'image de militants en marche. Pour Handelman, même «les prières de l'après-midi à Boukhara contiennent un inquiétant message pour le Kremlin lui-même».

À titre de comparaison, Richard N. Ostling, dans son essai sur le même sujet paru dans le *Time* («Islam Regains its Voice», 10 avril 1989) fait remarquer : «En Azerbaïdjan, quelques musulmans exhibent la photo de l'ayatollah Khomeiny ou arborent des barbes à l'iraniennes. Néanmoins, il y a peu de signes d'un fanatisme religieux, qu'il s'inspire de l'Iran et de l'Afghanistan voisins ou qu'il soit

encouragé par la tolérance même des Soviétiques.»

À présent que même le *New York Times* a proclamé que la guerre froide est morte, l'Islam va-t-il devenir notre nouvelle bête noire ? Pour paraphraser von Clausewitz, les préjugés sont la poursuite de la guerre par d'autres moyens.

Dr Aryn B. Sajoo  
Ottawa

### La question des vols à basse altitude n'est pas close

■ Dans «Le dossier du Labrador» (*Paix et Sécurité*, automne 1988), la remarque selon laquelle les Indiens montagnais du Québec feraient passer la militarisation de leurs terres après leurs revendications territoriales mérite quelques éclaircissements, sinon les lecteurs garderaient l'impression que les Montagnais ne sont qu'une autre poignée de ces Peaux-rouges opportunistes.

Des pilotes européens s'entraînent au-dessus des terrains de chasse et de trappe des Montagnais sur la rive nord du St-Laurent depuis l'été 1983. Ce sont les chasseurs et leurs familles de La-Romaine qui pâtissent le plus des exercices dans cette région. En effet, les autres collectivités et leurs membres ne sont survolés que de temps à autre. Étant donné que la conquête militaire a joué un rôle important dans la colonisation des populations autochtones en Amérique du Nord et ailleurs, les chefs montagnais à La-Romaine et dans les bureaux du Conseil Attikamek-Montagnais (CAM) ont été prompts à réagir. Ils ont dénoncé les intrusions et dépensé environ 100 000 \$ à même les fonds du Conseil pour mener des enquêtes sur le terrain et des recherches bibliographiques afin

de conférer quelque crédibilité à leurs plaintes. (Les populations autochtones sont douloureusement conscientes qu'à travers l'histoire, on n'a guère tenu leurs opinions en haute estime.)

Le clan de La-Romaine, cependant, ne représente qu'un des dix clans du CAM. La grande majorité des membres du Conseil vit loin de la zone d'entraînement. Naturellement, ils ne partagent pas la même inquiétude que leurs frères et sœurs de La-Romaine en ce qui concerne les vols d'entraînement à basse altitude. Une campagne collective axée sur les vols militaires, en même temps que sur une opposition catégorique à l'entraînement, est donc hors de question. En outre, les Montagnais pensent qu'à la faveur des négociations sur les revendications territoriales, ils pourront sinon éliminer les vols indésirés, du moins en réduire les effets négatifs à un seuil acceptable. Ce processus de réduction négociée trancherait carrément avec les mesures que le ministère de la Défense nationale a imposées unilatéralement pour limiter les survols des campements autochtones.

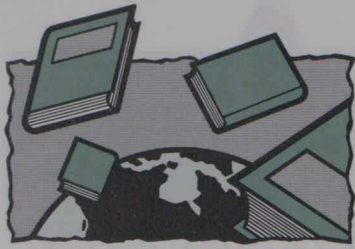
Après la signature, le 16 septembre, d'un accord-cadre avec les autorités fédérales et provinciales, le CAM est maintenant en bonne voie d'obtenir un accord sur les revendications territoriales. Il est fort probable qu'il discutera des vols militaires d'une manière moins saillante et qu'il préférera négocier en privé.

En revanche, les Innu du Labrador sont loin de négocier un accord quelconque. En fait, dans les années 1970, ils ont publié un document dans lequel il demandait quasiment la séparation de la nation innu du reste du Canada. Ainsi que l'attestent leur récente occupation de la piste d'envol à Goose Bay et les arrestations qui ont suivi, le dossier n'est pas près d'être clos.

Erik Poole  
Québec □



## LIVRES



### La nouvelle question d'Extrême-Orient-2 L'ère du conflit sino-soviétique 1959-1978

François Joyaux

Éditions Payot, Paris, 1988.  
493 pages, 67 \$.

■ Décrire l'histoire moderne de l'Extrême-Orient depuis 1945 n'est certes pas chose facile, compte tenu de sa complexité et de sa diversité. C'est pourtant l'objectif que s'est imposé François Joyaux, défi d'autant plus intéressant que très rares sont les ouvrages exhaustifs en la matière, alors que plus nombreux sont ceux qui s'attachent à des sujets plus étroitement délimités dans le temps et dans l'espace. Il s'agit donc d'un essai de synthèse qui contraste avec la littérature existante.

Le présent ouvrage, qui s'inscrit dans une suite de trois volumes, est consacré à la période faisant suite à la guerre froide, et que certains ont qualifié de détente. Cependant, pour ce qui a trait à l'Extrême-Orient, l'auteur préfère désigner cette époque (1959-1978) comme l'ère du conflit sino-soviétique (même si celui-ci déborde les dates retenues), tant il est vrai que l'affrontement entre les deux géants communistes a marqué l'histoire de cette partie du monde.

Le conflit sino-soviétique a mis un terme au monolithisme du bloc communiste, en brisant l'alliance Moscou-Beijing et en forçant les autres États socialistes de la région à s'aligner sur l'un ou l'autre des deux protagonistes. Le rapprochement entre la Nouvelle-Delhi et Moscou, à la suite du conflit sino-indien de 1962, a contribué lui aussi à modifier l'équilibre régional. Si le camp pro-occidental quant à lui est resté beaucoup plus uni, les volontés d'affirmation économique et politique de ses composantes ont empêché les États-Unis de maintenir une cohésion aussi forte que par le

passé. Les poussées vers une plus grande multipolarisation régionale se sont faites plus intenses.

Enfin, devant les difficultés croissantes des États-Unis à contrôler la situation, la deuxième guerre d'Indochine a imposé une consolidation du camp pro-occidental, amenant notamment les États limitrophes à chercher plus de cohésion entre eux. Dans le camp adverse, le conflit sino-soviétique a interdit une approche commune, et cette guerre a cristallisé les divergences.

L'année 1969 constitue pour l'auteur une période charnière, les événements préfigurant un profond «réaménagement des équilibres». La crise entre la Chine et l'URSS était à son paroxysme, à cause notamment des affrontements frontaliers du printemps, et la Chine s'inquiétait de la faiblesse de sa sécurité nationale et de son isolement diplomatique. Alors que les États-Unis lançaient la doctrine Nixon, annonçant un désengagement militaire partiel en Extrême-Orient, et qu'au même moment Moscou cherchait à étendre son influence aux dépens de Beijing, en mettant de l'avant un système de sécurité collective (doctrine Brejnev), le rapprochement sino-occidental apparaissait inévitable. Celui-ci s'est concrétisé par l'adhésion de la Chine à l'ONU, par la visite du président Nixon à Beijing, et par la normalisation des relations avec plusieurs États occidentaux et pro-occidentaux, incluant le Japon.

Ce rééquilibrage diplomatique a eu d'importantes conséquences pour les alliés des États-Unis, la doctrine Nixon conduisant à une baisse d'intensité de la protection américaine (ce fut particulièrement important pour l'Indochine). De même, le rapprochement sino-américain a beaucoup inquiété Moscou et Hanoi, et l'Union soviétique y a répondu par l'affermissement de la doctrine Brejnev et une forte militarisation de l'Asie soviétique, tandis que le Vietnam a pris plus de distance avec la Chine.

La chute des régimes non communistes indochinois a approfondi plus encore ce «réaménagement des équilibres» dont les principales manifestations ont été le renforcement de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est et de l'axe Beijing-Tokyo-Washington, et,

*a contrario*, l'alignement de Hanoi sur Moscou et l'aggravation des tensions sino-vietnamiennes, sino-soviétiques et khméro-vietnamiennes.

Le défi de François Joyaux est fort bien relevé. Judicieusement soutenu par un ensemble de tableaux, de cartes et d'annexes, très fouillé et bien documenté, le tout relevé d'une excellente présentation, *La nouvelle question d'Extrême-Orient-2* constitue un ouvrage de référence important sur cette partie du monde. — Bruno Munier

Bruno Munier est chercheur associé à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.

### Sociétés et terrorisme

Michel Wieviorka

Éditions Fayard, Paris, 1988.  
565 pages, 55 \$.

■ Michel Wieviorka nous livre ici une refonte de sa volumineuse thèse d'État. L'ouvrage fera probablement date dans l'analyse du terrorisme. Surtout parce qu'il s'agit d'une véritable sociologie de la violence politique, articulée autour de quatre études de cas : le Sentier lumineux au Pérou, les Brigades rouges en Italie, l'ETA basque et les Palestiniens associés à la montée du terrorisme international. Cas assez hétérogènes, à première vue, que Wieviorka réussit à lier sous le dénominateur commun de l'analyse sociale.

Le terrorisme surgit au coeur de ce que l'auteur appelle un antimouvement social. La trajectoire vers le terrorisme présente la particularité d'isoler de plus en plus l'acteur de ses référents sociaux, à travers un jeu de scissions en chaîne dans les groupes de protestation. Pour Wieviorka, c'est là l'essence du terrorisme : il est dérivé de sens, et il y a séparation entre le militant armé et le groupe élargi au nom duquel il se bat. Il ne peut pourtant être compris qu'à partir de ses origines sociales : mouvements étudiants, nationalistes, révolutionnaires ou religieux. Malgré cet enracinement social originel, il n'y a plus, à la fin du processus, que vide, absence de re-

lation, repli sur soi sectaire. Ainsi s'explique l'apparence souvent absurde que prennent les actes de terrorisme. L'acteur n'agit plus au sein de la société mais dans un groupe totalement déconnecté qui secrète sa propre logique.

Cette logique adopte — et c'est là la thèse de l'auteur — une spirale ascendante. À partir de références à des figures sociales ou communautaires l'acteur devient terroriste en s'en prenant à l'État et, finalement, il entre dans le jeu international où il devient instrument de politiques de puissance. À l'arrivée, le terroriste a entièrement abandonné les significations de sa lutte initiale. Le mérite de l'ouvrage de Wieviorka est d'établir les liens et les distinctions entre les trois niveaux de manifestation du terrorisme qui, du politique, «s'élève toujours vers l'État puis se diffuse au sein du système international». Le passage au niveau international présente deux caractéristiques : 1) dérive par rapport au mouvement initial dont il se réclame encore mais avec lequel il n'a plus grand chose à voir; 2) absence d'autonomie pratique et idéologique face aux puissances qui l'instrumentalisent.

Fidèle à l'école tourainienne, Wieviorka a réalisé des interventions sociologiques (ensemble de rencontres, d'entrevues et de discussions proche de la dynamique de groupe) avec des Italiens et des Basques engagés dans la violence politique. C'est ici que l'étude pose problème. Sauf pour quelques moments forts de l'intervention — exemple, l'irruption soudaine d'un délire totalitaire chez le groupe italien qui éclaire remarquablement les oppositions idéologiques gérant l'émergence de la violence — on a l'impression que l'argumentation pourrait se passer facilement de cet appareil. Peu de démonstrations centrales à la thèse s'appuient directement sur ces interventions. La méthode documentaire et historique sied mieux à la problématique du terrorisme.

Le livre de Wieviorka demeure une oeuvre importante pour la compréhension de la violence politique. Il pose une question centrale à laquelle il ne peut y avoir de réponse simple : pourquoi et comment devient-on terroriste ? Le mérite de ce livre est de faire un dépoussiéragé méticuleux des innom-



brables points de vue analytiques sur le terrorisme en mettant en lumière la trajectoire idéologique et politique de l'acteur vers la lutte armée et finalement la transformation de celle-ci en mercenariat international. — *Janine Kriber*

*Janine Kriber est chargée de cours au département de science politique, à l'Université Laval.*

### Les défis de Gorbatchev

Lilly Marcou

Éditions Plon, Paris, 1988.  
273 pages, 24 \$.

■ Lilly Marcou fait preuve d'optimisme quant aux chances de Mikhaïl Gorbatchev de réussir sa *perestroïka* en politique extérieure. *Les défis de Gorbatchev* est écrit par une femme qui n'est pas reconnue pour ses jugements biaisés et péremptifs et qui, de surcroît, est issue du monde universitaire et est considérée comme une éminente spécialiste du mouvement communiste européen.

La section qui traite des conflits au sein du mouvement communiste ouest-européen constitue la meilleure partie du bouquin. L'étude des rapports entre le Kremlin, les Juifs soviétiques et Israël est remarquable. Je n'en dirais pas autant de sujets tels les relations entre Moscou et Pékin ou l'Afrique. Il faut aussi regretter que fort peu d'attention soit consacrée à l'Europe de l'Est. Voilà pourtant une région stratégique pour la diplomatie soviétique, riche en changements profonds et fort susceptible d'aug-

ment de l'OTAN. Pourtant, depuis plusieurs années, elle chemine lentement, comme l'a montré le sommet franco-britannique du 27 février dernier, où, malgré un différend sur la modernisation des missiles *Lance* en Allemagne de l'Ouest, les deux États ont profité de l'occasion pour relancer les négociations sur le développement d'un nouveau type d'arme nucléaire tactique et sur la coordination éventuelle de leur flotte sous-marine stratégique. On est encore loin de l'axe Londres-Washington mais les nécessités économiques et les impératifs géopolitiques rendent la collaboration incontournable.

■ Pour expliquer cette nouvelle donnée de la politique internationale, quinze diplomates, militaires, chercheurs et journalistes français et du *Royal Institute of International Affairs*, ont produit le présent ouvrage sur la coopération franco-britannique en matière de sécurité. Ils abordent toutes les facettes des relations militaires, telles que l'échange d'informations sur les politiques de défense, la coopération en matière de recherche militaire et de développement conjoint, les achats d'armes et les problèmes liés à la sécurité en Europe et dans le tiers-monde.

■ S'il est possible à ces deux puissances moyennes de trouver un terrain d'entente sur certains aspects de la sécurité internationale, deux problèmes fondamentaux empêchent l'harmonisation complète de leurs relations : la politique en matière d'armes nucléaires et la coopération industrielle.

■ Sur le plan industriel, Farouk Hussain écrit que la coopération est indispensable à cause du coût astronomique des programmes militaires. Toutefois, il admet que les deux pays «ont des capacités industrielles trop semblables en matière de défense pour que la coopération puisse prendre la forme qu'imposerait le sens commun». La seule solution demeure dans «la volonté politique de transformer la nature et la structure de l'infrastructure industrielle européenne». Une tâche qui est, pour l'instant, hors de portée. — *Jocelyn Coulon*

■ Parus récemment

### PARUS RÉCEMMENT

#### La France face aux nouveaux enjeux stratégiques

Charles-Philippe David

Méridien, Montréal, 1988.  
168 pages, 24,95 \$

■ M. David fait un tour d'horizon des questions fondamentales relevant de la politique de défense française : la modernisation de la force de dissuasion, les défenses antimissiles, les nouveaux projets technologiques, l'espace, la position de la France vis-à-vis le démantèlement des euromissiles, le couple franco-allemand et la sécurité européenne.

#### Les choix géopolitiques du Canada : l'enjeu de la neutralité

Claude Bergeron, Charles-Philippe David, Michel Fortmann, William George

Méridien, Montréal, 1988.  
280 pages, 24,95 \$

■ Ce livre est un compte rendu de la conférence sur «le Canada et la neutralité militaire», qui s'est tenue en avril 1987 au Collège militaire royal de Saint-Jean. Il permet de débattre l'enjeu de la neutralité par rapport à d'autres choix politiques, comme le maintien du statu quo ou encore une politique de défense plus indépendante.

(Ouvrages publiés avec l'aide financière de l'ICPSI). □

Voir l'analyse sommaire d'ouvrages publiés en anglais dans la rubrique *Reviews de Peace&Security*.

*Institut canadien pour  
la paix et la sécurité internationales*

Place de la Constitution  
360, rue Albert, Bureau 900  
Ottawa (Ontario)  
K1R 7X7



## LIVRES



### La nouvelle question d'Extrême-Orient-2 L'ère du conflit sino-soviétique 1959-1978

François Joyaux

Éditions Payot, Paris, 1988.  
493 pages, 67 \$.

■ Décrire l'histoire moderne de l'Extrême-Orient depuis 1945 n'est certes pas chose facile, compte tenu de sa complexité et de sa diversité. C'est pourtant l'objectif que s'est imposé François Joyaux, défi d'autant plus intéressant que très rares sont les ouvrages exhaustifs en la matière, alors que plus nombreux sont ceux qui s'attachent à des sujets plus étroitement délimités dans le temps et dans l'espace. Il s'agit donc d'un essai de synthèse qui contraste avec la littérature existante.

Le présent ouvrage, qui s'inscrit dans une suite de trois volumes, est consacré à la période faisant suite à la guerre froide, et que certains ont qualifié de détente. Cependant, pour ce qui a trait à l'Extrême-Orient, l'auteur préfère désigner cette époque (1959-1978) comme l'ère du conflit sino-soviétique (même si celui-ci déborde les dates retenues), tant il est vrai que l'affrontement entre les deux géants communistes a marqué l'histoire de cette partie du monde.

Le conflit sino-soviétique a mis un terme au monolithisme du bloc communiste, en brisant l'alliance Moscou-Beijing et en forçant les autres États socialistes de la région à s'aligner sur l'un ou l'autre des deux protagonistes. Le rapprochement entre la Nouvelle-Delhi et Moscou, à la suite du conflit sino-indien de 1962, a contribué lui aussi à modifier l'équilibre régional. Si le camp pro-occidental quant à lui est resté beaucoup plus uni, les volontés d'affirmation économique et politique de ses composantes ont empêché les États-Unis de maintenir une cohésion aussi forte que par le

passé. Les poussées vers une plus grande multipolarisation régionale se sont faites plus intenses.

Enfin, devant les difficultés croissantes des États-Unis à contrôler la situation, la deuxième guerre d'Indochine a imposé une consolidation du camp pro-occidental, amenant notamment les États limitrophes à chercher plus de cohésion entre eux. Dans le camp adverse, le conflit sino-soviétique a interdit une approche commune, et cette guerre a cristallisé les divergences.

L'année 1969 constitue pour l'auteur une période charnière, les événements préfigurant un profond «réaménagement des équilibres». La crise entre la Chine et l'URSS était à son paroxysme, à cause notamment des affrontements frontaliers du printemps, et la Chine s'inquiétait de la faiblesse de sa sécurité nationale et de son isolement diplomatique. Alors que les États-Unis lançaient la doctrine Nixon, annonçant un désengagement militaire partiel en Extrême-Orient, et qu'au même moment Moscou cherchait à étendre son influence aux dépens de Beijing, en mettant de l'avant un système de sécurité collective (doctrine Brejnev), le rapprochement sino-occidental apparaissait inévitable. Celui-ci s'est concrétisé par l'adhésion de la Chine à l'ONU, par la visite du président Nixon à Beijing, et par la normalisation des

*a contrario*, l'alignement de Hanoi sur Moscou et l'aggravation des tensions sino-vietnamiennes, sino-soviétiques et khméro-vietnamiennes.

Le défi de François Joyaux est fort bien relevé. Judicieusement soutenu par un ensemble de tableaux, de cartes et d'annexes, très fouillé et bien documenté, le tout relevé d'une excellente présentation, *La nouvelle question d'Extrême-Orient-2* constitue un ouvrage de référence important sur cette partie du monde. — *Bruno Munier*

*Bruno Munier est chercheur associé à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.*

### Sociétés et terrorisme

Michel Wieviorka

Éditions Fayard, Paris, 1988.  
565 pages, 55 \$.

■ Michel Wieviorka nous livre ici une refonte de sa volumineuse thèse d'État. L'ouvrage fera probablement date dans l'analyse du terrorisme. Surtout parce qu'il s'agit d'une véritable sociologie de la violence politique, articulée autour de quatre études de cas : le Sentier lumineux au Pérou, les Brigades rouges en Italie, l'ETA basque et les Palestiniens associés à la montée du terrorisme international. Cas assez hétérogènes, à première vue, que Wieviorka réussit à lier sous le

l'acteur n'agit plus au sein de la société mais dans un groupe totalement déconnecté qui secrète sa propre logique.

Cette logique adopte — et c'est là la thèse de l'auteur — une spirale ascendante. À partir de références à des figures sociales ou communautaires l'acteur devient terroriste en s'en prenant à l'État et, finalement, il entre dans le jeu international où il devient instrument des politiques de puissance. À l'arrivée, le terroriste a entièrement abandonné les significations de sa lutte initiale. Le mérite de l'ouvrage de Wieviorka est d'établir les liens et les distinctions entre les trois niveaux de manifestation du terrorisme qui, du politique, «s'élève toujours vers l'État puis se diffuse au sein du système international». Le passage au niveau international présente deux caractéristiques : 1) dérive par rapport au mouvement initial dont il se réclame encore mais avec lequel il n'a plus grand chose à voir; 2) absence d'autonomie pratique et idéologique face aux puissances qui l'instrumentalisent.

Fidèle à l'école tourainienne, Wieviorka a réalisé des interventions sociologiques (ensemble de rencontres, d'entrevues et de discussions proche de la dynamique de

### Avons-nous les bons renseignements à votre sujet?

Si nous avons des renseignements fautifs, vous nous aideriez beaucoup en remplissant la présente formule.

Mon principal domaine d'intérêt est:

#### Modification de nom:

- interlocuteur  
 organisation  
 changement d'adresse

- Ajoutez notre nom sur votre liste  
 Rayez notre nom de votre liste  
 Déjà sur votre liste

Nom

Organisation ou affiliation

Adresse

Ville

Province (État)

Code Postal

Code Régional

N° de tél au bureau

N° de tél à domicile

#### Pour obtenir gratuitement d'autres exemplaires:

Titre	Français (✓)	Anglais (✓)	Numéro	Quantité
Paix et sécurité				
Exposés				
Opinions				
Autres?				



brables points de vue analytiques sur le terrorisme en mettant en lumière la trajectoire idéologique et politique de l'acteur vers la lutte armée et finalement la transformation de celle-ci en mercenariat international. — *Janine Kriber*

*Janine Kriber est chargée de cours au département de science politique, à l'Université Laval.*

### Les défis de Gorbatchev

Lilly Marcou

*Éditions Plon, Paris, 1988.  
273 pages, 24 \$.*

Lilly Marcou fait preuve d'optimisme quant aux chances de Mikhaïl Gorbatchev de réussir sa *perestroïka* en politique extérieure. *Les défis de Gorbatchev* est écrit par une femme qui n'est pas reconnue pour ses jugements biaisés et péremptaires et qui, de surcroît, est issue du monde universitaire et est considérée comme une éminente spécialiste du mouvement communiste européen.

La section qui traite des conflits au sein du mouvement communiste ouest-européen constitue la meilleure partie du bouquin. L'étude des rapports entre le Kremlin, les Juifs soviétiques et Israël est remarquable. Je n'en dirais pas autant de sujets tels les relations entre Moscou et Pékin ou l'Afrique. Il faut aussi regretter que fort peu d'attention soit consacrée à l'Europe de l'Est. Voilà pourtant une région stratégique pour la diplomatie soviétique, riche en changements profonds et fort susceptible d'augmenter la bonne réputation de l'URSS en Occident. Dans le passé, les réformateurs ont vu leurs projets achopper en Europe de l'Est. Rappelons les événements de Budapest en 1956 qui ont été provoqués en bonne partie par la déstalinisation opérée au XX<sup>e</sup> Congrès du Parti communiste soviétique tenu plus tôt la même année.

La politique extérieure est aussi une affaire de gros sous, surtout maintenant que Gorbatchev veut tout rentabiliser. L'attitude du secrétaire général a beaucoup à voir avec les difficultés que son pays éprouve avec le commerce extérieur. Ce défi, peut-être le plus important que le leader soviétique doit affronter, n'est pourtant pas étudié dans l'ouvrage. La réalité internationale ne sert guère les intérêts de l'URSS : la chute des prix pétroliers, l'incapacité

d'exporter des produits manufacturiers et l'importation de denrées alimentaires à une large échelle. Le but de la politique étrangère est d'avant tout de changer cette situation : cesser d'importer du blé et vendre des produits finis.

Lilly Marcou ne se trompe pas quand elle affirme que Gorbatchev est là pour durer et qu'il ne subira pas le sort de Nikita Khrouchtchev. Gorbatchev est arrivé au pouvoir alors qu'il se produisait un changement de dirigeants en URSS, la génération stalinienne laissant sa place. C'est là sa force.

L'Union soviétique a maintenant à sa direction un leader d'une qualité exceptionnelle et dont le libéralisme surpasse celui de tous ses prédécesseurs, y compris Lénine. Selon l'auteur, Gorbatchev veut un virage qualitatif en politique extérieure comme en politique intérieure et non un réaligement tactique. Certains estiment que la nouvelle flexibilité soviétique en politique étrangère est dictée par les revers subis par ce pays ces dernières années. Ce serait un retrait justifié par les circonstances et, bien entendu, temporaire. Lilly Marcou rejette cette explication.

L'URSS s'est engagée sur la voie de la retraite et des concessions. Elle a été soutenue jusqu'à maintenant par l'ouverture des États-Unis qui a aussi intérêt à mettre fin à certains conflits régionaux et à la course aux armements. Le redéploiement de la diplomatie soviétique prend de cours beaucoup de soviétologues, en particulier en France, où de grands noms ont nié que le régime soviétique puisse être réformable et qui lui ont prêté les pires intentions dans l'arène internationale. Hélène Carrère d'Encausse et Cornélius Castoriadis, pour ne nommer que ceux-là, se sont distingués. Le livre de Lilly Marcou, malgré toutes ses insuffisances, a le grand mérite de sortir la soviétologie française de la stagnation.

— *Luc Duhamel*

*Luc Duhamel est professeur de science politique à l'Université de Montréal.*

### Pour une nouvelle entente cordiale

Sous la direction de Yves Boyer, Pierre Lellouche et John Roper

*Éditions Masson, Paris, 1988.  
220 pages, 45,50 \$.*

La coopération militaire entre la France et la Grande-Bretagne n'a jamais été chose facile tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des struc-

tures de l'OTAN. Pourtant, depuis plusieurs années, elle chemine lentement, comme l'a montré le sommet franco-britannique du 27 février dernier, où, malgré un différend sur la modernisation des missiles *Lance* en Allemagne de l'Ouest, les deux États ont profité de l'occasion pour relancer les négociations sur le développement d'un nouveau type d'arme nucléaire tactique et sur la coordination éventuelle de leur flotte sous-marine stratégique. On est encore loin de l'axe Londres-Washington mais les nécessités économiques et les impératifs géopolitiques rendent la collaboration incontournable.

Pour expliquer cette nouvelle donnée de la politique internationale, quinze diplomates, militaires, chercheurs et journalistes français et du *Royal Institute of International Affairs*, ont produit le présent ouvrage sur la coopération franco-britannique en matière de sécurité. Ils abordent toutes les facettes des relations militaires, telles que l'échange d'informations sur les politiques de défense, la coopération en matière de recherche militaire et de développement conjoint, les achats d'armes et les problèmes liés à la sécurité en Europe et dans le tiers-monde.

S'il est possible à ces deux puissances moyennes de trouver un terrain d'entente sur certains aspects de la sécurité internationale, deux problèmes fondamentaux empêchent l'harmonisation complète de leurs relations : la politique en matière d'armes nucléaires et la coopération industrielle.

John Roper et Yves Boyer soulignent les différences entre les doctrines nucléaires des deux pays. Paris tient fermement à son autonomie décisionnelle alors que Londres accepte un certain partage de souveraineté au sein de l'OTAN, mais surtout dans sa relation privilégiée avec Washington. Le rapprochement entre ces deux pôles semble impossible mais, soulignent les auteurs, devant les offres soviétiques de désarmement et un certain désengagement américain «la Grande-Bretagne et la France doivent maintenant accélérer leur coopération, d'abord pour renforcer leur sécurité, mais aussi pour contribuer à l'avenir de la sécurité de l'Europe dans son ensemble».

Sur le plan industriel, Farouk Hussain écrit que la coopération est indispensable à cause du coût astronomique des programmes militaires. Toutefois, il admet que les deux pays «ont des capacités industrielles trop semblables en matière de défense pour que la coopération puisse prendre la forme qu'imposerait le sens commun». La seule solution demeure dans «la volonté politique de transformer la nature et la structure de l'infrastructure industrielle européenne». Une tâche qui est, pour l'instant, hors de portée.

— *Jocelyn Coulon*

### PARUS RÉCEMMENT

#### La France face aux nouveaux enjeux stratégiques

Charles-Philippe David

*Méridien, Montréal, 1988.  
168 pages, 24,95 \$*

M. David fait un tour d'horizon des questions fondamentales relevant de la politique de défense française : la modernisation de la force de dissuasion, les défenses antimissiles, les nouveaux projets technologiques, l'espace, la position de la France vis-à-vis le démantèlement des euromissiles, le couple franco-allemand et la sécurité européenne.

#### Les choix géopolitiques du Canada : l'enjeu de la neutralité

Claude Bergeron, Charles-Philippe David, Michel Fortmann, William George

*Méridien, Montréal, 1988.  
280 pages, 24,95 \$*

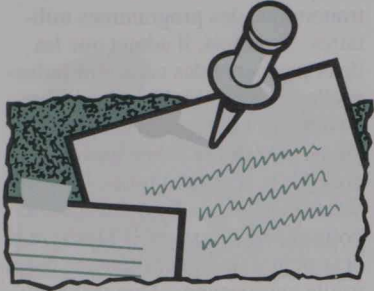
Ce livre est un compte rendu de la conférence sur «le Canada et la neutralité militaire», qui s'est tenue en avril 1987 au Collège militaire royal de Saint-Jean. Il permet de débattre l'enjeu de la neutralité par rapport à d'autres choix politiques, comme le maintien du statu quo ou encore une politique de défense plus indépendante.

(Ouvrages publiés avec l'aide financière de l'ICPSI). □

*Voir l'analyse sommaire d'ouvrages publiés en anglais dans la rubrique Reviews de Peace&Security.*



## NOUVELLES DE L'INSTITUT



Le nouveau directeur général de l'ICPSI, **M. Bernard Wood**, a effectué à la fin de l'hiver et au début du printemps une tournée de sensibilisation pour amener des groupes de Canadiens et de Canadiennes à discuter des activités de l'Institut et de ses futurs domaines d'intérêt. Il s'est ainsi rendu à Vancouver, à Victoria, à Edmonton, à Yellowknife, à Halifax et à Québec et s'est entretenu avec des conseils de rédaction, des universitaires, des membres d'organismes non gouvernementaux et d'autres personnes s'intéressant au travail de l'Institut. Pendant la même période, il a pris la parole au cours d'une séance organisée conjointement à Kingston par l'Université Queen's et le CIIA, et il a fait de même à la faculté de droit de l'Université de Windsor. Au début de mai, il a participé à l'Assemblée annuelle de la succursale torontoise du CIIA et a parlé du rôle des puissances moyennes dans les années 1990.

Les effets du budget sur la politique de défense et la politique étrangère ont constitué le thème d'une table ronde organisée par l'Institut, dans ses locaux, cinq jours après que Michael Wilson eut présenté son budget à la Chambre des communes. **Lois Wilson, Fen Hampson, Doug Ross, Harold Klepak et Kenneth Calder** ont ainsi prononcé leurs points de vue devant environ vingt-cinq journalistes. Un certain nombre de reporters de l'extérieur d'Ottawa ont pu participer à la séance grâce à un relais audio. Les orateurs se sont alors penchés, entre autres choses, sur les conséquences qu'aura le budget pour les priorités énoncées dans le Livre blanc de 1987 et sur l'évolution de la conjoncture internationale au chapitre de la sécurité.

**Yevgeni Golovko et Nikolai Smirnov**, du ministère soviétique des Affaires étrangères, ont dirigé à l'Institut en avril un colloque sur les positions de l'URSS en matière de limitation des armements. Mettant l'accent sur la nécessité de mener

des négociations sérieuses sur tous les aspects de la limitation des armements, ils ont accordé une attention particulière aux pourparlers START, aux négociations sur les forces conventionnelles se déroulant à Vienne, à l'interdiction des armes chimiques et à une interdiction complète des essais nucléaires. Pendant la période de questions, **M. Golovko** a également parlé de l'Arctique, et il a déclaré que tout ce qui a trait à la limitation des armements dans cette région du globe, y compris les bases militaires de la péninsule de Kola, pouvaient faire l'objet de discussions. Quelques semaines plus tard, deux spécialistes soviétiques de l'Arctique ont pris la parole à l'Institut : en effet, **J. Kazmin et A. Granovski** ont dirigé des entretiens sur les affaires de l'Arctique et la limitation des armements navals.

**Johan Holst**, ministre norvégien de la Défense, a rendu visite à l'Institut et y a échangé des points de vue avec les membres du personnel. Il a parlé de l'expérience commune de nos deux pays au chapitre du maintien de la paix, et il a souligné la nécessité de réfléchir plus en profondeur à cette activité internationale qui prend de plus en plus d'importance. **M. Holst** a soulevé la question du rôle des armes nucléaires dans les décennies à venir, affirmant alors que l'Occident devra réexaminer la structure des forces terrestres en Europe. Il a par ailleurs évoqué la prochaine conférence d'examen du traité sur la non-prolifération, le rapport existant entre la prolifération des armes nucléaires, d'une part, et des armes chimiques, d'autre part, et les problèmes afférents aux missiles balistiques dans ce contexte à deux volets. Dans le domaine de la limitation des armements navals, **M. Holst** s'est dit d'accord pour restreindre le nombre des sous-marins d'attaque et celui des missiles de croisière montés sur des sous-marins, ces derniers engins étant, a-t-il souligné, particulièrement déstabilisateurs.

De concert avec l'Institut de développement international et de coopération (Université d'Ottawa), l'ICPSI a parrainé une conférence publique de **Oscar Arias Sanchez**, président du Costa Rica, qui a récemment séjourné au Canada.

**M. Arias** a parlé des perspectives de réussite du deuxième plan de paix d'Esquipulas et il a répondu à un vaste éventail de questions de la part de l'auditoire. Il a affiché un optimisme modéré quant aux chances de voir le plan entrer en vigueur, et il a exhorté tous les gouvernements à appuyer l'implantation de régimes démocratiques en Amérique centrale. Si l'on exclut le Costa Rica, a-t-il déclaré, la démocratie n'est pas aussi forte qu'elle devrait l'être en Amérique latine. **Georges Hénault** a présidé la séance, et **Bernard Wood** a exprimé les remerciements de l'assistance à **M. Arias**. Les deux instituts ont offert une réception après la séance.

L'Association canadienne pour les Nations-Unies et l'ICPSI ont parrainé une série de colloques sur le Conseil de sécurité de l'ONU ainsi que sur les occasions qui s'offriront au Canada de faire sa marque pendant les deux ans où il siègera au Conseil, cette période ayant commencé en janvier 1989; les colloques ont eu lieu à Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montréal et Halifax. Les participants se sont interrogés sur l'importance de ce rôle pour le Canada et sur les conséquences qu'auront pour sa politique étrangère les questions qui figurent et figureront à l'ordre du jour du Conseil : citons le Moyen-Orient, l'Afrique australe et les opérations de maintien de la paix. Ont alors pris la parole des dignitaires de l'ONU et du gouvernement canadien ainsi que d'anciens ambassadeurs du Canada.

Un autre atelier sur la situation existant à Chypre a eu lieu à l'Institut à la mi-avril. La série se terminera par un colloque qui se tiendra tard au printemps ou au début de l'été, sous la gouverne de **Norma Salem**, chargée de recherche à l'ICPSI.

**Bernard Wood et Roy McMurtry**, ancien Haut Commissaire du Canada à Londres, ont représenté notre pays à une conférence organisée récemment à New York par la Fondation Carnegie sur les politiques des pays démocratiques face à l'Afrique australe. **M. Wood** s'est réuni à Ottawa avec **Toivo ya Toivo**, secrétaire général de la SWAPO, juste avant le lancement du plan d'indépendance pour la Namibie. À la fin de mai, il a par-

icipé à une conférence parrainée par l'*International Peace Academy* sur la paix, le développement et la sécurité en Amérique centrale, et il a assisté à des séances spéciales de la *Caribbean Studies Association*.

**Fen Hampson et Katherine Laundy** ont présenté des exposés à l'assemblée annuelle de l'*International Studies Association* (ISA), à Londres en mars. **M. Hampson** a également prononcé une allocution sur «l'OTAN à quarante ans», dans le cadre d'une conférence organisée par l'Université Princeton au Liechtenstein. **Ron Purver** a assisté à l'assemblée de l'ISA et à des conférences sur l'OTAN à Halifax et à Winnipeg.

À la fin d'avril, le Conseil de développement du loisir scientifique a parrainé, de concert avec l'ICPSI et d'autres organismes, l'Exposition panquébécoise à Rivière-du-Loup, où les lauréats des foires scientifiques régionales du Québec ont exposé leurs projets. Le thème était «la science et la paix». **Bernard Wood** a pris la parole pendant les cérémonies d'ouverture, **Roger Hill** faisait partie des juges et il a décerné un certain nombre de prix.

Au début de mai, l'ICPSI et le *Henson College of Public Affairs and Continuing Education* (Université Dalhousie) ont présenté, à l'intention du personnel enseignant et des étudiants, une conférence sur l'éducation concernant les questions de paix et de sécurité. Les principaux orateurs étaient **Shelley Berman**, présidente des *Educators for Social Responsibility* aux États-Unis, et **Maxime Faille**, un des quatre étudiants ayant mené la tournée jeunesse sur le désarmement nucléaire en 1986-1987. **Nancy Gordon, Brad Feasey et Margaret Bourgeault** ont pris la parole et dirigé des ateliers.

Dans le cadre du programme d'échanges entre l'ICPSI et l'Institut des études canado-américaines de Moscou, **Leon Bagramov** a fait un séjour à Ottawa en mai. Au cours de l'hiver, **Jacques Lévesque**, de l'Université de Montréal, s'est rendu à Moscou pour entreprendre des recherches sur les poussées nationalistes en Union soviétique. □



**SUBVENTIONS AUX PROGRAMMES PUBLICS –  
Liste préliminaire, Deuxième semestre 1988–1989**

<b>Les Ami-e-s de la Terre de Montréal</b> , Montréal, Québec Une seule terre, un seul monde (cahier de fiches pédagogiques)	8 750 \$
<b>The Canadian Children's Book Centre</b> , Toronto, Ontario Best Friends: Canadian Children's Books on International Peace and Security (National Exposition)	20 000
<b>Defence Associations Network</b> , Eastern Canada Region, Ottawa, Ontario Project Protect – Reinforcing the National Fabric (Speakers Program)	7 600
<b>Groupe de recherche sur la paix</b> , Québec, Québec Production de treize émissions télévisées sur le thème général «Les chemins de la paix»	12 400
<b>Lawyers for Social Responsibility</b> , Ottawa, Ontario Publication of Newsletter	3 000
<b>McMaster University, Committee on Peace Studies</b> , Hamilton, Ontario Nonviolence in Violent Contexts: Nonviolent Strategies for Social Change in Central America and the Middle East (Conference)	20 000
<b>Niagara Peace Movement</b> , Welland, Ontario Peace Development and the Environment (Booth)	3 000
<b>North American Model United Nations</b> , Toronto, Ontario The Fifth Annual North American Model United Nations Conference	8 500
<b>Nuclear Awareness Project</b> , Oshawa, Ontario Tritium Education Project	12 250
<b>Nurses for Social Responsibility</b> , Ottawa, Ontario Biological Weapons – A Dark Side of the Biotech Revolution (Workshop)	2 000
<b>The Paper Crane</b> , Toronto, Ontario The Paper Crane – Canadian Youth Peace Newsletter	12 000
<b>Participatory Research Group</b> , Toronto, Ontario In Our Own Backyard: A Series of Educational Workshops on Peace, Security, Arms Control and Disarmament in Canada	14 000
<b>Peace and Conflict Resolution Group</b> of the University of Calgary Calgary, Alberta Conflict and Peace in the Middle East (Film/Discussion Series)	1 500
<b>Project Ploughshares</b> , Waterloo, Ontario Common Security: A Training Manual for Peace Educators	10 000
<b>Royal Commonwealth Society</b> , Ottawa, Ontario Student Commonwealth Conference	2 300
<b>Spooner, Kevin</b> , Trent University, Peterborough, Ontario The International Challenge – A United Nations Simulation	4 000
<b>St. Mary's Secondary School</b> , Cobourg, Ontario Speakers' Forum «Canada and Sub-Saharan Africa: Partners in the Future»	3 000
<b>The Theatre of Change</b> , Toronto, Ontario «The Resistible Rise of Arturo Ui» by Bertolt Brecht	7 500
<b>United Nations Association</b> , London Branch, London, Ontario Making the Links: Peace and Ecology (Simulation)	5 500
<b>University of Alberta</b> , Edmonton, Alberta The Future of Multilateralism (Conference)	6 500

<b>University of Calgary</b> , Peace and War Studies Program, Calgary, Alberta The Press and the Cold War: A Comparative Sampling for Canada and the USSR (Peace Education Materials)	6 000
<b>University of Calgary</b> , Strategic Studies Program, Calgary, Alberta Living in the Nuclear Age (Film Series)	35 000
<b>University of Guelph</b> , Guelph, Ontario Ethical Choice in the Age of Persuasive Technology (Workshop on Peace and Security)	5 000
<b>Veterans Against Nuclear Arms</b> , Halifax, Nova Scotia The United Nations and the Evolving Common Security System (Public Workshop)	3 750
<b>Working Group on International Surveillance and Verification</b> Toronto, Ontario Workshop on the Control of Chemical and Biological Weapons	3 700
<b>Youth Art Works!</b> Vancouver, British Columbia Global Art Works! (Publication of Children's Art Collection on Peace and Security)	1 850
<b>TOTAL</b>	<u>219 100 \$</u>

**SUBVENTIONS À LA RECHERCHE –  
Liste préliminaire, Deuxième semestre 1988–1989**

<b>Copp, John Terry</b> Wilfrid Laurier University The Role of Tactical Air Power in North-West Europe 1944–45: An Analysis Based on Wartime Operations Research	12 000 \$
<b>Dosman, Edgar J.</b> York University, York Centre for International and Strategic Studies Canadian/Cuban Conflict Management Workshop	9 450
<b>Fedorowicz, Hania M.</b> East-West Dialogue on European Security: Conditions for Changing the Status Quo as seen «From Below»	5 000
<b>Gal-or, Noemi</b> University of British Columbia State-Sponsored Terrorism – A Mode of Diplomacy	3 000
<b>Korany, Bahgat; Noble, Paul; Brynen, Rex</b> Université de Montréal, Études arabes Le nouveau visage de la sécurité nationale : dilemmes du développement et de la sécurité dans le monde arabe	15 000
<b>Mehmet, Ozay</b> Carleton University, The Norman Paterson School of International Affairs The Turkish-EEC Relations: An Interdisciplinary Study in Conflict Resolution	15 000
<b>Thede, Nancy</b> Centre d'information et de documentation sur le Mozambique et l'Afrique australe (CIDMAA) Southern Africa's Prospects for Peace: Peace on Whose Terms?	12 200
<b>TOTAL</b>	<u>71 650 \$</u>

**MODIFICATIONS DES CRITÈRES – PROGRAMMES D'ATTRIBUTION DES SUBVENTIONS**

Le conseil d'administration de l'ICPSI a décidé à sa réunion d'avril de modifier certains critères régissant l'attribution des subventions. Les deux premiers éléments décrits ci-dessous valent tant pour la Recherche que pour les Programmes publics.

**1. Frais généraux et frais administratifs**

L'Institut conserve sa politique selon laquelle il ne finance pas les frais indirects ou généraux, mais on pourra lui demander de faire exception à cette règle, dans des circonstances spéciales. L'ICPSI pourrait alors verser, pour les frais généraux d'un organisme non gouvernemental ou d'un chercheur indépendant, une somme équivalant au maximum à quinze pour cent du budget proposé pour le projet.

Prière de noter que ni les universités, ni les organismes gouvernementaux (municipaux, provinciaux ou fédéraux) ne peuvent bénéficier de cette disposition.

**2. Fréquence des demandes**

Jusqu'ici, un requérant ne pouvait bénéficier de plus d'une subvention par programme en même temps.

En outre, quand un organisme ou un particulier avait reçu des fonds de l'Institut et désirait présenter une nouvelle demande, l'Institut n'était disposé à examiner celle-ci que si les rapports définitifs avaient été approuvés et si tous les fonds attribués à l'origine avaient été dépensés.

Désormais, tout organisme ou particulier pourra présenter une demande par programme par période de six mois.

Dans tous les cas, l'Institut aura besoin de toute l'information (y compris des comptes rendus d'étape sur toute subvention accordée antérieurement) nécessaire pour établir si, à son avis, l'organisme ou le particulier est en mesure de réaliser les projets pour lesquels une aide financière a été demandée.

**3. Frais de main-d'oeuvre : Programmes publics**

Jusqu'ici, l'Institut offrait un complément salarial aux organisateurs de conférence, aux réviseurs des publications, aux organisateurs de projets spéciaux, etc., si

les intéressés n'étaient pas des employés réguliers de l'organisme commanditaire.

Désormais, l'Institut n'envisagera normalement pas de payer les frais de main-d'oeuvre. Cependant, dans des circonstances spéciales où de tels frais afférents au projet ne pourront être payés grâce à d'autres sources de financement, il sera peut-être demandé à l'Institut de faire exception à la règle.

**4. Frais de main-d'oeuvre : Recherche**

Jusqu'ici, l'Institut ne versait rien pour compléter les traitements payés pendant les congés sabbatiques, ou encore pour assumer une partie des salaires supplémentaires des requérants ou des chercheurs principaux, ou les salaires des personnes faisant une demande en tant qu'universitaires indépendants.

Désormais, un chercheur indépendant pourra demander une rémunération (fondée sur un barème de traitement universitaire en vigueur dans la région où il travaille) pour le temps consacré au projet de recherche.

Un organisme non gouvernemental peut inclure, dans les calculs intégrés à sa demande, la rémunéra-

tion de tout chercheur affecté au projet envisagé; les frais correspondants aux avantages sociaux ne sont pas admissibles.

Dans le cas d'un chercheur qui est en congé sabbatique, on peut prendre en compte une somme calculée en fonction de la perte à recouvrer. Cette somme doit être fonction du taux de rémunération et du temps devant être consacré exclusivement au projet de recherche envisagé.

Dans tous les cas, y compris celui des requérants appartenant au corps professoral d'une université, on peut intégrer aux calculs les frais de main-d'oeuvre afférents aux auxiliaires de recherche, mais non ceux des chercheurs principaux embauchés à temps plein dans les universités ou les organismes gouvernementaux.

*Pour obtenir plus de renseignements, prière de communiquer avec le secrétariat des Subventions, à l'Institut, en composant le (613)990-1593.*



## LETTRÉ DE BEIJING

PAR LÉONARD ZAMOR



**On se lève tôt à Beijing.\* Dès l'aube, la ville s'ébranle. Dans la brume frileuse du petit matin, un flot ininterrompu de bicyclettes, d'autobus bondés à craquer et de voitures engorgent les artères de la ville.**

Sur les trottoirs, les petits marchés s'installent peu à peu. La vie reprend. J'ai atterri il y a peu de temps sur la planète Chine, et voilà que j'y ballade mes naïvetés et mes préjugés, à l'affût de l'exotisme, guettant la différence. Mes pérégrinations matinales me conduisent à Tiantan, au parc du Temple du Ciel. Ce vaste parc datant de la période des Ming est un des lieux de détente privilégiés de la capitale. On s'y réunit de grand matin pour jouer aux cartes, pratiquer le Tai Chi, écouter de la musique... Ma présence attire certes quelques regards plus surpris que curieux, et quelques sourires d'incrédulité. Mais une fois la surprise passée, chacun poursuit son activité. Dans l'une des galeries du parc – signe des temps – un groupe mixte de personnes d'un certain âge apprend à danser le rock-and-roll au son du vieux «tube» français «Promenez-vous sur la Costa del Sol». Il fait dix sous zéro.

Mme Deng, la soixantaine bien portante et souriante, est professeur de nutrition. Depuis un an, m'explique-t-elle, le «disco» a remplacé le Tai Chi comme exercice matinal des membres de son institut. Elle croit que c'est pour le mieux. «Le sang circule», ajoute-t-elle, avant de se remettre à danser.

«Le sang circule.» Voilà une phrase qui pourrait également décrire les effets, sur la société chinoise, de la politique réformatrice élaborée il y a dix ans par Deng Xiaoping. Après trente ans de sclérose maoïste, la Chine avait décidé de «s'ouvrir sur l'extérieur et de moderniser à l'intérieur» pour devenir «plus riche et plus forte».

Une simple promenade dans Beijing fait découvrir un foisonnement d'entreprises collectives ou individuelles, de marchés libres bien

fournis, de colporteurs de toutes sortes. La grande réussite de la réforme est sans doute d'avoir regénéré l'esprit d'entreprise traditionnel des Chinois qui, sous Mao Zedong était voué aux gémonies. Les chiffres à cet égard sont éloquentes. Selon le quotidien de langue anglaise *China Daily*, plus de 24 000 nouvelles entreprises ont été créées à Beijing en 1988, ce qui porte le total à plus de 106 000, principalement dans le secteur tertiaire (services, boutiques, transport, restauration).

À Wangfujing, l'une des principales artères commerciales de Bei-

**... le nombre de jeunes «en attente d'un emploi», selon l'euphémisme consacré, augmente. Le chômage et l'inflation, deux plaies capitalistes ont donc fait leur apparition en Chine, et cela déconcerte les esprits.**

jing, on se prépare fébrilement pour la «fête du printemps», le Nouvel An chinois. La foule se presse, multicolore, impatiente pour acheter des victuailles, des cadeaux et, bien entendu, des feux d'artifice.

De nombreux magasins offrent des produits auxquels la plupart des Chinois ne pourront que rêver : des montres suisses, des micro-ordinateurs, des machines à laver, etc. C'est pour cela que lorsque l'on se promène dans les artères commerciales de Beijing, on a souvent l'impression que toute cette exhibition de consommation tient avant tout de la façade, du tape-à-l'oeil. La Chine cherche à se donner une image moderne à peu de frais.

Ouverture sur le monde ? Certes. Mais surtout une fascination devant tout ce qui est américain : l'anglais, la musique «disco», le dollar... Non loin de la lamaserie de Beijing, des jeunes Chinois font la queue

pour goûter à une tranche d'Amérique dans un ... poulet Frit Kentucky qui a ouvert ses portes récemment. Bref, l'émulation de l'Amérique, comme c'est souvent le cas dans les pays du tiers-monde, ici aussi passe par le pire. Quoi qu'il en soit, la société chinoise semble un peu plus ouverte, un peu plus variée, mais aussi plus individualiste, la recherche d'une certaine originalité n'étant plus traitée comme un comportement déviant à réprimer.

Cela dit, la réforme ne se fait pas sans heurts, et déjà on sent les signes d'un dérapage économique et les soubresauts d'une crise sociale. Il y a d'abord l'inflation. Si dans un premier temps la libéralisation économique a contribué à faire augmenter le salaire moyen, cette progression n'a pas suivi la hausse vertigineuse des prix. Depuis 1984, en effet, le gouvernement a libéré les prix de nombreux produits afin d'encourager la production.

Résultat : le taux d'inflation de 3 p. 100 qu'il était en 1984, s'élève aujourd'hui à plus de 25 p. 100 et atteint même 60 p. 100 pour certains produits alimentaires comme les fruits et la viande. Dans la population, particulièrement dans la classe ouvrière, le mécontentement grandit. Pour apaiser les esprits, le gouvernement a décidé de surseoir, pour au moins deux ans, à toute nouvelle libéralisation des prix. Les entreprises doivent faire des profits et elles ne peuvent garder que les ouvriers qui produisent. Ainsi, le nombre de jeunes «en attente d'un emploi», selon l'euphémisme consacré, augmente. Le chômage et l'inflation, deux plaies capitalistes ont donc fait leur apparition en Chine, et cela déconcerte les esprits.

La réforme a en outre donné naissance à une nouvelle classe montante composée de technocrates, d'entrepreneurs et de commerçants. Ce sont eux qui ont profité de la libéralisation économique. À titre d'exemple, citons le cas du petit commerçant qui vend des chemises

sur les trottoirs de Beijing et qui peut gagner jusqu'à 200 yuan (environ 60 \$) par jour, soit deux fois plus que le salaire ... mensuel d'un ouvrier ou même d'un professeur d'université. Après trente ans d'un relatif égalitarisme, les inégalités sociales sont difficiles à accepter. Surtout lorsque les temps sont durs. Car la vie quotidienne de la grande majorité des Chinois, malgré les améliorations survenues au cours des dix dernières années, continue d'être ponctuée de petites et grandes misères : conditions de logement particulièrement mauvaises, lourdeurs d'une bureaucratie méprisante, difficultés des déplacements, sursaturation du réseau ferroviaire (réussir à sortir de Beijing en train est une véritable loterie). En ce qui me concerne, j'ai dû attendre trois jours pour obtenir une place vers ma prochaine destination.

À la population qui avait pris au pied de la lettre les promesses de démocratie, le gouvernement propose une «dictature démocratique populaire». Concept hautement sur-réaliste dont l'objet est de justifier et de perpétuer l'hégémonie du Parti Communiste sur la vie politique du pays. Par ailleurs, les dirigeants, tout en prêchant la libéralisation, n'ont pas hésité à lancer de multiples campagnes contre «le libéralisme bourgeois» et, sur le plan culturel, contre la «pollution spirituelle». Ajoutons à cela la répression parfois violente des mouvements de libération de minorités ethniques, notamment au Tibet, et nous avons l'image d'un gouvernement qui craint que ses propres réformes remettent en question sa légitimité et qui est prêt à tout pour assurer sa survie.

Un proverbe chinois dit : «Lorsque l'on vit dans le miel, on ne connaît pas le goût du sucre.» Mais grâce à une politique d'ouverture qui a favorisé les échanges commerciaux et culturels avec l'étranger, et grâce aussi à une plus libre circulation de l'information, de plus en plus de Chinois se rendent compte du retard qu'ils ont accumulé; ils connaissent le «goût du sucre» et en redemandent. □

Léonard Zamor est rédacteur pigiste, auteur de nombreuses chroniques de voyage.

\*Note de la rédaction : l'article nous a été envoyé de la Chine, avant que commencent les démonstrations étudiantes vers la fin d'avril.



doc 1989  
CA1  
EA720  
P27  
EXF  
1989  
Summer  
DOL

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E  
3 5036 01029723 5

# PEACE & SECURITY

Dept. of External Affairs  
Min. des Affaires extérieures  
OTTAWA

JUN 27 1989  
JUN 27 1989

DEPARTMENTAL LIBRARY  
BIBLIOTHÈQUE DU MINISTÈRE

## LAND, POVERTY, ENVIRONMENT AND WAR

*Fundamental political questions in Central America are also key environmental issues.*

BY GREGORY WIRICK



- Roger Hill**  
A common market with the US for defence products could erode Canadian independence.
- CIIPS Roundtable**  
Pondering the federal government's cuts in foreign and defence spending.
- Julie Morin**  
Five North African countries take a tentative step towards political and economic union.
- Ted Hopf**  
A cool response to Gorbachev's foreign policy will leave the West standing at the dock.
- Clyde Sanger**  
J. King Gordon 1900-1989  
An appreciation  
**Leonard Zamor**  
Letter from China

*Also in this issue:*



Institute Publications  
1988-1989

OCCASIONAL PAPERS

4. **From Lenin to Gorbachev: Changing Soviet Perspectives on East-West Relations**, by Paul Marantz, May 1988, 89 pages.
5. **The Debate About Nuclear Weapon Tests**, by Jozef Goldblat and David Cox, August 1988, 86 pages.
6. **The Return of Vietnam to the International System**, by Gérard Hervouet, December 1988.
7. **Non-nuclear Powers and the Geneva Conference on Disarmament: A Study in Multilateral Arms Control**, by Michael Tucker, March 1989, 62 pages.

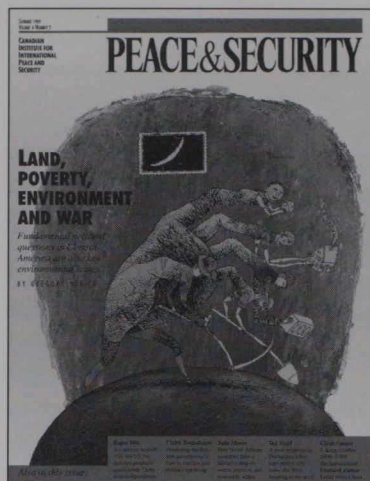
ANNUAL GUIDE

**A Guide to Canadian Policies on Arms Control, Disarmament, Defence and Conflict Resolution 1987-1988**, 327 pages.

BACKGROUND PAPERS

16. **Accidental Nuclear War: Reducing the Risks**, by Dianne DeMille, January 1988.
17. **Chemical Disarmament: From the Ban on Use to a Ban on Possession**, by Jozef Goldblat, February 1988.
18. **Has the ABM Treaty a Future?** by Ronald G. Purver, February 1988.
19. **The War in the Gulf**, by Francine Lecours, May 1988.
20. **Destabilization of the Frontline States of Southern Africa, 1980-1987**, by Dan O'Meara, June 1988.
21. **The Conventional Military Balance in Europe**, by Roger Hill, July 1988.
22. **The NATO Nuclear Planning Group**, by Jocelyn Coulon, August 1988.
23. **Peacekeeping and Peacemaking in Cyprus**, by Robert Mitchell, October 1988.
24. **Cruise Missiles and Strategic Arms Control**, by Jane Boulden, January 1989.
25. **Non-offensive Defence: The Way to Achieve Common Security in Europe**, by Robert Neild, January 1989.
26. **Canadian Approaches to the United Nations Security Council**, by Harald von Riekhoff, February 1989.
27. **A Review of the Geneva Negotiations 1987-1988**, by David Cox, March 1989.
28. **The International Trade in Arms**, by Keith Krause, March 1989.

NOTE FROM THE EDITOR



In late April, the Federal government brought down a budget which will have profound effects upon our foreign and defence policy. The steep reduction in spending levels adds yet another wrinkle to an international agenda for Canada that is undergoing rapid and unprecedented change. For one thing, we have a new and unsettling problem: the enemy refuses to cooperate, as it has unfailingly for forty years, in being menacing and warlike, thus making much more complex the business of formulating a coherent defence and national security policy. For another, it is dawning on just about everybody interested in the subject, that the need to raise living standards in poor countries, the economic and political choices that are made to achieve this goal, and humankind's ability to avoid widespread (perhaps global) ecological disaster, are interconnected in ways we have only just begun to comprehend.

Different parts of all these questions are dealt with in three articles in this issue: **Gregory Wirick** visited several countries in Central America this spring and brings back a fresh perspective on the

problems faced by this war-torn region; **Roger Hill** sheds light on some not very well-known but potentially very important proposals to further integrate Canada's defence industries with those of the US; and a **CIIPS Roundtable** features vigorous discussion of our foreign and defence policy in the wake of the April budget.

In addition, **Julie Morin** takes a look at North Africa's latest experiment in political and economic union; **Ted Hopf** offers a warning about the Western world's attitude to Gorbachev's overtures; and **Clyde Sanger** remembers an old friend and eminent Canadian. While **Leonard Zamor's** letter from Beijing came to us before the beginning of April's momentous events in Tiananmen Square, the political and economic tension which caused the crisis are evident in his acute observations of daily life in the Chinese capital.

- Michael Bryans

Canadian  
Institute for  
International  
Peace and  
Security

**Chief Executive Officer:**  
Bernard Wood

**Board of Directors:**  
William Barton, *Chairman*  
Lise Bissonnette  
David Braide  
Orest Cochkanoff  
Gisèle Côté-Harper  
Ann Gertler  
Edward Greene  
John Halstead  
Kal Holsti  
Jacques Lévesque  
Richard Mercier  
Judith Padua  
Harry A. Porter  
Mary Simon  
Brian Urquhart  
Jean-Guy Vaillancourt  
Bernard Wood

The Canadian Institute for International Peace and Security was created by an act of the Parliament of Canada in 1984 to increase knowledge and understanding of the issues relating to international peace and security from a Canadian perspective. The Institute does not advocate policy positions, nor is it part of the government decision-making apparatus. The Institute is a Crown Corporation. Members of its Board of Directors were appointed by the Government of Canada after consultation with all recognized parties in the House of Commons. These provisions help to ensure the independence of the Institute.

PEACE & SECURITY

360 Albert Street  
Suite 900  
Ottawa, Ontario K1R 7X7  
(613) 990-1593

**Editorial Board:**  
Nancy Gordon, *Chairman*  
David Cox  
Roger Hill  
Hilary Mackenzie  
Madeleine Poulin

**Editor:**  
Michael Bryans

**Associate Editors:**  
Hélène Samson  
Eva Bild

**French Review Editor:**  
Jocelyn Coulon

**Design and Production:**  
The Spencer Francey Group,  
Ottawa/Toronto

**Translation:**  
Denis Bastien, Sogestran Inc.  
Second Class Mail  
Registration No. 7944  
Postage paid in Smiths Falls  
ISSN 0831-1846

Copyright © 1989 by the  
Canadian Institute for International  
Peace and Security.

*Peace & Security* is published quarterly to let Canadians know what the Institute is doing and to provide a forum for the full range of Canadian viewpoints on these issues. Opinions expressed in each article are the sole responsibility of the author and do not necessarily represent those of the Institute and its Board of Directors. Your letters are welcome.

*Peace & Security* is a member of the Canadian Periodical Publishers' Association.

*Peace & Security* is produced by means of electronic page design and assembly.

Material from this quarterly may not be reproduced without the express permission of the Institute.



## CONTENTS

- 
- 2 **ENVIRONMENT & SECURITY: THE CASE OF CENTRAL AMERICA**  
BY GREGORY WIRICK *For this beleaguered isthmus, fundamental political questions are also the key environmental ones.*
- 
- 4 **CANADA-US DEFENCE PRODUCTION: A HAZARDOUS ROAD**  
BY ROGER HILL  
*A common market with the US for defence products might not be a good idea.*
- 
- 6 **THE FEDERAL BUDGET – FOREIGN AND DEFENCE POLICY**  
CIIPS MEDIA ROUNDTABLE DISCUSSION  
*Sharp cuts in spending for foreign aid and defence leave the experts puzzled.*
- 
- 10 **A GREATER ARAB MAGHREB – MYTH BECOMES REALITY?**  
BY JULIE MORIN  
*Five North African countries take a tentative step towards political and economic union.*
- 
- 12 **J. KING GORDON 1900–1989** BY CLYDE SANGER  
*An appreciation*
- 
- 13 **IS THE WEST MISSING THE SOVIET BOAT?** BY TED HOPF  
*A chilly response by Western countries to Gorbachev's new foreign policy is not in anyone's interest.*
- 
- 24 **LETTER FROM BEIJING** BY LEONARD ZAMOR  
*What the Chinese government seems to fear most are the very reforms it helped to launch.*
- 

■ **Gregory Wirick** was an advisor to the House of Commons Special Committee on the Peace Process in Central America, and recently returned from a visit to the area to help the Canadian International Development Agency prepare a regional environmental strategy; **Roger Hill** is CIIPS Director of Research, and was formerly the Deputy Director of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade; **Julie Morin** is a free-lance writer who lived in Tunisia for several years; **Ted Hopf** is an Olin Research Fellow at the Harvard University Center for International Affairs; **Clyde Sanger** is a free-lance writer; **Leonard Zamor** is a free-lance writer and the former editor of *Perspectives Internationales*.

---

14 REPORT FROM THE SECURITY COUNCIL

---

19 LETTERS TO THE EDITOR

---

15 ARMS CONTROL DIGEST

---

20 REVIEWS

---

16 DEFENCE NOTES

---

22 NEWS FROM THE INSTITUTE

---

18 REPORT FROM THE HILL

---



**T**O THE PERCEPTIVE OBSERVER, THE SIGNS OF ENVIRONMENTAL CATASTROPHE in Central America abound: decimated forests, soil erosion, slash and burn agriculture, the sad shantytowns that surround the cities, the stench of untreated sewage, the sting of pesticides blown from the cotton fields – a litany of disaster that threatens the beleaguered isthmus no less than the current political turmoil.

So intricate are the interconnections between land and people and resources, it is difficult to separate one issue from another. Jeffrey Leonard, who has written the definitive work on natural resources in Central America, emphasizes the interrelationships:

Political instability undermines economic development; stagnating economic development in the face of rapid population growth adds to the numbers of people living in absolute poverty; extreme poverty coexisting alongside wealth and resources concentrated in the hands of a small percentage of the total population provides fertile ground for still further political chaos.

IT IS EASIER TO DESCRIBE A VICIOUS circle, however, than to prescribe for one. One brave attempt at a breakthrough has been the Central American peace process which, after a long gestation, was born at the town of Esquipulas in eastern Guatemala on 7 August 1987. There the presidents of five countries – Cerezo of Guatemala, Duarte of El Salvador, Azcona of Honduras, Ortega of Nicaragua and Arias of Costa Rica – agreed on a variety of interlocking procedures in an effort to achieve “a firm and lasting peace in Central America.” Since then there have been a flurry of meetings of officials, foreign ministers and, after months of diplomatic manoeuvring, of the five presidents again, in February of this year at Costa del Sol, El Salvador.

This incremental growth of cooperation has survived setbacks. What impelled the presidents to go even this far, despite substantial opposition was, in the analysis of one interested observer, a common perception of economic malaise. President Daniel Ortega of Nicaragua said to a Canadian parliamentary committee last May, “One point unites us and that is our economic problems. [They] allowed us to speak to each other.”

It was a good thing – for their economies are burdened with debt loads higher in proportion to gross domestic product than those of most of their neighbours in Latin America, by declining prices for basic exports, by widespread unemployment and under-employment, by grossly inadequate infrastructure such as roads, water treatment facilities and electrification which, in Nicaragua and El Salvador, have actually been disintegrating because of their internal insurgencies. Moreover, the negative effect of all of these factors is exacerbated by rapidly-expanding populations, under-paid and ill-trained public servants, and a brain drain that accelerates as the crises mount.

At the heart of these economic problems are the use of land and renewable resources: forests, soils, water and fisheries. Natural resources account for more than half of the region’s economic production, half of all employment, and most exports. The economic crisis is thus, fundamentally, an environmental crisis – the degradation of natural resources – which, in turn, is at bottom a question of power-relationships and of politics.

THERE ARE THREE BASIC PROBLEMS: TOO MANY PEOPLE, TOO LITTLE LAND, and patterns of land use that can only be described as perverse. Land distribution began to be skewed in the last century with the gradual introduction of export crops. Coffee farming led to the expulsion from communal lands of many thousands of peasants who had grown corn,

beans and other basic foods to feed their families. Later, wealthy sugar and cotton planters accumulated vast tracts by ousting still more peasants. The most dramatic change occurred in the 1950s when the US market was opened to Central American beef, and huge areas of farmland were converted to cattle grazing, requiring plenty of land and very little labour.

Today, typically, the richest farmland in the river valleys is used as pasture for cattle – land much more suited to basic crops for domestic consumption. For the production of cotton, Central America has engaged in one of the world’s highest rates of pesticide application and suffered the consequences of widespread pollution and poisonings. Virtually all of the flat, fertile soils of the region are used by large landowners for commercial crops and cattle-ranching, and are often underutilized.

Meanwhile, small farmers are pushed onto more marginal land. Throughout Central America land-poor farmers are driven either to cultivate hillsides or to colonize the pristine forests of the rapidly receding frontier. According to the UN Food and Agriculture Organization, in 1960 about 61 percent of the region was in forest and woodland and about one quarter was devoted to agriculture. By 1980, only 40 percent remained forested while 35 percent was in agriculture – two-thirds of which was pasture. These same trends continue despite the small amount that the beef cattle industry contributes to export receipts in relation to the vast amounts of land in pasture. In 1980, for example, export receipts were between US \$18 and \$47 per square kilometre of pasture compared to coffee’s contribution of between US \$1,500 and \$1,800 per square kilometre of land.

Unfortunately for land-poor farmers both hillsides and frontier settlement are rarely sustainable: the hillsides erode within a few years, while the soils of most frontier areas are quickly exhausted by intensive farming and usually abandoned to cattle ranchers after two or three seasons. Then the small farmers are obliged once again to pull up stakes in a vain search for land that will permit them to feed their families.

Rapidly-growing populations make the search ever more doubtful. According to the Latin American Demographic Centre, a unit of the United Nations, the population of the five Central American countries today exceeds twenty-seven million, more than double the figure of twenty-five years ago. In 1986, the annual rates of population increase were 3.1, 3.2 and 3.4 percent respectively for Guatemala, Honduras and Nicaragua and 2.8 percent for the region as a whole. The regional rate will see Central America’s population double again in the next quarter century.

These figures translate into relentless pressure on a limited and deteriorating natural resource base. El Salvador has been especially besieged. The most densely populated country in the continental Americas, El Salvador is unique in the region for its lack of an eastern frontier on the Atlantic coast to which people can be encouraged to migrate. For many years, a flow of Salvadorans to neighbouring Honduras, where work and land were more readily available, acted as a “safety valve.” But by 1969 resentments over this immigration erupted in the so-called Soccer War between the two countries and the virtual collapse of the Central American Common Market, one of the most promising attempts of the 1960s at regional integration.

In the ensuing decade, despite a continuing flow of migrants abroad, El Salvador exploded into violent civil war. Jorge Villacorta, who served briefly as the country’s deputy agriculture minister before joining

# ENVIRONMENT AND SECURITY

## THE CASE OF CENTRAL AMERICA

*How is land used, what land, by and for whom?*

*Fundamental political questions  
for this war-torn isthmus are also  
key environmental issues.*

BY GREGORY WIRICK



the rebel coalition, has remarked, "The rebel fighters in El Salvador today are drawn mainly from families that have lost land or who never had land." An estimated ninety-two percent of El Salvador's farms are unable to sustain even a single family's needs. This has already led to the country's complete deforestation; no forestry industry exists because there are no forests left. Some environmentalists refer to the conflict as the western hemisphere's first "ecological war."

THE RESULT HAS BEEN INCREASING PREOCCUPATION WITH SHORT-TERM SECURITY, both on the part of the Salvadoran and the US governments – and at tremendous cost. In 1986 the Salvadoran government spent US \$211 million on military activities; the number of military personnel had climbed from 10,000 in 1978 to 47,000 by 1987 – a total that does not include an additional 12,000 in the paramilitary security force.

The trend has been similar in the other countries. Guatemala's army numbered 14,270 in 1978 and is now at 38,000. Nicaragua's armed forces of 77,000 are the largest in the region, growing from 14,000 in 1981. Even Costa Rica, which boasts of its lack of an army, almost doubled its paramilitary security forces between 1980 and 1987. According to the Stockholm International Peace Research Institute, military spending in the region increased by fifty percent in real terms between 1979 and 1983.

These figures don't include all of the vast expenditures by both the US and the Eastern bloc in support of regimes they consider sympathetic. The United States became obsessed with security during the Reagan years. Former Secretary of State Henry Kissinger observed, "if we cannot manage in Central America, it will be impossible to convince threatened nations in the Persian Gulf and in other places that we know how to manage the global equilibrium." Yet the 1984 Bipartisan National Commission on Central America that Kissinger headed, while identifying poverty and inequality as two of the forces driving destabilization in the region, passed over the environmental linkages almost without mention.

THE HUMAN AND FINANCIAL COSTS OF THE INTERLOCKING CRISES IN CENTRAL AMERICA are clearly enormous. But no accounting can estimate the effect that fears about security have had in shifting the entire psychology and priorities of governments. Democratic governments are notorious for being obsessed with the short term; their horizons rarely extend beyond the next election. In countries where crises predominate – either military or economic – the reaction of governments can be even more short-sighted; they respond with crisis management to deal with the worst cases first, and environmental and natural resource issues do not qualify as worst cases until the disasters brought on by short-sighted planning are at hand. Only then do they generate the headlines which evoke an immediate response.

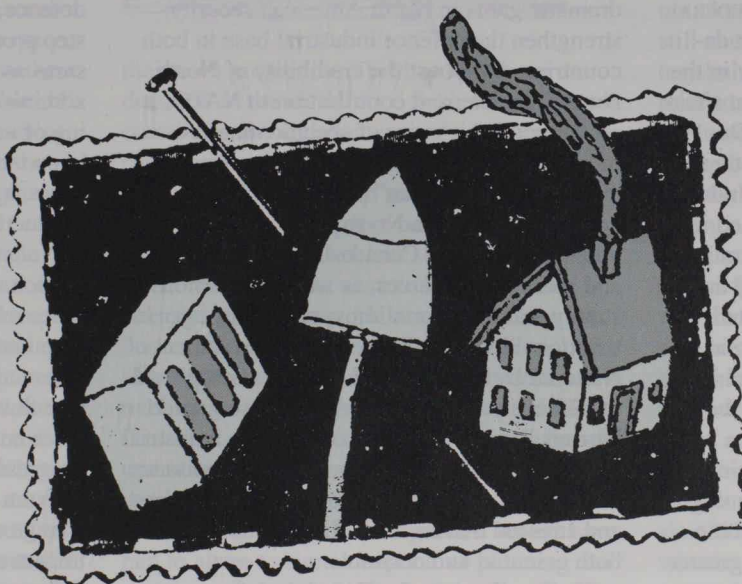
Yet these issues are central to the viability of national economies throughout Central America. The environment is not something that can be dealt with after peace is achieved; nor is it simply a matter of parks and conservation. Its full reach is both broad and profound, for it embraces fundamental questions: what land is used, by and for whom. The significance of these questions is magnified with the squeeze of population, land, and natural resources. If measured over available arable land, the population densities of the other countries of Central America are close to that of El Salvador.

The way the natural resource base is used or abused is, to a large extent, a function of decisions taken in capital cities. These decisions in-

volve land distribution questions, but they also include issues of land tax, farm credit, the control of prices and subsidies for various types of crops or inputs such as pesticides or fertilizers, entitlements and concessions to exploit resources, export promotion incentives, building and maintaining roads, and the coordination and funding of public agencies responsible for implementing policy.

The new and still fragile civilian government in Guatemala, for example, is currently planning a comprehensive survey in order to reveal the quantity, value and ownership of property. At the moment, this information is simply not known. The government is even seeking to include in its survey the vast northern frontier area of the Peten which for years has been under the control of the repressive Guatemalan army. The region is regularly shaded over on maps in Guatemala as if in recognition, whether conscious or not, of some dark spirit hovering over that part of the country. A survey of this scope promises to be political

dynamite in a country with among the most inequitable land distribution and regressive taxation systems in Latin America.



IDEOLOGY DOES NOT APPEAR TO BE AS decisive a factor as might be thought in determining resource use. Revolutionary Nicaragua, which has come closer to solving the problem of land distribution than any of its neighbours, is poised in the post-war period to decimate its eastern frontier with settlement plans and export dreams for beef and cotton that rival any ambitions that Honduras or Guatemala might harbour – and with equal unconcern for, or innocence of, the long-term consequences.

The destruction of natural resources is not the root cause of political disruption in Central America. The reality is much more clouded and complex: there are many causes and many effects, with no single source. Less obscure is the correlation between economic development and social and political stability, and the specific connection between natural resources and economic growth. To turn the equation around, what seems clear is that social and political strains emerge when economic growth is halted or reversed. Since Central America is highly dependent on natural resources for its economic livelihood, it follows that only policies which stress the sustainable development of these resources are likely to have much success in achieving long-term economic growth and social peace.

Unfortunately, there is little evidence in the region that the idea of linkages between macro-economic decision-making and resource use – not to mention their connection with long-term security – has yet been grasped by people in a position of power. Nor have the international donors been noticeably far-sighted: both multilateral agencies like the World Bank and the aid agencies of most developed countries have tended to invest heavily in big agricultural operations and have neglected the ten million small farmers of Central America – despite the perversity of land use patterns. This is hardly surprising since the same implications – the interrelatedness of the economy and the environment – are only beginning to dawn on politicians and policymakers in Western Europe and North America.

The problems are the same everywhere, but their acuteness in Central America adds to the urgency of needed changes. Only when the linkages are appreciated and acted upon, will the triad of hope – peace, democracy and development – proffered by the five Central American Presidents at Esquipulas be sustainable. □



# UNIFIED CANADA-US DEFENCE PRODUCTION: A HAZARDOUS ROAD

*We should take care that a common market with the US in defence products does not erode Canada's ability to make an independent defence policy.*

BY ROGER HILL

LAST YEAR IN THE RUN-UP TO THE FEDERAL election, an intriguing story about defence production appeared briefly in the national press. It was reported that a task force of senior officials from National Defence, as well as External Affairs and other government departments (the Defence Industrial Preparedness Task Force, constituted in 1985 by the Defence Management Committee of the Department of National Defence) had recommended that Canada and the United States create a common defence economic market, by moving to greater continental integration of defence production; and that the existing cooperative foundation in this area be expanded to make joint industrial planning by National Defence and the Pentagon an integral part of continental defence. Twenty specific recommendations intended to promote greater integration and institutionalization had apparently been made, and the group had also called on decision-makers in both countries to become "continental" in their orientation rather than "state-centric."<sup>1</sup>

In the middle of an election focussed on free trade and the question of Canada's future as a country, this story had obvious political connotations. But did it really mean that a group of powerful senior officials was already planning the next steps on the road to integration, even before free trade had gone through? The report of the task force "has been suppressed," one journalist commented, implying that it was too hot to handle for the time being. Not so, Associate Defence Minister Paul Dick told the House of Commons: "The report summary has been known to the public for about six months," i.e., since about June, 1988.<sup>2</sup>

In fact the strongly integrationist tone of the report could have made it a political embarrassment if its contents had become widely known. Completed one year earlier, in June 1987, at a time when Canada was deeply engaged in the negotiations on free trade, it blamed "a strong nationalistic, protectionist, domestic and political orientation" for restricting the free flow of defence goods between Canada and the United States, and argued that a common defence economic market and joint planning for defence industries would bring

dramatic gains in North American security, strengthen the defence industrial base in both countries, and boost the credibility of North America's deterrent contribution to NATO. It recommended a series of specific measures: more joint studies on new weapons systems; a "Buy North American" policy for military goods; creation of a North American support base to cover joint Canada-United States repair and spare parts sources, as well as common supply and transportation systems; stronger institutional linkages between the Department of National Defence and US agencies in the field of defence production; and minimizing trade barriers having an impact on defence industrial preparedness. The report noted the importance of the North American defence industrial base and stressed that its further integration was both essential and desirable.

The implications for Canada's defences were also spelled out quite clearly. "If these gains are to be maintained and potential future benefits realized," the task force argued, "both nations have to seek further improvements that will, in the area of defence, eliminate national boundaries."

The task force claimed that increased integration was necessary in order to follow up on the pledge of greater cooperation made by Prime Minister Mulroney and President Reagan at the Shamrock Summit in Quebec City in 1985. Doubtless it also felt that its recommendations were in line with a little-noticed section of the June 1987 Defence White Paper, which stated:

Through participation in Canada-United States Defence Development and Defence Production-Sharing Arrangements, Canada cooperates with the United States in the development and production of defence equipment.... We will continue to work closely with the United States in an effort to foster the common use of this base.

WITHIN A FEW MONTHS OF COMPLETING ITS FIRST report in June 1987, the task force had changed its tune somewhat. Its final report, issued in November 1987, no longer spoke of a "common market" for defence products or of eliminating boundaries in the area of national

defence, but recommended instead a step-by-step process starting with such practical measures as reduction of legislative and administrative barriers to trade and the launching of an educational programme to develop knowledge and perception of existing procedures, agreements and practices in the defence production field.<sup>3</sup>

Nonetheless, the goal of eventual total integration of the Canadian and United States defence industrial bases was upheld. This would be pursued through an evolutionary process, where all the barriers and impediments to the free flow of defence articles and defence services between the two countries would be progressively reduced.

From an economic point of view, such a change would probably have only a limited impact on Canada as a whole (even though the defence industry or certain firms or communities might experience significant benefits or losses). This country has been cooperating with the United States in the defence production field since the Ogdensburg Declaration of August 1940, which recognized a need to consider "in the broad sense the defence of the north half of the Western Hemisphere," and which set up a Permanent Joint Board on Defence with the task of examining "sea, land and air problems, including personnel and material." A whole panoply of linkages and agreements has grown up in the defence production field since the Second World War, grouped together under the Defence Development and Defence Production Sharing Arrangements. Most of the \$3 billion per year of bilateral trade already proceeds without tariff barriers.

Moreover, defence production accounts for less than one percent of Canada's gross national product. Aircraft and parts, motor vehicles, communications equipment, naval shipbuilding and repairs, and chemical products, accounted for most of an estimated \$3.5 billion of military goods produced in 1986-1987. Total exports of these products were about \$2 billion that year, which amounted to less than one percent of total merchandise exports. Only one-half of one percent of Canada's labour force is employed in defence industries.



However, from a political point of view, a common market in defence products may be more problematical. Even if completely free trade in this area gave rise to an overall expansion in Canadian defence production, it could lead Canada into a subordinate position to the US unless measures were taken to maintain this country's role as an equal in some critical defence and defence production areas.

Space surveillance may be especially important in this respect. In the next twenty to twenty-five years, the surveillance of North American airspace will be carried out largely by satellite, and Canada will need to be an active participant in joint US-Canada space surveillance systems or arrangements if it wishes to remain as aware of developments in its own airspace, territories, and maritime approaches, as others are. Failure to do so could jeopardize Canada's ability to react effectively to events occurring in its Northern and frontier regions, and thus place in doubt the country's ability to uphold its sovereignty in these areas.

That means that Canada will have to play a full role in the collective space surveillance effort, and not allow itself to be relegated to peripheral or supporting functions. A central role in operations is the only way of ensuring access, as a matter of right, to a real role in decision-making and to day-by-day flows of information.

Canada will need to keep abreast of technological developments in this field as space surveillance systems evolve, otherwise this country will be perceived as lacking serious interest in a field that is vital to it. Canadian industry will have to be involved in research, development, and supply of satellites and related systems, and should remain in the front and centre of activity. It will not be enough for Canadian companies to serve as suppliers of parts or as beneficiaries of offset arrangements in other industrial areas.

A FREE, OPEN COMMON MARKET IS NOT LIKELY to be the best answer to this problem. It would only result in the major, American aerospace companies taking over most or all of the leading-edge work, and pushing the smaller Canadian firms aside. The Canadian government must ensure that Canadian corporations obtain a fair share of the most important contracts in key areas. This can be done by deploying some Canadian surveillance satellites as part of a NORAD space programme, for example, or by joint Canada-US purchasing arrangements, or by requiring Canadian involvement in industrial consortia.

In continental defence as a whole, Canada always needs to take care to maintain its own national sovereignty while joining in effective partnership arrangements with the United States. That means, at a minimum, doing enough to ensure that the Americans do not feel impelled to take over the whole responsibility, or major segments of it, for the sake of



their own protection. This has long been understood in the air defence field, where Canada contributes enough forces to claim a central role in command arrangements, decision-making and information gathering. Probably it was also a major impulse behind the earlier decision to acquire nuclear submarines. Their direct military tasks were to have been anti-submarine warfare work in support of the Alliance and sovereignty patrols in the Arctic, but in addition to that there may have been a determination to oblige the United States to take Canadian needs into account as regards naval operations in Arctic waters. If the US Navy needed to know where Canadian submarines were, it might have been argued, it would have had to agree to some cooperative planning and certain exchanges of information. Canadian knowledge of developments in the region would thus have been strengthened, and our claims to sovereignty in the Arctic enhanced.

The closer Canada moves into a continental defence partnership with the United States, the more it will have to pay attention to the requirements of its own sovereignty. And that may require a range of defence and defence production policies tailored to particular environments rather than the sweeping approach to integration reflected in the reports of the Defence Industrial Preparedness Task Force.

THE PROBLEM ARISES IN A RATHER DIFFERENT way in relation to the commitments to NATO. Here the goal is to enhance the readiness and sustainability of Alliance defences by developing the North American defence industrial base and making sure that it is organized to provide a steady flow of forces and supplies in the event of a major conflict. This is seen as vital to deterrence, especially in relation to the danger of prolonged warfare between East and West.

The final report of the task force argued that integrated defence industrial preparedness planning with the US Department of Defense is the most viable way of enhancing Canada's sus-

tainment capability. "Where practicable," it stated, "the program requirements of the two countries should be considered jointly and include production, procurement and coordinated surge planning, in order to provide Assured Sources for critical items." In other words, Canada and the United States would have a *common* system for tapping the industrial power of North America and for transporting its products to Europe or elsewhere in a crisis or wartime.

Even in the era of *perestroika* and *glasnost*, the aim of enhancing the readiness and sustainability of NATO defences is still a valid one. Major agreements on conventional force reductions in Europe may still take years to work out. And even if they are established, they will still need to be underpinned by a sound military balance based partly on effective Western reinforcement capabilities.

However, Canada should not become preoccupied with NATO defence; its willingness to intensify integration of the North American defence industrial base as a means of contributing to the readiness and sustainability of Allied forces should be tempered by recognition that the same base is used for continental defence, where the imperatives are somewhat different. The requirements of Canadian sovereignty have to be kept in mind in all cases, and thus there are probably limits to how far integration should be pushed.

Going back to the beginnings of this discussion, what one saw in the press stories last year was the spectre of Canada slipping, sector by sector, into increasing integration with the United States. First free trade, then a common market in defence products, then common defence policies, then other areas of national life, until little true independence was left.

That does not have to be the outcome if Canadians display the skill in managing their relationship with the United States they have generally shown in the past. Canada can have a true partnership with the United States with high levels of cooperation in many sectors and freedom to pursue its own objectives in other areas such as peacekeeping, conflict resolution, arms control, relations with the Pacific Rim, and foreign aid. But to achieve this it must be careful to maintain national sovereignty where necessary. It must continue to deal selectively and carefully with the whole field of continental defence including its technological and industrial dimensions. The active pursuit of Canada's own defence and defence production objectives is essential to this country's sovereignty and, indeed, to the hopes for a true, lasting partnership with the United States. □

1 See Peter Calamai, "Report urges closer defence ties with US," *Ottawa Citizen*, 7 July 1988.

2 The report in question was entitled: *The Environment for Expanding the North American Industrial Base*, DND, (June 1987).

3 See *Defence Industrial Preparedness: A Foundation for Defence*, DND, (November 1987).



# THE FEDERAL BUDGET: DEFENCE AND FOREIGN POLICY

## A MEDIA ROUNDTABLE

*On 2 May 1989 CIIPS sponsored a roundtable discussion on the implications for foreign and defence policy of the sharp reductions in federal spending announced in the 27 April budget. Members of a panel of experts assembled by CIIPS made short presentations; these were followed by questions from representatives of the print and electronic media. Interested journalists from across Canada participated by means of an audio hook-up. The following is excerpted from the discussion.*

### BERNARD WOOD

WHEN WE PLANNED this roundtable on the topic of the Budget – Defence and Foreign Policy, we had no idea just how much impact the budget would have in this area of national policy. We asked the question: what does the budget tell us about the Government's priorities in the coming years? We see, in fact, that foreign aid and defence, which together account for fourteen percent of federal spending, have taken sixty percent of the cut-backs in planned spending next year and nearly fifty percent the year after.

I mentioned foreign aid first because proportionately it has been cut back by far the most harshly. It will be cut by twelve percent. Defence spending will still grow slightly in absolute dollars although the pledge to stay two percent ahead of inflation is obviously gone.

Foreign aid's constituents will not be heard from in the same way as Canadians affected by the Budget. The half million people in Bangladesh who lost their homes in the [tornado] last week don't, I regret to say, see your reporting and will have no vote in Canada. But they will surely feel the impact of the cuts in ways that most of us cannot imagine.

On the defence side, nobody has won in the cut-backs. It seems to me quite clear that it was the deficit that won, but we will all be the losers if this dramatic change is not taken as the opportunity for solid, serious re-thinking of our defence commitments and capabilities, and our whole security policy in today's dynamic international environment. In Canada, much of the political debate will certainly centre around the closure of bases. While assisting the communities and workers affected is a legitimate priority for all of us, it is not, in the 1990s, going to be able to determine our defence policies.

Internationally, what is the impact? Our cuts will certainly not go unnoticed, but even after these reductions, by our Institute's count, Canada will still be the sixth largest military spender in NATO and the sixth largest aid donor in the world. For a country in our position we have nothing to be ashamed of around the table in NATO. Apart from the US, which is after all a global power, we are the only NATO country to keep thousands of our troops stationed thousands of miles from our shores. We have pledged to keep them there while arms negotiations proceed.... Because of our record in peacekeeping, which is second to none, and because of our highly respected aid programme, which is now larger than that of Britain, Canadian peacekeepers and peacemakers are going to be more and more in demand in many parts of the world where new moves to peace may now be possible.

### THE PANELISTS

#### KENNETH CALDER

*Director General for Policy Planning,  
Department of National Defence*

#### FEN OSLER HAMPSON

*CIIPS research associate;  
Associate Professor at Carleton University*

#### HAROLD KLEPAK

*Professor of Strategic Studies,  
Collège militaire royal de Saint-Jean*

#### DOUGLAS ROSS

*Professor of International  
Relations at Simon Fraser University*

#### LOIS WILSON

*President of the World Council of Churches;  
former member of the board of directors of CIIPS*

#### BERNARD WOOD

*Chief Executive Officer of CIIPS*

This, it seems to me, is the context for our security policy and foreign policy now: how do we make the absolutely best use of the resources we will have, for the objectives Canadians support?

### KENNETH CALDER

I THOUGHT I SHOULD take a few moments to make sure that we all have basically all of the information that we can put out on the table, so that we have covered the full spectrum of implications as we have been able to identify them so far.

As a result of the Budget the Department of National Defence will receive, over the next five years, \$2.74 billion less than we had anticipated. Even with that cut there will be real growth in the defence budget over that period of time. That real growth, however, will not be sufficient to allow us to implement the White Paper as fully or as quickly as we had anticipated. The achievement of some defence policy goals will be delayed, some programmes will be cancelled, others will be reduced in size, others will be put on hold....

We all know, of course, the government does not intend to proceed with the nuclear-propelled submarine. In addition to that our projects for additional long-range patrol aircraft, for additional night observation devices, for additional CF-18 aircraft and for the unmanned airborne surveillance and target acquisition system, will be cancelled. Projects for northern terrain vehicles, for equipment outfit electronic countermeasure training aircraft, land force radios and CF-5 avionics will be reduced in size. The acquisition of light armoured vehicles for the militia will be delayed and our project for the main battle tank will be put on hold. Nevertheless, we will continue in Canada with the implementation of the North American air defence modernization programme as currently planned and funded.

The two phases of the frigate replacement programme and the modernization of the Tribal class destroyers will continue. We will also acquire new helicopters for the navy ... and mine-sweepers for the Naval Reserve.... the government will not proceed with nuclear-propelled submarines. In the immediate future, however, the department will examine alternatives for the continued rebuilding of an effective navy.

Canadian forces will stay in Europe and the current level of stationed forces will be maintained. We will not, however, build up our military strength in Europe as had been envisaged in the White Paper. Our pol-



icy, in the short term, will be to pause in the development of our forces in Europe. In addition to putting the main battle tank on hold that also means that other major items of equipment, for both land and air forces in Europe, will be put on hold. With respect to the NATO Northern Region we will maintain our commitment to an infantry battalion in North Norway.

As for peacekeeping, we will ensure that we have the resources to respond to appropriate requests for peacekeeping forces whenever they arise and wherever they may be needed. With respect to the strength of the primary reserve in Canada, we will fall short of achieving the White Paper target of 65,000. We will construct fewer militia training centres and we will cancel some planned acquisition of new equipment for the reserves. We will, however, continue to develop and implement the total force concept and we do anticipate that in spite of all of this the reserves will expand.

In the face of fiscal restraint – our contribution to the reduction of the deficit – we will have to find, out of our personnel costs in the department, money to pay our other bills and to generate enough money to continue with some of our re-equipment programmes. We will, therefore, abandon the plans outlined in the White Paper to expand the regular force to 90,000 and we will move toward a somewhat smaller force than that of today.

We will, and this of course is an issue which is getting great public attention, close a number of Canadian forces bases and stations in Canada and we will re-organize the functions of some others.... The government however remains committed to an improved rate of real growth in defence expenditures over the longer term which should enable the department to move in the direction of fulfilling the objectives of the White Paper.

## LOIS WILSON

THE FIRST THING I would like to say is that Canadian foreign aid has declined annually since 1984. Not in great numbers – we have had a relatively good record – but in 1984 it was 0.5 [percent] of the GNP, in 1988 0.46 [percent], and the budget calls for 0.43 [percent]. Our prime minister has promised that by 1995 it will be 0.6 percent of the GNP and [it] remains to be seen whether the government is able to stand by that pledge.

Canada is the only country, besides the US, to have decreased aid in that way over those years. The more troublesome thing is that most of the reduction in foreign aid will be reduction of food aid. For example, \$66 million will be cut from food aid whereas \$67 million will be allocated to move the offices and personnel overseas to decentralize CIDA, which is an administrative matter.

Secondly, I would like to say that, of all these seven departments where cuts were made, I understand that only foreign aid will actually have less dollars.

Thirdly, ... there is a sense in which one could say that Canada can be seen to be abandoning the “two-thirds world” [the two-thirds of the world with the most people and the least resources] just as they are starting to deal with their own debt crisis and trying to repay the debts. With the increased interest rates I think it is going to be increasingly difficult. One has to ask what responsibility does Canada have toward that matter....

Fourthly ... I find the cuts in foreign aid morally offensive when set in the certainly comparative affluence of Canada but as has been mentioned by the Chair, unfortunately the victims are very distant. Indonesians don't get a vote and they will be the ones to feel the effect of those

cuts. So that I see the focus very much on the domestic scene and not in terms of the international context of Canada's responsibilities.

## DOUGLAS ROSS

I THINK THAT THERE HAS BEEN FAR TOO much attention paid to the outcry about the impact of the tax increases. This rhetoric about a tax tidal wave and that we now have an accumulated mountain of debt which is turning us into, as Peter Newman said, a Zaire with polar bears, is really overblown. I think there has been in some respects a collapse of political vision in this country, certainly by all of our major federal parties, and this budget really reflects it.

... There are a lot of opportunities for closing the deficit gap which were not taken.... Generally profits have not been gone after, wealth has not been conscripted in the service of making a reasonable contribution to international order and maintaining our capacity to deploy an effective foreign and defence policy. I think these cuts are totally inappropriate, badly timed. Certainly I would echo Lois Wilson's comments that, on the aid side, I think they are a major mistake.

Now, in terms of aggregate capacity to pay and to contribute, when one looks at Canada's contribution over the past twenty years we see a steady decline in our contribution to both defence policy plus international development assistance. Back in the late 1960s we were well over 3.0 percent of GNP; we are now down towards 2.7 percent....

... If we compare our record with the Netherlands, with Norway or with Denmark we come off very, very badly. For example, the Netherlands, between 1967 and 1987, consistently spent an aggregate of about 4.4 percent and 4.3 percent of GNP on what you might call its contributions to international order. Now over those twenty years there was a re-allocation: as their defence spending decreased from 3.8 percent down to 3 percent, their international development assistance correspondingly rose. The same is true for Norway. Its defence spending declined from 3.5 percent to 3.1 percent, its development assistance went from .17 percent to 1.09 percent. Yes, there are even NATO members who spend more than 1 percent of GNP on development assistance.

What does the impact on defence mean? What I see in broad brush is the continued marginalization of Canadian defence policy and therefore foreign policy. We are not speaking on major international

issues and that is not coincidental. When you pay little, when you have marginalized yourself ... You don't take the kind of dynamic initiatives that a country with our incredibly positive and fortunate security situation should be taking.

Do we have a developing direct military threat? The 1987 White Paper has been criticized time and again for being too much of a Cold War document, ... The nuclear submarines created a huge target which has now been savaged. Is there no threat? I think this is an absolutely incorrect perception. Modern technology, the developing technology in strategic weapon systems, is such that there is a developing threat. The reason that we are going through NORAD modernization, the reason why we should be moving toward an extensive build-up of our coastal defence capabilities is precisely because of the advent of hard target kill-capable SLBMs [submarine launched ballistic missiles] and new advanced cruise missiles ...

We have quite rightly accepted an historical obligation to do our part in trying to stabilize deterrence. Are we doing that in this budget? No, we are turning away from it, we are simply saying to the US: sorry, you are going to have to do it for us ... ►

*“... the half million people in Bangladesh who lost their homes in the [tornado] ... have no vote ... but will surely feel the impact of the cuts in ways most of us cannot imagine.”*

*“If we were in a position where the world had changed sufficiently since 1987 to justify a totally new strategic analysis we might think in terms of a new White Paper. We don't believe that has yet happened.”*



HAROLD KLEPAK

BASED ON THE SPENDING PLANS, WHAT can one deduce about the government's priorities for the country's foreign policy during the 1990s? With little doubt, the priority is the budget. And in this, I share Mr. Ross' opinion somewhat. The impact will be limited; the change in priorities observed here is not extraordinary. I think that the fundamentals of Canada's foreign policy have not changed.

In broad outline, the government wants the opportunity to "multilateralize" our relations with the United States. As far as Europe is concerned, the advantages of these links have been quite obvious since the 1970s. But we must be very frank about all this: it is much easier this year to talk about budget cuts because we can do it without attracting too much attention on the international scene.

In 1987, Australia published a White Paper on Defence that promised a much stronger policy and additional moneys. Nevertheless, two years later, for budgetary reasons, there has been a retrenchment. In New Zealand, the same thing happened, but drew much more attention because New Zealand came close to withdrawing from its alliance with the United States. In the eyes of Washington there are countries that undermine the global situation much more than Canada. It is, therefore, much easier for us to make cuts while remaining a US ally in good standing. In fact, Canada is not that far behind other countries of same or comparable size, either within NATO or in other alliances of which the US is a member.

The UN and peacekeeping: here we have an issue of increasing importance. Peacekeeping operations are sprouting up ... literally everywhere ... many more are under consideration ... Canada is asked to take part in almost each and every one of them, and every time we have been asked, we have accepted. Of course, we have established criteria for participation, but if we are asked to participate and if the operation is conducted in a proper manner, we do it. So cuts in the defence budget, such as the ones we know about now, could have an impact on operations of this kind.

In my opinion, peacekeeping issues and the link between defence and international aid – our commitment towards the outside world, towards the Third World – are the ones that worry me the most. I think that Canada enjoys a very special status; our country is very active within the Commonwealth, La Francophonie, the UN, peacekeeping operations, NATO, NORAD, and so on. It is very much part of the international system; it is a committed country. Therefore, I think that peacekeeping operations guarantee the maintenance of our armed forces' ability to act, not only to provide logistic support, but also in the task of providing infantry. We must keep a close watch on this.

Of course, Northern and sovereignty issues are, for many, linked to the nuclear-powered submarines. In my opinion, this is one of the main issues now before us: how do we go about meeting our commitments and maintaining our sovereignty in the North?

FEN HAMPSON

THE EVENTS OF THE PAST FEW DAYS HAVE been truly remarkable. The scaling down of the defence procurement programmes and objectives of the government's White Paper on defence released barely two years ago, in my opinion, represents a significant turn in government policy. The subs have gone, other major programmes cancelled or deferred. To be sure not everything has been gutted, but the government's commitment to the basic parameters of the White Paper are just that: a set of paper commitments without an explanation as to the means available to achieve them.

This is really quite extraordinary. The purpose of the White Paper was to look ahead to Canadian defence requirements into the next century and provide steady and predictable funding programmes. Barely two years later Canadians are being told that the money is not there by the same government that wrote that document.

... I would suggest that right now we do not have a coherent method of planning for establishing our national defence requirements. Defence planning takes place in a vacuum without any consideration of budgetary limits or fiscal realities. The White Paper was a wish list and right now we are in danger of having our defence posture dictated to us by the Department of Finance if that wish list is chopped to accommodate new fiscal realities.

There is obviously a need for the government to undertake a fundamental re-evaluation of Canada's defence requirements and commitments, not only in the light of new fiscal realities and the resources available for defence, but also changing strategic and geostrategic trends. Moreover, I would argue this evaluation should become part of a regular, on-going, routinized process. It is simply ludicrous to undertake a major re-evaluation of our defence posture every fifteen years as has been done in previous White Papers, as if the world and our defence needs only changed every fifteen years....

Second, fiscal and budgetary considerations must be brought into defence planning much earlier in the game than they are now. Defence spending is too important to be left to the Department of National Defence and by the same token it is too important to be left to the Minister of Finance and Treasury Board ...

Third, accounting and budgeting methods for costing all major programmes should be made public. I think that there is far too much secrecy that plagues the weapons acquisition and budgeting process today. I think that the Department of National Defence hurt its own case for nuclear-powered submarines by not making its accounting methods and assumptions public.

Fourth, we need a much better basis for strategic assessment in how the changing strategic landscape will affect Canadian defence commitments and priorities in the years ahead. The critics justifiably attacked the 1960s Cold War rhetoric of the White Paper. Much of that criticism could have been anticipated before the White Paper was written. Such

an assessment would involve the solicitation of views from the broader community of intelligence analysts not limited to the Department of National Defence ...

Fifth, there is an obvious and growing need to integrate strategic threat assessments with the functional requirements of Canadian security policy understood in the broadest sense. What sorts of roles in missions is Canada best suited for in preserving and maintaining international security? Are there certain kinds of missions which are more compatible with our foreign policy goals and objectives? ...

There are some that argue that the major challenges to our future security will increasingly come from drug smugglers, the illegal flow of immigrants across our borders and shores, oil spills and pollution, and the plundering of natural resources within our coastal waters. Does the military have a role to play in these sorts of non-traditional security operations, or do we need to create special forces to deal with these new and emerging challenges to our security? ...

... There are some important lessons that came out of the events of this past week. Lessons which have to do with the way we plan for our national security and defence. It will be extremely unfortunate if these lessons are ignored and the bureaucratic response is business as usual.

*"What I see in broad brush is the continued marginalization of Canadian defence policy and therefore foreign policy."*

*"It is simply ludicrous to undertake a major re-evaluation of defence posture every fifteen years ... as if the world and our defence needs only changed every fifteen years."*



**Mario Proulx (Radio-Canada)** [question to Kenneth Calder]: *One got the impression, when the news came out, that the abandonment of nuclear-powered submarines was in some ways a political decision, but that it was also symbolic, in the sense that it was impossible to cut funds for foreign aid and child care, and build nuclear submarines at the same time. Was this really a financial matter, or was it a symbolic question?*

**Kenneth Calder:** The reason for the cancellation of the submarine was essentially fiscal and one has to be careful here because it is not a question of saving money in the first five years of the defence budget because, of course, we all know that we were not committed to significant funding in the first five years. The problem with the submarines from the fiscal point of view was the magnitude of the total purchase over the longer period of time. The government was not prepared, in light of fiscal uncertainty over the longer term, to essentially sign up to an obligation of that magnitude in the outer ten years of the defence programme.

**Jack Spearman (Calgary Herald)** [by audio hook-up from Calgary]: *Could the panelists give me their assessment on what impact the cancellation of the submarine programme will have on Canada's credibility to make future equipment purchases? Quite frankly why should anyone bother bidding on anything anymore after this? The French and British invested a lot of time and money only to be told at the last minute: cancel the order; we've changed our minds.*

**Bernard Wood:** That is really, probably, the least interesting question that has emerged in this whole exercise. I'm not saying that to you Mr. Spearman, but it is the question that is around and on a lot of peoples' minds. And it seems to me very interesting that when the submarine idea was first raised pretty much all of our allies said that they thought it was a silly idea. But a couple of them, once they saw the commercial possibilities, seemed to change their appraisals in a massive way and say that our total credibility now hangs on it... I have talked to NATO planners who have said that in terms of the total military posture, Canada's decision on the submarines means practically nothing at all. There are probably dissenting views on the panel ... [pause] ... it turns out there aren't.

**John Marteinson (Canadian Defence Quarterly):** *I am a little surprised about the continued insistence from you [Kenneth Calder] and frankly from a lot of other people representing the Department of National Defence that the White Paper remains government policy. In reality, as a result of the budget, there has been a de facto disavowal of virtually every major aspect of the White Paper ... can we expect a coherent restatement of what we really are about by the Minister of National Defence and if so, when?*

**Kenneth Calder:** What the government has said is that the parameters of the White Paper remain intact, the parameters still represent the policy of the government. What you have been focussing on are the programmes laid out in the White Paper to achieve those objectives. What the government is saying is: the objectives remain valid. What do I mean by that? In spite of these budget cuts the Canadian security policy will continue to rest upon the three pillars of defence and collective security, arms control and disarmament, and the peaceful settlement of disputes.... Programmes have been delayed and cut not for policy reasons, not because the objectives have changed, but because the money is not there – simple as that, the money is not there.

If we were in a position where the world had changed sufficiently since 1987 to justify a totally new strategic analysis, then we might think in terms of a new White Paper. We don't believe that has yet happened. Contrary to many of our critics the Department of National Defence does acknowledge that things have changed since 1987 and that

we acknowledge that things have changed in East/West relations and the Soviet Union and so forth.... But they have not in our opinion changed sufficiently significantly to justify a new White Paper at this time.

**Paul Mooney (Canadian Press):** *Dr. Hampson, you mentioned peacekeeping and the role in Europe. I wonder if you see a way of streamlining the mission that the Canadian forces have been given? How too thinly spread do you think they are now and how do you think we could go about changing that?*

**Fen Hampson:** I would agree that they are pretty thinly spread and they are going to be spread even more thinly in the future. I guess I would take issue with Dr. Ross. I don't think one's influence in the international community is a function of how much one pays in dollar terms. Whether it is to NATO defence or to peacekeeping or what have you. That is an accountant's mentality of influence ...

I think that the greatest challenge to international security, right now, is not in the East/West conflict. There are opportunities there, but the challenge in the sense of the threats to international security do come from regional conflict, that is to say conflicts, most of which are in the third world ... Many of these conflicts are rooted in economic and social problems and, therefore, it is important for us not to be cutting back on development assistance and aid precisely at a time when many of these problems are getting worse; not getting better.

**Marc Clark (Maclean's):** *It strikes me that the Canadian military has always tried to maintain a miniature example of the great militaries of the world*

*with a reasonably complete army, navy and air force.... I am just wondering if it is time to forget this fiction and perhaps throw somebody out of the tent, to agree that we cannot be all things and have this glass-case miniature of the great militaries of the world.*

**Douglas Ross:** I think that is absolutely correct – somebody will be kicked out of the tent and maybe land forces will be reduced to international peacekeeping capabilities only. But are we going to get the transports so that we can move our forces to Europe? No, we are not going to do that, not under any foreseeable budget from this government. Have the direct military threats to North America been increasing? Yes, they have. Basically air defence is going to be a black hole that has a very strong prospect of eating the defence budget entirely by the end of the century. Particularly as cruise missile development goes ahead dramatically.... Then we are going to have an incredible requirement for what is the prudent minimum for air defence ... The alternative, of course, will be having a much expanded American presence on our territory to fulfill that minimum requirement.

**Kenneth Calder:** I don't think that we are in a position to throw anything overboard. I think we have to probably do everything a little less well than we had hoped. How does a country facing on three oceans, with the longest coastline in the world, do without a navy for example. As Doug was pointing out we do have a threat from the Soviet Union in terms of bombers and cruise missiles – how do we do without aerospace defence and some sort of air capability in this country.... Probably if we had nothing else in the world we would want to have an air force simply so that we would know what is going on inside of the country ... How do we reduce in Europe when we belong to a collective alliance where the primary conventional threat is still in the European theatre ... and particularly in the context of arms control negotiations going on in Europe. Even the arms controllers in Canada are recognizing the importance of us maintaining our forces in Europe and remaining part of the European equation. □





# A GREATER ARAB MAGHREB – MYTH BECOMES REALITY?

*Five North African countries take a tentative step towards political and economic union.*

BY JULIE MORIN

**I**BN KHALDOUN, THE FAMOUS FOURTEENTH century Tunisian historian and sociologist, reminds readers in his masterly work *The History of the Berbers*, that the Arabs called all the land west of the Gulf of Sirte, the “Maghreb” – the West – and all the territory to the east of the Gulf, the “Machreq” or the East. Today the Greater Arab Maghreb contains five countries: Libya, Tunisia, Algeria, Morocco and Mauritania. Their heads of state are, respectively, Colonel Mouammar Qaddafi, President Ben Ali, President Chadli Bendjedid, King Hassan II and Colonel Ould Taya.

Ibn Khaldoun writes of a rich and tumultuous past which has made itself felt throughout the region: the same language, Arabic, is spoken everywhere, though with certain differences of accent and dialect. All these countries are deeply Muslim; from the shores of the Mediterranean to the heart of the desert, the faithful heed the calls to prayer that come from minarets at the centre of each village. Despite many quarrels these countries see themselves as brothers and have long dreamt of being united. It was not, however, until their leaders met at the Marrakech Summit in February 1989, that the idea of a union became a reality. And the path which led to the creation of the Arab Maghreb Union – *l'Union du Maghreb arabe* (UMA) – had indeed been fraught with difficulty.

In December 1988, a year after Tunisia and Libya resumed diplomatic relations, Tunis welcomed the leader of the Libyan revolution. It was Qaddafi's most important official visit to Tunisia since Ben Ali succeeded Habib Bourguiba in November 1987. By the time the Libyan head of state left three days later he had succeeded in shocking people by attacking the West, particularly the United States, and condemning Yasser Arafat for recognizing the state of Israel. Qaddafi's visit proved beneficial, however, for he offered Tunisia a significant amount of economic aid. The two heads of state reached agreement on a variety of projects which had been in abeyance because of earlier disputes.

Tunisia could not have asked for more. Like other countries in the Maghreb it is in the

throes of a serious economic crisis; there is high unemployment especially among young people just out of school. Relations between Bourguiba and Qaddafi had always been bad and had worsened steadily until in September 1985 diplomatic relations were severed. Ben Ali's new regime is anxious, therefore, to put aside previous disputes, despite the fact that the two governments continue to differ on various issues. And in Tunis as elsewhere Qaddafi's reckless outbursts give rise to a good deal of mistrust.

TUNISIA AND LIBYA ARE NOT THE ONLY countries to be reconciled. In order for the UMA to come into being, Algeria and Morocco have also had to resolve their differences. This they accomplished after many years of disagreement over the Western Sahara. In March 1976 the Polisario Front, an organization which had been demanding the independence of this old Spanish colony, proclaimed the Democratic Sahrawi Arab Republic under Mohammed Abdelaziz. Algeria recognized the new state immediately, but this did not please Morocco, which itself laid claim to the territory. Morocco then severed diplomatic relations with Algeria.

The first attempts at reconciliation occurred in May 1987 when President Chadli Bendjedid met King Hassan II at Akid Lofti on the Algeria-Morocco frontier. A year later, in May 1988, Algeria and Morocco resumed diplomatic contacts, and last February just before the 1989 summit, King Hassan II received the Algerian President. In March the two heads of state settled a longstanding border dispute by ratifying the 1972 Convention which defined hundreds of kilometres of border between their two countries. This about-face in Morocco-Algerian relations had one unfortunate result – the isolation of the Polisario Front. Article 15 of the UMA constitution stipulates that the member states – in this case Algeria – will tolerate on their territory no activity which might threaten the security or frontiers of another member state; Polisario can no longer count on aid from Algeria.

As for Mauritania – to which Spain had ceded the southern part of the Western Sahara – it signed a peace treaty with Polisario in 1979 thus withdrawing from a conflict that had proved disastrous for its economy. It is only natural that Mauritania be part of the AMU, given the historical and cultural links it has with the other countries, and as the poorest of the five members it has the most to gain.

ANOTHER IMPORTANT FACTOR MAKING THE UMA possible was that some of the governments concerned have succeeded in bringing greater social and political stability to their countries and are now pursuing a more democratic course. This is definitely the case with Tunisia where the date 7 November 1987 has taken on a certain magical connotation. It is the day when a new president, the second in Tunisia's history, was inaugurated – a moment long awaited by a people worried about rising social instability and tired of Habib Bourguiba.

On the night of 6 November 1987, after forty-one years as head of state, Habib Bourguiba, the founder of the New Destourien Party and father of independence, was removed from office. Zine El Abidine Ben Ali, then prime minister, took control of the country. Tunisians welcomed Ben Ali's regime and its democratic aspirations; various influential groups, such as the Tunisian League for Human Rights, were delighted with the new approach. Ben Ali's first year in office was uneventful; the majority of Tunisians felt it was too early for criticism. However, there were worrying developments which some felt should not go unnoticed.

One incident was the government's confiscation of the 16 December 1988 issue of *Réalités*, an independent weekly that had suffered greatly from censorship under Bourguiba. The reason given for the seizure was that an editorial by a well-known Tunisian intellectual, Hichem Djait, contained defamatory remarks. This action by the government created a great stir among the journalists, several of whom asked, with some justification, whether the independent press was only “provisionally” free.

Later on, in April, Tunisians were called upon for the first time in their history to elect a



president. President Ben Ali was the only candidate and received more than ninety-nine per cent of the vote. The Legislative Assembly remained unchanged – all 141 seats went to the party in power, the Democratic Constitutional Assembly (*Rassemblement constitutionnel démocratique*). The opposition parties criticized the way the elections were conducted and although these organizations are now legal, until they can elect representatives to the Chamber, Tunisia will be a multi-party state in name only.

WHILE TUNISIA SUCCEEDED IN CHANGING ITS political structure without bloodshed, the same cannot be said for Algeria. Algerians did indeed get a new constitution in February 1989, but at considerable cost. They will not soon forget the riots of October 1988, nor the violence with which the government tried to suppress these demonstrations; there were arbitrary arrests, beatings, and torture. The reaction both inside and outside the country was one of stupefaction. How could the Front de libération nationale (FLN), the party which had led the nation to independence, act in such a repressive fashion?

The riots could have been foreseen; the Soviet-style one party state was going nowhere. By concentrating on heavy industry, based on hydrocarbon production, and making this sector the state's major source of income (ninety-five per cent) the FLN had done the country more harm than good; when the price of crude oil fell in 1986 economic chaos was inevitable. The few reforms the government introduced proved useless. Algerians, two-thirds of whom were born since independence in 1962, were going hungry and were desperate for a change; they gave vent to a deep-seated anger that went well beyond mere discontent with the economic troubles.

In the face of this, President Chadli made a prudent choice: he promised to listen to the voices of discontent and the population re-elected him as president of the country in December 1988. A new constitution was drawn up and adopted by referendum in February 1989. Responding to the widespread desire for change and renewal,

references to socialism were deleted, the monopoly of the FLN gave way to a multi-party system, and the role of the army was reduced. Many observers have suggested, however, that the Algerian government has so much to do solving its own internal problems that it will neglect the Maghreb Union.

In Tunisia, the birth of the Union was greeted on 18 February 1989 with a huge headline in the Tunis *La Presse* proclaiming: "A United Maghreb." For President Ben Ali it was "a political choice of the utmost importance." But what had the heads of state agreed to? First of all, the act of Union strengthens the desire of the leaders to cooperate and gives concrete expression to longstanding diplomatic initiatives. The official declaration describes the Union as "welded together" in a way which will "contribute positively to international dialogue." The UMA will, according to the declaration, help to "protect the independence of the Maghreb countries and to safeguard what they have acquired." It should also "help the international community to promote a world order in which justice, dignity, freedom and respect for human rights predominate and where there is genuine cooperation and mutual respect."

The Union has been given a mandate to pursue joint policies in various areas in order to enhance industrial, agricultural, commercial, and social development in its member countries. The Union is a real organization, with its own structures, committees and councils. The presidency of the Union will be filled by each of the five heads of state in turn, for six-month periods; King Hassan II is the first president.

DESPITE THEIR ENTHUSIASM, HOWEVER, THE Maghreb leaders have not yet accomplished very much. Many problems remain unresolved, some of which could threaten the survival of the new organization.

First, the major conflict over the Western Sahara continues. Morocco laid claim to the territory in 1976 and has been engaged in a war with the Polisario Front ever since then. Recently Morocco's King Hassan agreed to

meet the Polisario leaders, and has endorsed the holding of a referendum, first proposed by the United Nations in 1976, which would allow the people of the Sahara to decide their own fate. When asked by the French weekly *Le Point* (30 January 1989) what he would do if he lost the referendum, the President of the Polisario's Sahrawi Arab Democratic Republic, Mohammed Abdelaziz, replied, "If the vote is conducted freely we will accept the verdict of the people of the Sahara and we will go to the Moroccan authorities and say to them: 'We are Moroccans, do with us what you will.'"

However, even if this is a step in the right direction, the dispute in the Sahara is not over. Polisario will accept the results of the referendum only if it feels it has been conducted fairly.

At the time of writing there has been no further negotiations between the two and the date of the referendum has not been announced.

Second, if the member governments were to find themselves unable to maintain social stability in their respective countries, they might then be obliged to concentrate on internal problems and neglect the UMA.

Finally there is the danger that the Union will not succeed in "putting couscous on every table," to use the words of *The Economist*. Unless the Union manages to improve the living standards of the people of the Maghreb, it will be regarded as a failure. One of the factors which persuaded the Maghreb leaders to unite was the threat to their economies which they will face when the European Common Market becomes fully effective in 1992. The Union needs to show that it can operate as a viable economic partner with the EC and with other economic groupings. On a promising note for commercial relations: the members of the Arab Cooperative Council, an organization formed this year in Baghdad and which includes Iraq, Egypt, Jordan and North Yemen, expressed its intention to work cooperatively with the UMA.

The Arab Maghreb Union embodies great hopes for peace, harmony and cooperation in the area – and many promises have been made. In view of the increasing poverty, unemployment and hunger in all these countries, this new organization is indeed fragile and keeping it afloat will be a formidable challenge. □





# J. KING GORDON 1900-1989

*On 24 February 1989  
J. King Gordon –  
distinguished journalist,  
teacher, and international-  
alist – died at the age of  
eighty-nine.*



Benny Blitt

## AN APPRECIATION BY CLYDE SANGER

*Clyde Sanger was King Gordon's  
friend and colleague.*

**W**HEN AN EXTRAORDINARY PERSON DIES, ONE is tempted to echo the words Hamlet used about his father to his friend Horatio: "He was a man, take him for all in all. I shall not look upon his like again." The temptation here is even stronger, because Horatio had just said: "I saw him once. He was a goodly King." But it would be a really sad prospect for Canada if we did not see the likes of King Gordon or Frank Scott and others of their generation again. Oh, how we need them!

What made King Gordon so special to so many people? A number of good thoughts were expressed at the memorial service to him in Ottawa. David MacDonald MP picked out the phrase "delighting in the truth" to describe "a life committed to exploring and confronting and revealing the truth." Precise, but never pedantic, a professor of ethics and a United Church minister who moved on to journalism, there was certainly joy and delight with him in clearly expressing important new ideas, and a rolling chuckle as he recalled tales of fine men from Father Jimmy Tompkins of Antigonish to Cookie Lavagetto and Dag Hammarskjöld – especially Hammarskjöld and Tommy Burns and all those UN peacekeeping men. King Gordon was the only person I have known who always carried a copy of the United Nations Charter in the pocket of his jacket. It seemed as important to him as the New Testament must have been to his famous father.

His brother-in-law, Humphrey Carver, spoke of the remarkable Gordon family – of King and his six sisters and his parents, and of his wife, Ruth, and their two children – and their "glowing and powerful bonds of affection." In this special kind of family love, he suggested, were the roots of all the friendships King made in many parts of the world. "For King, the distinguished internationalist, the expression 'The Family of Man' was not just a cliché."

And there was also the sense of belonging to a special place. His Gaelic-speaking grandfather, Daniel Gordon, came out from the Highlands as a Presbyterian minister to Glengarry in eastern Ontario and King wrote in 1984 that he had never quite lost the feeling that this was his native heath. But really his heart's home was in northwestern Ontario's Lake of the Woods, on their island called Birkencraig. It was there that his father, a moderator who led his Presbyterian church towards church union in 1925, did much of his writing under the pen-name of Ralph Connor; and it was there that King himself had what he called "a slight brush with the RCMP." In the summer of 1960 a police launch arrived (at a time when everyone was worrying about fishing licences) bearing a message that King was to get in touch with the UN. Three days later, instead of paddling his canoe on a tranquil Canadian lake, he was crossing the Congo River on a ferryboat on his way to grim adventures as a senior UN information officer.

IT ALL SOUNDS, DOESN'T IT, LIKE AN EXCITING LIFE lived from a privileged and secure base? So it was, to a degree; and, no doubt, these connections were often

helpful. But the point is that King Gordon used them to spread the seed of progressive ideas and to influence the thinking of policy-makers, rather than to gain some pinnacle of influence for himself. Nor can it be just coincidence that he was there at the creation of half a dozen political movements and international initiatives. When he received the Pearson Peace Medal in 1980, he told the folks in Rideau Hall, "I was just a witness and a reporter," and we all smiled at his modesty.

As a Rhodes Scholar at Oxford in the 1920s, he did not belong to the Raleigh Club that listened to Lord Lugard and wondered how to patch up the Empire; instead he, Graham Spry, George Ferguson and others formed the "Oh Canada! Group" whose ideas were more in line with the future Statute of Westminster. His part in helping Frank Underhill draft the Regina Manifesto for the first convention of the CCF has been mentioned most hilariously in a memoir "Fifty Years On" by Eugene Forsey (*Saturday Night*, July 1983). And of course he was in at the birth of the United Nations, as managing editor of *The Nation* and then the CBC's first correspondent, until he joined the UN Secretariat in 1950. The Universal Declaration of Human Rights, the repatriation of 60,000 prisoners-of-war from the Soviet Union, the rehabilitation of Korea after a devastating war, peacekeeping in the Sinai, civil operations in the Congo – King had a hand (and more than just a scribe's hand) in them all.

PEEL OFF A LAYER OF HIS ABIDING FAITH IN THE WORTH of the United Nations and you come to the core of his conviction that, if they only combine their efforts, the middle powers can do so much to lead the world to sanity. They had combined at San Francisco to modify the draft of a Charter which the big powers had put together at Dumbarton Oaks, and King had seen them in action in the Sinai and in the Congo. Mike Pearson and Dag Hammarskjöld, reasonable but risk-taking men from middle powers, were his heroes. The Law of the Sea Conference was steered by lawyers from such middle-sized countries. King wrote often of Canada's role as a middle power and, a latter-day Ulysses, he set off across the oceans to add wise words to several Pacem in Maribus (Peace at Sea) conferences. "Come, my friends, 'tis not too late to seek a newer world."

At a Group of 78 gathering at Stoney Lake in 1985 he recalled a morning in wartime in the New York publishing house where he worked alongside the poet Stephen Vincent Benét, who came in exclaiming, "We must tear up all these flat maps." He also quoted Sonny Ramphal's comment, about the first photograph of Earth from space, that "The world is not only round, but whole." King talked on about the linkages, South and North, peacekeeping and the New International Order, human rights. But to him they were not linkages, they were parts of the whole. And King Gordon was, in every sense, a whole man. □



**A**T A RECENT CONFERENCE IN NAKHODKA in the Soviet Far East, a number of Soviet academics and policy-makers expressed the fear that their country's foreign policy might fail. Their anxiety is based on the belief that the West is in danger of missing a unique opportunity to completely restructure its relationship with the Soviet Union. In fact, western missteps at this critical stage could very well reverse the current policy of Soviet retrenchment and cause Gorbachev's removal from power. An adept Western approach, however, could simultaneously advance Western interests and reinforce the present healthy tendencies in Soviet policy.

If Gorbachev continues to adhere to his present course, we are likely to see a string of Soviet withdrawals from the Third World. Western leaders can only welcome such events and indeed have expressed guarded optimism about the withdrawal from Afghanistan, and Soviet contributions to a Cuban withdrawal from Angola and a Vietnamese departure from Kampuchea. However, there is a serious question of how much longer Soviet leaders can endure this ongoing series of unilateral retreats with its attendant costs for Soviet prestige in the world.

American leaders faced a similar problem after the fall of Saigon. They worried that a defeat in Vietnam would cause Soviet leaders to doubt American resolve and ability to resist future Soviet expansionism. They assumed that their NATO allies and Japan would doubt American security guarantees and predicted that allies around the globe would sense American impotence and accommodate themselves to the Soviet threat, rather than join with the US against it.

IT IS ONLY REASONABLE TO ASSUME THAT SOVIET leaders have similar anxieties about the unravelling of their global alliances. Soviet pressure on Vietnam over Kampuchea will not increase its chances of maintaining a military presence at Cam Ranh Bay. Its efforts to promote a Namibia-Angola settlement will not demonstrate steadfastness in the eyes of the Mozambican government fighting against South African-backed RENAMO insurgents, or convince ANC fighters in South Africa that the USSR is committed to their cause. When the US was faced with this image problem, it chose a unilateral approach. Its most effective device was to support countries naturally inclined to resist the Soviets, such as China — an alliance which helped shatter any Soviet illusions that the US was relinquishing its position in Asia.

In other parts of the world the US found regional powers, such as Iran, to assume the

# IS THE WEST MISSING THE SOVIET BOAT?

*A chilly response by Western countries to Gorbachev's new foreign policy is not in anyone's interest.*

BY TED HOPF

burden of countering any Soviet encroachments. Though reliance on such regional strong points proved ultimately ineffective, at the time these alliances were formed the Soviets perceived them as evidence of renewed American commitment in the wake of its humiliation in Southeast Asia. Last, and often too casually dismissed, American leaders continually stated that the withdrawal from Vietnam did not signal any loss of power or the resolve to use it.

Judging from the statements of Gorbachev, Shevardnadze and other Soviet foreign policy-makers, as well as recent Soviet behaviour, the Soviet Union has opted for a different antidote to its credibility problem. This has happy consequences for the West, but only if the latter responds in a way that lets the Soviets withdraw from their positions without having to admit total defeat. Gorbachev asserts that the days of unilateralism in international politics are past and that the only solution to regional conflicts must be at the negotiating table. One could dismiss such statements as mere rhetorical boilerplate, but for the fact that the Soviets are engaged in a flurry of diplomatic activity.

While the US tried to restore its credibility by sending arms to its friends, the Soviet Union, in some cases at least, has cut its allies adrift. Mozambique has been left virtually defenceless against continual attacks by RENAMO guerrillas. Moscow has denied Syria advanced missiles capable of reaching Israel. In both cases, the Soviets have ignored military obligations under Treaties of Friendship and Cooperation.

DIPLOMATICALLY, THE SOVIETS SUPPORT THE resolution of regional conflicts in ways which contribute to the interests of the West. American policy-makers praised the Soviets for their role in softening the negotiating positions of Cuba and Angola in talks with South Africa.

Foreign Minister Shevardnadze and Gorbachev's putative rival, Politburo member Igor Ligachev both pressed Vietnamese leaders to moderate their negotiating postures with the guerrilla coalition opposing the Kampuchean government. The PLO's decision to recognize Israel was probably due, in part, to Gorbachev's personal rebuke to Yasser Arafat that the PLO's previous position was "only an obstacle ... to a just resolution of the Middle East conflict."

Given this welcome trend, how can the West, and the US in particular, increase the chances that such a tendency will continue? The West should do everything possible to involve the Soviets in talks on the Middle East, Southern Africa, the Persian Gulf, Southeast Asia and Central America. In the latter case, future Soviet policy regarding military aid to Nicaragua is a litmus test for judging Gorbachev's commitment to negotiated settlements of such conflicts.

THERE ARE THREE REASONS WHY THE WEST should encourage Gorbachev's preference for multilateral solutions to the Soviet credibility problem. First, a responsive Western attitude channels Soviet energies away from searching for new foreign policy adventures to strengthen its image. Instead, the West will give Gorbachev a graceful way out of commitments, while ensuring that any settlement preserves Western interests.

Second, the resolution of these conflicts removes a major obstacle to the further development of detente. It may very well be that Gorbachev's priority of controlling military spending through arms control is precisely what dictates Soviet moderation in the Third World. The West should use Gorbachev's priorities to its advantage.

Last, if one believes that Gorbachev's domestic reform package of *perestroika*, *glasnost* and *demokratizatsiya* is in Western interests, then it is critical that the West help him stave off attacks from his more orthodox colleagues. Conservatives on the Politburo undoubtedly raise serious concerns about a foreign policy that seems to do nothing but make one unilateral concession after another. The orthodox alternative is most likely a hardening of Soviet positions not only in the Middle East or Southern Africa, but also on the central issues of arms control and human rights. A constructive Western response to Gorbachev's foreign policy not only can reduce Soviet activism in areas of importance to the West, but it can also help protect Gorbachev from the attacks of those who would like to return to the days of Brezhnevite stagnation at home and adventurism abroad. □



## REPORT FROM THE SECURITY COUNCIL



### Namibia

■ The agreement to implement Security Council resolution 435 which paves the road to Namibian independence, was widely hailed as a reflection of the new world order and the enhanced role of the United Nations. But the resolution, a product of nearly a quarter century of diplomacy, had proven far more difficult and embarrassing to execute than initially anticipated by the Council.

No sooner had resolution 435 gone into effect on 1 April, than over 1,500 SWAPO guerrillas crossed the border into Namibia in apparent violation of the US-brokered agreement between South Africa, Cuba and Angola. As South African troops engaged and killed close to two hundred guerrillas, the independence plan began to look as if it might be falling apart. As members of the Security Council met during a series of informal consultations, criticism of the UN role mounted. The Secretary-General, virtually powerless to stop South African forces from engaging SWAPO, reluctantly endorsed Pretoria's action. The UN suddenly found itself in the embarrassing situation of countenancing the military activities of what until then had been the "illegal occupier."

The powerlessness of the UN to prevent South Africa from acting was mirrored in the Council where no formal debate was scheduled out of concern that it could quickly degenerate into an exercise in finger-pointing that would further imperil the independence plan. "Everybody is conscious of the fact the UN was criticized, that the UN image was tarnished," a Canadian diplomat observed at the time, "but the question is how to

deal with that and how to restore the lustre."

Behind the scenes, both at the UN and in capitals, intense pressure was brought to bear on the parties, particularly SWAPO and South Africa, in an attempt to secure the rebels' return to Angola. In the meantime, diplomats began to ponder what had gone wrong. While resolution 435 originally called for the deployment of 7,500 UN troops, this was reduced to 4,650 at the insistence of the US and the USSR who argued that the original number was not needed and constituted an unnecessary expense. Approval of the budget became bogged down in wrangling, leaving little time to dispatch UN troops. As of 1 April, there were only 900 members of the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) in Namibia, and virtually none of them in northern Namibia where SWAPO rebels crossed the border.

"The six to eight weeks lead time which I had reiterated on many occasions as being the absolute minimum necessary to be fully effective, was instead reduced to four weeks," Secretary-General Javier Pérez de Cuéllar complained to the Council.

In theory, the Council could have delayed the implementation of resolution 435 until preparations were complete, but diplomats feared that any postponement threatened the integrity of the independence plan and would have led to demands for other changes. "Everybody knew UNTAG wouldn't be fully in place by April 1, we also knew that in the course of the months there'd be violations, but nobody expected them so quickly," a Western diplomat said.

### Afghanistan

■ While Namibia dominated the attention of the Council in recent months, it did focus its attention on other matters. In mid-April it

met at the request of Afghanistan which charged neighbouring Pakistan with political interference and military aggression. Afghanistan also accused the US of being a "tool" for the implementation of Pakistani expansionism.

The charges of interference came amidst news reports of US aid to the Afghan Mujahideen and as plane-loads of Soviet war materiel were arriving in Kabul on an almost daily basis. Pakistan denied the charges and accused Afghanistan of refusing to bow to political reality and to recognize that the Kabul regime was unacceptable to the Afghan people. Peace and stability in Afghanistan, it added, could only be restored if power was transferred from the present regime to a broad-based government.

In a speech, Canadian ambassador to the UN Yves Fortier, said that in the absence of a request from "all the Afghan people" there was little the Council could do to help Afghanistan establish representative government and ensure a return of the millions of refugees. "My government believes that it is for the Afghan people to determine their common future without interference from outside parties," Fortier told the Council. Afterwards, when asked if by "interference" he meant not just the Soviet Union but the US and Pakistan, he replied: "definitely." What was left unclear is how vigorously Canada intends to pursue this objective, particularly in Washington and Islamabad.

### The Middle East

■ In February, the Council met informally to discuss the situation in the occupied territories as the PLO pressed an initiative to have Israel condemned. When it became clear that an attempt to obtain a statement from the President of the Council on the matter would be vetoed by the US, the initiative was taken to the General Assembly where, following a debate, Israel was condemned by an overwhelming majority including

Canada. Only Israel and the US opposed the resolution. Liberia abstained.

### Other Issues Before the Council

■ The Council also dealt with the ongoing civil war in Lebanon. Once again, it issued an appeal for a ceasefire in the conflict. After a brief lull, the fighting resumed between Syrian troops and their allies, and Christian forces. The statement also endorsed the effort of the Arab League in seeking to resolve the conflict.

■ On 28 April, the Council heard a complaint from Panama that there had been "flagrant intervention" by the US in its economy and its political system. The complaint followed news reports that the US administration had approved a secret fund to channel \$10 million to Panamanian opposition candidates in the 7 May elections.

During a debate, the US denied there was any plot against Panama. It countered that Panamanian strongman General Manuel Antonio Noriega was intent on subverting the elections in that country. The US delegate added that the Panamanian foreign minister, who had travelled to New York to address the Council, would be wiser to return home and debate the issues with his political opposition. "The election can't be won in Panama through a debate in the Security Council," the US delegate said.

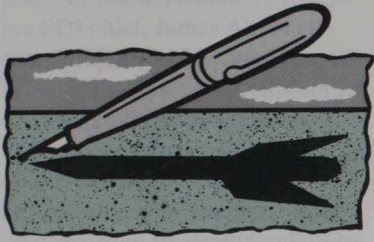
The Council took no immediate action on the complaint which, in the event a resolution was introduced, faced an almost certain US veto.

■ The Council also faced some routine business – the renewal of mandates to various peacekeeping forces is coming under closer scrutiny in the wake of events in Namibia. With the possibility that UN troops could eventually be sent to Central America, Kampuchea and Western Sahara, there is keen awareness that future operations must be better coordinated.

— TREVOR ROWE



## ARMS CONTROL DIGEST



*Editor's Note: A major item on the arms control agenda this past quarter was the dispute between the United States and the Federal Republic of Germany over the German government's desire to see early superpower negotiations on short-range nuclear forces in Central Europe. As Peace&Security went to press, parties to the on-going discussions hoped to reach a compromise in time for the 29 and 30 May NATO summit meeting in Brussels.*

### Conventional Arms Control

The first round of two new sets of European arms control talks – the Conventional Forces in Europe (CFE) and the Confidence- and Security-Building Measures (CSBM) talks – took place in Vienna from 9 to 23 March. NATO's opening proposals were tabled officially by the chief Canadian delegate, David Peel, on 9 March.

They call for four types of limits:

- deep cuts in the overall numbers of certain weapons in Europe, to a level of 40,000 tanks, 33,000 artillery pieces, and 56,000 armoured troop-carriers, evenly divided between the two sides. Involving reductions of about fifty percent in tanks and artillery, this would leave each side with five to ten percent below the current NATO level;
- a national sub-limit of about thirty percent in each of these categories, meaning that no single country could hold more than 12,000 tanks, 10,000 artillery pieces, and 16,800 armoured troop-carriers. This would require reductions of two-thirds in Soviet tanks and artillery, and over half of their armoured troop-carriers, based in Europe;
- limits on forces stationed outside their own countries of 3,200 tanks, 1,700 artillery pieces, and 6,000 armoured troop-carriers, for each side; and

■ a series of geographical sub-limits, to "prevent undue concentration of forces."

The Warsaw Pact's CFE proposal, introduced formally by the chief Soviet delegate, Oleg Grinevsky, on 9 March, calls for a three-stage reduction process. During the first stage, 1991–1994, "forces and armaments" on each side would be reduced to an equal level, ten to fifteen percent below the lowest level currently possessed by either side. Attention would be "focussed" on reducing attack combat aircraft, tanks, combat helicopters, combat armoured vehicles and armoured personnel carriers, and artillery including multiple-launch rocket systems and mortars. The first stage would also see the establishment of partially-demilitarized zones or "strips" along the East-West frontier.

During the second stage (1994–1997), each side would further reduce its forces by approximately twenty-five percent (or about 500,000 men, together with their weapons). Finally, during the third stage (1997–2000), further reductions would be made, armed forces would be "given a strictly defensive character," and ceilings would be imposed on all other categories of arms. Verification measures would include mandatory on-site inspections, entry/exit checkpoints, and aerial monitoring.

As the talks got underway, independent observers differed about the prospects for agreement, although official representatives expressed considerable optimism. The two sides agreed on the desirability of equal limits, the approximate scale of first-stage reductions, and the need for intensive verification measures. However, they disagreed on which particular types of weapons should be singled out for reduction (especially on whether tactical aircraft should be included); their estimates of each other's holdings; the East's emphasis on personnel, as well as equipment, reductions; the Eastern proposal for demilitarized frontier

zones; and the NATO proposal for limits on "stationed forces" (outside their own countries).

In addition, the Soviets, while acknowledging that neither tactical nuclear weapons nor naval forces are included in the mandate of the talks, have called for separate negotiations (opposed by NATO) on each of these. Finally, NATO remains uneasy about reductions beyond the first stage, offering only to "contemplate" further reductions "in the longer term, and in the light of the implementation of" its current proposal.

Detailed proposals have also been made in the CSBM talks, although they have received much less publicity. NATO has called for improvements on the confidence- and security-building measures adopted in Stockholm in 1986, but without extending them to so-called "constraint" measures (i.e., actual limits on military activity). The Warsaw Pact, on the other hand, has proposed an ambitious array of new CSBMs, including constraints and other measures affecting independent naval and air exercises (successfully resisted by the West in the past).

### Fissionable Materials Restrictions

In a speech in London on 7 April, Soviet President Gorbachev announced that the USSR would end its production of enriched, weapons-grade uranium this year, and close two of its weapons-grade plutonium-producing plants this year and next. He described the move as "yet another major step towards the complete cessation of the production of fissionable materials for use in weapons."

The Bush Administration replied that the measures would have little military significance, since Moscow has stockpiled enriched uranium and possesses about ten military reactors producing plutonium and tritium for nuclear weapons. However, US Congressman Edward Markey welcomed the Soviet announcement as "a major new opportunity for the US to

begin a dialogue on ways to end fissile materials production."

Over the past year, several American public interest groups have called for such limits, to take advantage of a lull in US production and to spur progress in strategic arms control. Canada has long sponsored a resolution in the UN General Assembly calling on the Conference on Disarmament to consider prohibiting the production of fissionable material for weapons purposes. Last year the resolution passed by a vote of 144 to 1 (France), with seven abstentions.

### Brief Notes

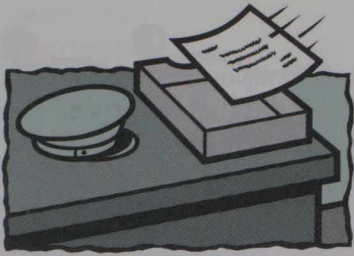
■ By 28 March, a total of forty states had formally requested the convening of an amendment conference to convert the 1963 Partial Test Ban Treaty (PTBT) into a comprehensive test ban. Representing over one-third of the 116 parties to the PTBT, this ensures that the conference will take place. Any actual amendment, however, requires the agreement of all three original "depository" states. Two of these – the US and United Kingdom – have stated that they would not support any change in the existing Treaty whose prohibition on nuclear testing is limited to the atmosphere, outer space, and under water.

■ Thirty-one Soviet T-64 tanks left Hungary on 25 April, in the first of the unilateral withdrawals from Eastern Europe announced by President Gorbachev last December. A further 419 tanks and ten thousand men are to be withdrawn from Hungary over the next year. The Soviets had earlier announced that over 1,000 tanks and ten thousand personnel would be withdrawn from East Germany by 15 August of this year. According to the commander-in-chief of Soviet troops in Germany, all of the tanks will be sent beyond the Urals, where some will be mothballed and others converted to civilian uses. □

– RONALD PURVER



## DEFENCE NOTES



### United States – Deficit Blues

■ US defence officials expressed regret at Canada's abandonment of the White Paper proposals for increased defence spending; Washington, however, is preoccupied with its own continuing struggle to find ways to curtail the US defence budget, now over US \$300 billion. Without waiting for the Bush administration's long-delayed review of US military strategy, in April the new Secretary of Defense Richard Cheney announced a series of measures intended to cut US \$10 billion from the Pentagon's budget. The cuts included:

- decommissioning of the carrier *USS Coral Sea*, which would effectively end the long-cherished quest for the six-hundred ship navy, and the commitment to a fifteen carrier fleet;
- a long-term slowdown of the recently revealed B-2 bomber programme;
- a reduction by 7,900 in the number of army troops;
- cancellation of the V-22 Osprey, a combination helicopter-aircraft with a US \$22 billion price tag intended for the Marines, and the slowdown or cancellation of a variety of other tactical aircraft including helicopters, and new versions of the F-14 and F-15.

In another important spending decision – the future of land-based strategic missiles – Cheney proposes to take the fifty ten-warhead MX missiles from their present silo deployments, and make them rail mobile. At the same time, the administration will continue limited funding for the single-warhead Midgetman missile, a

weapon favoured by new National Security Advisor Brent Scowcroft, but unpopular with the US Air Force, who see Midgetman as too expensive for its small payload. According to the *New York Times* (26 April) the proposed rate of funding for Midgetman would delay deployment until 1997 or 1998.

The cuts (almost equal to the annual defence budget of Canada) mark a continued struggle to reduce US defence expenditures. In February, President Bush proposed a freeze on defence spending for FY 1990, with a one percent increase in 1991 and two percent in 1992. In mid-April Cheney and the Congress reached agreement on a further reduction for 1990 to conform to Congressional legislation holding the annual deficit to about US \$100 billion. The 1990 defence budget now represents a real decrease in defence spending of about one percent, with little prospect that future years will reverse the trend.

In these circumstances the Bush-Cheney approach has been criticized for failing to address fundamental restructuring in US defence policy. The Pentagon now faces a situation in which many expensive weapons programmes initiated during the euphoria of the Reagan years need to be paid for in the lean years of the 1990s. Faced with painful choices, the first response of the administration has been to prune rather than to slash. Now underlying the debate in the United States is the emerging view that only significant reductions in active troop strength will meet the budgetary constraints. As this view gathers support, attention has begun to focus on the two large overseas commitments of US ground forces: Europe and South Korea.

### SDI – Brilliant Pebbles

■ The Pentagon is approaching the decision on full-scale development of the Boost Surveillance

and Tracking System (BSTS). Designed to give early warning of missile attack and to provide a tracking capability to allow interception of enemy missiles, the BSTS development decision will take place against the backdrop of continued debate within the administration about the SDI budget. Both the Joint Chiefs and the State Department are said to favour a lower level of SDI funding in the future, thereby possibly delaying the full-scale development of the BSTS tracking system. Despite his April announcement which restricts SDI funding, Cheney and other agencies support the higher levels originally proposed by President Reagan and necessary if

there is to be an early deployment of missile defences.

While the debate continues, a new favourite has emerged in the SDI sweepstakes. Brilliant Pebbles is a scheme to deploy tens (possibly hundreds) of thousands of small (one metre) rockets in space. They would have on-board computing power contained in small silicon chips, and revolutionary wide-angle optical sensors. The little rocket with the big brain could function without the supporting satellite sensors and communications systems which greatly compound the cost and complexity of currently planned space-based systems, and would be less vulnerable to counter-

### CANADA – DEFICIT DISARMAMENT

■ In 1987 the Conservative government issued "Challenge and Commitment," the defence White Paper intended to guide Canadian defence policy for the rest of the century. Echoing earlier statements both private and public by senior officials, the White Paper warned that the armed forces faced a dire future unless there was a significant and sustained increase in defence expenditures. It described a "commitment-credibility" gap which affected every major commitment of the forces. Despite the improvements achieved in the 1980s, the White Paper predicted that without a major infusion of funds, "rust-out" would occur in the early 1990s.

This meant that the forces stationed in Europe would cease to be effective and would need to be withdrawn by the mid-1990s. Without replacement aircraft, there would not be sufficient CF-18s to maintain commitments both to Europe and North America beyond the late 1990s. Most operational ships would be retired by the mid-1990s, leaving only four twenty-year-old destroyers and six new frigates as combat ships.

The White Paper proposed an ambitious programme to acquire new weapons systems, at the centre of which was the decision to acquire a new fleet of ten to twelve nuclear-powered submarines. These were considered to be the only way that Canada could develop a "three-ocean Navy" which would permit, among other things, the underwater patrol and surveillance of Canadian Arctic waters. To finance this rebuilding programme, the White Paper announced a formula whereby defence spending would increase at a rate of two percent real growth per year for fifteen years, with additional "bumps" to pay for capital procurement programmes as they came on stream. However, private calculations of the cost of the rebuilding programme suggested that four to five percent real growth per annum for fifteen years would be required to pay for the White Paper programme.



measures. As they picked up missile launches, the rockets would swarm to their targets and destroy enemy missiles in the slow, boost phase of flight. According to retiring SDI chief, James Abrahamson, Brilliant Pebbles would cost about US \$25 billion – significantly less than any other major SDI system discussed to date.

Critics, however, have raised familiar objections and one new one. The high IQ rockets might be fast enough to catch current Soviet missiles in the boost phase, but according to some scientists, would be easily defeated if the Soviets built fast-burn boosters which would need to fire their engines for only sixty seconds or less. The new objection is the pollution of space: tens of thousands of new objects in space would significantly add to the danger of collisions, and the accidental destruction of satellites would

produce even more space junk which might start a further round of collisions.

### ASATS – the Country Cousins

■ In his last Report to Congress, outgoing Defense Secretary Frank Carlucci made a determined pitch for anti-satellite (ASAT) weapons. "...a comprehensive ASAT capability," he said, "is an absolute necessity to prevent the Soviets from using hostile space systems to the detriment of our forces." ASAT weapons would provide an early pay-off to SDI research, since many weapons now under development as possible ABM systems would be effective against satellites where they might not be against missiles. The US depends heavily on satellites for military communications, early warning, and navigation, as well as for civilian uses.

For this reason an ASAT race

with the Soviet Union would bring mixed blessings. While Carlucci and the Pentagon emphasize the need to transform some Star Wars projects into ASAT capabilities, others argue that the best protection would be to negotiate a ban on ASATs. Most US satellites are in high orbit, and currently out of the range of the elementary Soviet ASAT system. In the middle of this debate is new National Security Advisor Brent Scowcroft, the co-author of a recent report recommending a ban on high altitude ASATs on the grounds that this would preserve for both sides a warning and communication capability in a time of nuclear alert.

### NATO's Mid-Life Crisis

■ NATO's fortieth birthday party in May will be mainly remembered for the family squabble over short-range nuclear forces (SNF). The controversy over these weapons has been slowly building since the signing of the Intermediate-range Nuclear Forces (INF) Treaty, which eliminated missiles with ranges between 500 and 5,000 kilometres. For NATO this left in place a variety of nuclear weapons deliverable by aircraft, sea-based cruise missiles, and Lance, a short-range, land-based missile. In the aftermath of INF, the United States, strongly supported by Prime Minister Thatcher, is committed to a follow-on to Lance which would produce a warhead with a longer range – about 450 kilometres – and improved accuracy. The new missile would be phased in around 1995 as Lance reaches the end of its effective life.

Washington, however, wants West German support for the programme before proceeding with the development. Faced with an electorate well aware that SNF are intended for use on German soil, West German Chancellor Kohl has declined any such commitment. Increasing West German sentiment supports negotiations

with the Soviets on SNF, and Kohl hopes to postpone the decision until after the 1990 election in order to limit the electoral damage which would result from support of the US position. Many of the European NATO countries, including Norway, Denmark, Belgium, Italy and Spain, appear to side with the Federal Republic in seeking a delay in the decision.

### New European Visions

■ While efforts were made to paper over the differences, however, influential politicians were raising more fundamental questions. Echoing Soviet calls for a "European House," West German Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher appeared to lead the new thinking. In an April speech he described his vision of a new Europe:

The object is to demilitarize and de-ideologize East-West relations, and at the same time to expand and strengthen the co-operative elements. A peaceful order in Europe ... in which nations can live without fear of one another, and in which they can choose their own political and social system, is no longer merely a vision...

Meanwhile, in the country which gives its name to the Warsaw Treaty, Polish political leaders of all groups took part in a historic "Roundtable" at the beginning of April. The resulting agreement calls for elections in Poland in June. Thirty-five percent of the lower house is open to contest (the ruling Communist party has first claim on the rest), and all of the upper house will be contested. While the government cannot lose power, it is expected to suffer severe setbacks in the elections. Poland intends to remain in the Warsaw Pact, but it seeks stronger participation in pan-European discussions on security. In particular, the Government wants to make Poland the home of a European war-risk-reduction centre which would be a clearing house for all information on troop strengths and movements in Europe. □

– DAVID COX

---

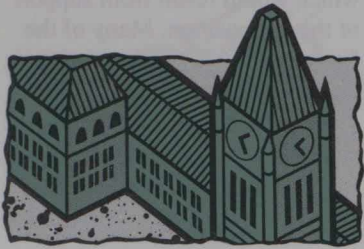
The 1989 budget announced by Michael Wilson in late April has overturned or delayed all the main proposals of the White Paper. The 1989–1990 defence estimates provide for an increase of \$95.6 million, or 0.9 percent over the 1988 forecast expenditures. This represents a reduction of \$575 million from the anticipated 1989–1990 budget, which, following the White Paper, was intended to provide a 3.3 percent increase to compensate for inflation, and two percent growth. The Government has stated that \$2.74 billion will be stripped from defence expenditures over the next five years, but claims that in 1993–1994, at the end of the deficit-reduction period, the base of defence funding will be restored to the level that would have been achieved under the White Paper formula of two percent real growth per year.

Most of the major planned weapons programmes are affected by this reversal of policy. The nuclear submarine programme has been scrapped, leaving uncertain the question of a replacement programme for the three aging Oberon-class submarines now approaching the end of their useful life. Replacement CF-18 aircraft have been cancelled, as have additional long-range maritime patrol aircraft. The purchase of new tanks for Canada's European forces has been reduced by half, and delayed past the time when, according to the White Paper, the forces would need to be withdrawn from Europe for lack of equipment. The purchase of 820 all-terrain vehicles for the militia has been reduced by more than half, implying that the planned large increases in the militia will probably also be abandoned or reduced. While 1988 saw an increase in military personnel of 1,174 in accordance with the government's promise to increase the size of the armed forces, the new measures call for a reduction of 2,500 personnel. Finally, fourteen military bases in Canada will be closed or reduced in size.

The defence estimates note that despite the "short term" funding reductions, "the White Paper remains an accurate statement of Canadian defence policy and the objective which the Government intends to pursue." There will be no formal revision of the White Paper, therefore, even though its central proposals have been shaken by the budget cuts.



## REPORT FROM THE HILL



*The 34th Parliament resumed its second session on 3 April with the reading of the Speech from the Throne by the Governor-General. The emphasis was on the economy and trade, but a lengthy section discussed the environment and a smaller one, Canada's international role.*

### Middle East Changes

■ On 30 March just prior to Parliament's reactivation, the government upgraded its level of contact with the Palestine Liberation Organization (PLO), repeating its support for Palestinian self-determination without recognizing the PLO itself. The decision permits higher-level Canadian diplomats (to the ambassadorial level) to meet PLO representatives. According to Secretary of State for External Affairs Joe Clark, it will allow Canada to press the PLO to follow a moderate path and to foster peace negotiations. Mr. Clark noted: "There can be a difference between the right to participate in negotiations [about the future of Palestinians] and the right to have a separate, independent state.... We do not prejudice the results of those negotiations."

### Parliamentary Committees

■ Parliamentary Committees were also reformed in April. The total number of committees was reduced, but those pertaining to peace and security issues were largely unaffected. The House Standing Committee on External Affairs and International Trade (SCEAIT) – its membership expanded by one to a total of fourteen (8 Conservatives, 4 Liberals, 2 NDP) – elected former House Speaker John Bosley (Don Valley West) as chairman. The House Standing Committee on National Defence also gained another

member to total eight and will now also cover veterans affairs issues. Alberta farmer and veteran MP, Arnold Malone (Crowfoot), was named chairman. During May both committees examined the government's spending estimates for 1989–1990 while preparing plans for more extensive studies later in the year.

The Senate Special Committee on National Defence also renewed its study of Canada's land forces, and is expected to conclude its work some time during the summer. The Senate Foreign Affairs Committee is pursuing extensive investigations of specific aspects of the Canada-US Free Trade Agreement.

Patrick Boyer (Etobicoke-Lakeshore) and Jean-Guy Hudon (Beauharnois-Salaberry) were named Parliamentary Secretaries to the Secretary of State for External Affairs and the Minister of National Defence respectively.

### Peacekeeping Activity

■ Three distant parts of the world were the subject of peacekeeping news early in April, all involving Canadian participation. It was announced that Canadian peacekeepers would fill the gap following the 4 April agreement between the governments of the Greek and Turkish-Cypriot communities to withdraw their soldiers from three observation posts in Nicosia, the most tense part of the buffer zone dividing Cyprus. The agreement marked the first military withdrawal by the two sides since the Turkish intervention on the Mediterranean island in 1974. The latest effort to reunify the island and end the impasse that has divided the communities since 1962 remains deadlocked.

On 5 April the governments of Vietnam and Cambodia invited Canada, Poland and India to form a monitoring commission to verify the withdrawal of the 50,000 to 70,000 Vietnamese troops remaining in Cambodia – troops Vietnam

claimed would be removed by the end of September – fifteen months earlier than previously promised. Vietnam's occupation of Cambodia began in December 1978 when its forces toppled the Khmer Rouge government and installed the present regime. Joe Clark said that Canada will consider participating only if several conditions are met, including confirmation by all parties to the dispute of their full support for an international peacekeeping force with a clearly-expressed mandate and a limited time of operation.

The most dramatic events concerned Namibia and the initial collapse of the ceasefire, between South Africa and the South West Africa People's Organization (SWAPO), which came into effect on 1 April. The government had agreed to send almost 250 Canadians in support of the one-year, 4,650 person UNTAG operation to supervise the withdrawal of South African troops from, and the independence process in, Namibia. Following the SWAPO incursion that set off the fighting, the Canadian government agreed to a UN request to hasten its troop deployment and provide additional air support for the entire UNTAG force.

On 12 April Defence Minister Bill McKnight rose in the House to deposit an Order in Council approving the deployment of the Canadian troops. Liberal External Affairs critic André Ouellet, while supporting the Order, criticized the Minister's silence about the actual situation in Namibia as well as the inadequate strength and tardy deployment of the UN force. External Affairs Minister Joe Clark had himself been critical both of SWAPO and of the UN for its lengthy debate over the costs and size of UNTAG, which, he said, had delayed the force from establishing a presence in Namibia before the transition to independence began.

(For more on the Namibia peacekeeping operation, see Report from the Security Council, page 14.)

### Lebanon

■ On 20 April External Relations Minister Monique Landry addressed the House about the latest round of violence in the fourteen-year civil war in Lebanon. Joe Clark had already made a statement on 30 March calling on all parties to redouble their efforts to achieve national reconciliation, but Landry fleshed out the general expressions of concern with specific Canadian actions to assist in the emergency: continuing support for the mediation efforts of the Arab League Ministerial Committee, the UN Security Council, and President Mitterand of France; a special \$500,000 grant to the Red Cross for humanitarian assistance; temporary suspension of the deportation of unsuccessful refugee claimants back to Lebanon; and the dispatch of an immigration officer to Cyprus to handle additional cases.

### Federal Budget

■ The government opted for fiscal restraint in a deficit-cutting exercise that had a major impact both on the Department of National Defence, which suffered a variety of cuts to defence programmes and to the Canadian International Development Agency which saw funds for foreign aid substantially reduced.

Previously, the government had set a target of 0.5% of GNP for official development assistance (ODA) and had promised to attain a goal of 0.6% by 1995. The budget reductions will mean that ODA will drop to 0.43% in 1989–1990, with the ratio increasing to 0.45% the next year. It also postponed the achievement of the 0.6% target indefinitely. The effect of these cuts on actual programmes will take several months to work their way through the system. □

– GREGORY WIRICK



## LETTERS TO THE EDITOR



### Rampant orientalist stereotypes

Your editorial note on the Rushdie imbroglio and Stephen Handelman's "Letter from Soviet Uzbekistan" (*Peace&Security*, Spring 1989) both play on simplistic images of Islam and its political dimensions. While the editorial note apparently does so unconsciously and even benignly, Handelman forthrightly wields an axe.

On the one hand, you judiciously question the logic of severing diplomatic relations with Iran and undermining "civilized discourse among diverse cultures" over an issue immersed in ethnocentric as well as religious complexity. Whatever the literary merits of *The Satanic Verses* (and there is no consensus among the book's reviewers that Rushdie is "among the very people we need most"), it has given profound offense to millions, a fact that should be kept in perspective despite the melodramatic execution order from Teheran.

But you fall into the familiar trap of reducing the debate to an easy dichotomy between absolute free expression in the West and absolute communal conformity in the Muslim world. Individual freedom of expression is as *relative* under the Canadian Criminal Code and the 1982 Charter of Rights, as is the priority accorded to communal rights under Islamic legal doctrine. If many Muslims "don't buy" the free expression argument when it comes to Rushdie, Canadians also seem to have trou-

ble acknowledging that there is a legitimate argument involved over the scope of free speech in this matter, under our own legal precepts.

After all, such arguments occur daily over the language issue in Quebec and over granting public platforms to "experts" who are anti-semitic or otherwise racist. Why do we abruptly develop an absolutist paralysis when it comes to Muslim sensibilities?

The answer lies partly in the legacy of orientalist discourse in the West, predicated on stereotypes of an irrational and exotic Muslim East contrasted with a rational and orderly Judeo-Christian West. Instead of being exposed and replaced by a more meaningful discourse, orientalism threatens to gain new ground for reasons evident in Handelman's report on Soviet Muslims.

Somehow the nationalism of Estonians, Latvians and Armenians against Moscow's overreaching authority is deemed perfectly reasonable, but that of Uzbeks, Tadzhiks or Kazakhs is portrayed as some dark fundamentalist prospect. Never mind that the churches have played a prominent role in rallying nationalist sentiment from the Baltic to the Caucasus. The slightest hint of Muslim fervour conjures up images of militancy on the march. For Handelman, even "afternoon prayers in Bukhara contain an ominous message for Moscow itself."

By comparison, Richard N. Ostling's essay on the same subject in *Time* ("Islam Regains its Voice," 10 April 1989) observes: "In Azerbaidzhan, a few Muslims have been waving photos of the Ayatollah Khomeini or sprouting Iranian-style beards. However, there is sparse evidence of religious fanaticism, either inspired by neighboring Iran and Afghan-

istan or encouraged by the Soviets' own tolerance."

Now that even *The New York Times* has proclaimed the Cold War to be dead, are we going to see a new bogeyman in Islam? To paraphrase von Clausewitz, prejudice is the conduct of war by other means.

Dr. Aryn B. Sajoo  
Ottawa

### Low-level flying issue not going away

In "This Labrador Business" (*Peace&Security*, Autumn 1988), Jocelyn Coulon's observation that the Montagnais Indians in Quebec appear to view the militarization of their lands as secondary to their land claims, deserves some clarification, lest readers go away with the impression that the Montagnais are just a few more red-skinned opportunists.

European pilots have been training in the hunting and trapping grounds of the Montagnais along the north shore of the St. Lawrence rivers since the summer of 1983. The hunters and their families from La Romaine have suffered most from the exercises in this area; only on occasion have band members from other communities been overflown. As military conquest has played an important role in the colonization of native people in North American and elsewhere, Montagnais leaders at La Romaine and at the offices of the Conseil Attikamek-Montagnais (CAM) were quick to react. They denounced the intrusions and spent approximately \$100,000 of council money on field studies and literature surveys in order to give their complaints

some credibility. (Native peoples are painfully aware that their opinions have not historically been held in very high esteem.)

La Romaine band, however, is only one among ten member bands of the CAM; the vast majority of the council members live far away from the training area. Naturally, they do not share the same concern over low-level military flight training as their La Romaine brothers and sisters. An all-out campaign centred on military flight training, along with categorical opposition to the training, is therefore out of the question. Furthermore, the Montagnais believe that through land claim negotiations they will be able, if not to eliminate the undesirable flights, at least to reduce the negative impact to their satisfaction. This process of negotiated mitigation of the impact of the flights would stand in stark contrast to the unilaterally imposed measures that the Department of National Defence has taken to reduce overflights of native encampments.

The CAM is now well on the way to land claims agreement after the signing of a framework accord with the two levels of government on 16 September. It is most likely that they will approach military flights in a less salient fashion, preferring to negotiate in private.

But the Innu in Labrador are a long way from negotiating any kind of agreement; they, in fact, produced a document in the 1970s that called for the virtual separation of the Innu nation from the rest of Canada. As their recent occupations of the runway in Goose Bay and the ensuing arrests attest, this issue is not about to go away.

Erik Poole,  
Quebec □



## REVIEWS



### Israel's Fateful Hour

Yehoshafat Harkabi

New York: Harper and Row, 1988,  
236 pgs., US \$22.50 cloth

Yehoshafat Harkabi is a former chief of military intelligence in the Israeli Defence Forces. For many years Harkabi was widely acknowledged to be the most authoritative proponent of the view that Arab and Palestinian hostility to Israel's existence was so intransigent as to preclude any resolution of the conflict.

Today Harkabi presents a very different outlook – not so much because his own orientation has changed but because he has noticed a significant change in the politics throughout much of the Arab world. It is this change – what he refers to as an increasing separation of grand design and policy – that Harkabi maintains Israel “must exploit for the sake of its security and the peace of future generations, especially today, when moderates still occupy important positions among the Arab states and the Palestinians.”

This book, first published in Hebrew almost three years ago and now in its fourth printing in Israel, presents a challenge to Israelis and friends of Israel throughout the world. Harkabi – currently professor of International Relations and Middle East Studies at the Hebrew University in Jerusalem – is a tough-minded realist who discerns that the Arab-Palestinian position has grudgingly and equivocally been evolving in a more moderate direction and that Israel must take advantage of this shift now or else the opportunity will probably be lost as Arab-Palestinian attitudes harden in the face of Israeli intransigence.

Harkabi believes that Israel stands at a crossroads and the course chosen will determine “whether it can continue to exist.” His fundamental argument is that Israeli occupation of the West Bank and Gaza is untenable, and that unless Israel negotiates with the Palestinians and their leaders, the PLO, the region will move down the road to war: a dangerous dynamic that could, in an era of ever more destructive weapons, end in Israel's “national suicide.” He convincingly argues that the alternatives facing Israel are either a Palestinian state alongside Israel or continuing violence in response to the occupation.

No naive visionary, Harkabi presents himself as a “Machiavelian” dove. His positions are based on the view that Israel's security is best protected by a peace settlement with its neighbours which guarantees Israel's security needs through early warning installations and partial demilitarization of the new Palestinian state.

When Harkabi says “today, any demand for a settlement without the PLO is equivalent to demanding no settlement,” he is not alone. A large number of Israeli officers recently formed the Military Council on Peace and Security in support of the policy of trading territory for peace. Harkabi's successors as chiefs of military intelligence have also been critical of their government for not actively pursuing a peace settlement. A secret Israeli military intelligence report prepared last December noted that the PLO is truly ready to accept a two-state solution and that it is an illusion for the Israeli government to believe it can avoid negotiating with the PLO. A similar report written by the current head of military intelligence was leaked to the press in March. Not surprisingly, the government led by Prime Minister Shamir quickly rejected the document.

It is not only the ruling Likud party that comes in for Harkabi's harsh criticism. He is strongly opposed to the Labour party joining national unity governments and declares: “What we need in Israel is not a united front behind a wrong policy but searching self-criticism and a careful examination of our goals and means, so that we can differentiate between realistic vision and adventurist fantasy.” Similarly, he has no patience for the view that non-Israelis should refrain from criticizing Israel and argues that “allowing Israel to maintain its wrong policy is incomparably worse.”

Machiavellian or not, Yehoshafat Harkabi has written – and well before the Palestinian intifada – the most persuasive work on why Israel, and indeed all parties to the dispute, desperately need a peace based upon the principle of mutual recognition and self-determination. Turning the conflict into a zero-sum game, he continually reminds us, is fraught with danger: “There must be a realistic and humane understanding that the conflict is a tragedy for both sides, and while Israel's adversaries are indeed enemies, they are also allies in the struggle to end the conflict.” What Harkabi calls self-interest, others understand to be Common Security.

– Simon Rosenblum

Mr. Rosenblum is the Political Affairs  
Coordinator for Project Ploughshares

### Our Man in Moscow: A Diplomat's Reflections on the Soviet Union

R.A.D. Ford

Toronto: University of Toronto Press,  
1989, 356 pgs., \$29.95 cloth

Robert Ford is a scholar of Russian history and Soviet government and a connoisseur of Russian literature, poetry and fine arts. In his twenty-one years of diplomatic service for Canada in the Soviet Union his sympathy for the country and its intellectual life never interfered with his profes-

sionalism as a diplomat. Nor did his understanding of the Soviet system soften his resolve in dealing with it.

In 1979 Ford foresaw Gorbachev's rise to leadership. He also predicted the systemic contradictions of implementing *glasnost* and *perestroika* within the Soviet system. According to the author, fundamental economic reform is not compatible with Soviet ideology. He argues that the Soviets would moderate their ideological objectives only in times of desperation or crisis. A declining Russian population, the emergence of an explosive nationalism among the Soviet Union's many minorities, Islamic irredentism and a growing restlessness within the Warsaw Pact, may signal the beginnings of such a crisis.

The author provides interesting glimpses of differing Soviet policies towards each Warsaw Pact state. He is also informative and accurate about how and why the Soviets became entangled in Afghanistan. The key objective in Soviet foreign policy, according to Ford, is international recognition of Soviet parity with the United States. The vagaries of Soviet-American relations over the years are briefly but brilliantly analyzed, focussing on human rights, strategic arms talks, and trade issues.

Ironically, the achievement of “peaceful coexistence” led to profound misunderstandings between the superpowers. Neither the Soviets or the Americans could agree on a mutually acceptable definition of the policy which in theory defined what was acceptable and prohibited international behaviour. For example, the Soviets believed their military involvement in Afghanistan was acceptable under the terms of the agreement. This was not the opinion of the Americans. Canada was wary of the ambiguities of “peaceful coexistence” and, on Ford's



*Canadian Institute for  
International Peace and Security*

360 Albert Street  
Suite 900  
Ottawa, Ontario  
K1R 7X7

five major headings cover Stalin and his successors; the Soviets' view of the West; domestic and frontier problems; detente and the Gorbachev generation. Unfortunately, what is missing is a synopsis of government structure in the context of the interplay of the party bosses, the KGB, the military and GRU within the military. The author could have better described and evaluated the significance of Andropov's role in setting up the Gorbachev succession. In addition, the huge Soviet military establishment might have been described and evaluated as a political force. Nonetheless, the book is a valuable contribution to Kremlin lore, and contains important warnings about handling the Soviets on both national and individual levels. — *George Hampson*

*George Hampson is a retired Canadian diplomat*

**Minds at War: Nuclear Reality and the Inner Conflicts of Defense Policymakers**  
Steven Kull

*New York: Basic Books Ltd., 1988,  
341 pgs., US \$ 19.95 cloth*

Why have US defence decision makers pursued policies and capabilities for fighting and winning a nuclear war despite the existence of considerable commentary suggesting that victory is unattainable? Why have they displayed continual concern with maintaining the strategic balance when

fications are military in nature, with respondents arguing that only by possessing effective war-fighting, war-winning capabilities can the US deter Soviet aggression, or terminate a nuclear conflict on terms favourable to the US should deterrence fail. However, Kull notes that more often US policy is justified on the basis of a need to manipulate the peacetime perceptions of allies and adversaries about US resolve and the credibility of its nuclear threats. Indeed, the author's depiction of the various twists and turns official rationalizations can take is exceedingly rich in detail and a valuable reference source for anyone interested in the psychology of nuclear threats.

Kull also provides interpretations of the rationalizations he so effectively depicts. A psychologist and clinical therapist, the author's principal concern lies in how defence policy makers cope with the reality of mutual vulnerability that nuclear weapons impose upon them. Here, Kull offers an explanation for the behaviour of his subjects.

On the one hand, he observes that they often engage in a process of "denial" — ignoring nuclear reality and treating nuclear weapons much like conventional ones. On the other hand, the denial is rarely constant. At times, respondents

vating force.

Kull's explanations for nuclear rationalization are intriguing, however, but his study contains problems which tend to weaken the argument. It is difficult to establish the extent to which the responses obtained reflect the true beliefs of his subjects. When Kull confronts them with the contradictions inherent in their arguments, it is hard to know whether their new rationalizations are fulfilling deep-seated psychological needs, or are employed as a means of bringing the interview to a speedy conclusion.

There are also questions regarding Kull's views of nuclear reality. While the author contends that his respondents sometimes seemed aware of the revolutionary impact of nuclear weapons on strategy, military officials are under-represented in his sample. Yet it is these individuals who are most likely to present the strongest case for the acquisition of nuclear war-fighting capabilities, and most likely to resist the reality Kull claims is so pervasive.

While Kull's arguments may not be fully convincing, he does succeed in demonstrating the potential that inter-disciplinary approaches hold for the development of novel insights into defence decision-making. — *Peter Gizewski*  
*Mr. Gizewski is a doctoral candidate at Columbia University and a research assistant at the Institute.*

**BRIEFLY NOTED**

**Middle Powers in the International System**

This is a series of five policy studies from a research project jointly funded by CIIPS and the Donner Canadian Foundation. Four of the titles are published by the North-South Institute; the fifth is published by CIIPS. Please note that the titles are available only from their respective publishers.

*The Middle Powers and the General Interest*  
Bernard Wood

*Limits on Middle Power Diplomacy: The Case of Commodities*  
Jock Finlayson

*The United Nations and Its Finances: A Test for Middle Powers*  
David Protheroe

*Middle Powers and Technical Multilateralism: The International Telecommunications Union*  
Janis Doran

The above titles are published by the North-South Institute, the price of the first title is \$7.50, the others cost \$10.50.

*Non-Nuclear Powers and the Geneva Conference on Disarmament: A Study in Multilateral Arms Control*  
Michael Tucker

CIIPS Occasional Paper Number 7, free (également disponible en français)

**The Genetic Seeds of Warfare: Evolution, Nationalism and Patriotism**

R. Paul Shaw and Yuwa Wong

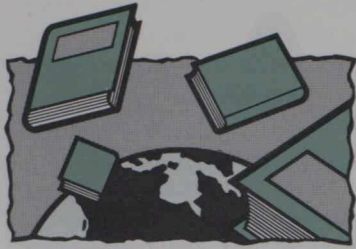
*Wichester, Mass.: Unwin Hyman, 1989,  
274 pgs., US \$24.95 cloth*

An examination of the origins of war in light of the authors' assessment of the human "propensity" for warfare. The book challenges contemporary theories of warfare and shows why "existing peace initiatives are inept."

(The study on which this book is based was financed in part by a grant from CIIPS) □

Reviews of French language publications can be found in the *Paix et Sécurité* "Livres" section.





**Israel's Fateful Hour**  
Yehoshafat Harkabi

New York: Harper and Row, 1988,  
236 pgs., US \$22.50 cloth

Yehoshafat Harkabi is a former chief of military intelligence in the Israeli Defence Forces. For many years Harkabi was widely acknowledged to be the most authoritative proponent of the view that Arab and Palestinian hostility to Israel's existence was so intransigent as to preclude any resolution of the conflict.

Today Harkabi presents a very different outlook – not so much because his own orientation has changed but because he has noticed a significant change in the politics throughout much of the Arab world. It is this change – what he refers to as an increasing separation of grand design and policy – that Harkabi maintains Israel “must exploit for the sake of its security and the peace of future generations, especially today, when moderates still occupy important positions among the Arab states and the Palestinians.”

This book, first published in Hebrew almost three years ago and now in its fourth printing in Israel, presents a challenge to Israelis and friends of Israel throughout the world. Harkabi – currently professor of International Relations and Middle East Studies at the Hebrew University in Jerusalem – is a tough-minded realist who discerns that the Arab-Palestinian position has grudgingly and equivocally been evolving in a more moderate direction and that Israel must take advantage of this shift now or else the opportunity will probably be lost as Arab-Palestinian attitudes harden in the face of Israeli intransigence.

**Did we get it right?**

If we have any incorrect information you can set us straight by filling in this form.

My major field of interest is:

S  
C  
“  
F  
I:  
E  
tl  
tl  
tl  
d  
d  
e  
e  
F  
a  
a

**Please note:**

- Address change
- Organization change
- Contact change
- Add to mailing list
- Delete from list
- Already on list

Name

Organization/Affiliation

Address

City

Province (State)

Postal Code

Area Code

Home Tel. #

Work Tel. #

**To order more copies free of charge:**

Title	English (✓)	French (✓)	Issue #	Quantity
Peace and Security				
Background Paper				
Points of View				
Other?				

or continuing violence in response to the occupation.

No naive visionary, Harkabi presents himself as a “Machiavelian” dove. His positions are based on the view that Israel's security is best protected by a peace settlement with its neighbours which guarantees Israel's security needs through early warning installations and partial demilitarization of the new Palestinian state.

When Harkabi says “today, any demand for a settlement without the PLO is equivalent to demanding no settlement,” he is not alone. A large number of Israeli officers recently formed the Military Council on Peace and Security in support of the policy of trading territory for peace. Harkabi's successors as chiefs of military intelligence have also been critical of their government for not actively pursuing a peace settlement. A secret Israeli military intelligence report prepared last December noted that the PLO is truly ready to accept a two-state solution and that it is an illusion for the Israeli government to believe it can avoid negotiating with the PLO. A similar report written by the current head of military intelligence was leaked to the press in March. Not surprisingly, the government led by Prime Minister Shamir quickly rejected the document.

policy is incomparably worse.”

Machiavellian or not, Yehoshafat Harkabi has written – and well before the Palestinian intifada – the most persuasive work on why Israel, and indeed all parties to the dispute, desperately need a peace based upon the principle of mutual recognition and self-determination. Turning the conflict into a zero-sum game, he continually reminds us, is fraught with danger: “There must be a realistic and humane understanding that the conflict is a tragedy for both sides, and while Israel's adversaries are indeed enemies, they are also allies in the struggle to end the conflict.” What Harkabi calls self-interest, others understand to be Common Security.

– *Simon Rosenblum*

*Mr. Rosenblum is the Political Affairs Coordinator for Project Ploughshares*

**Our Man in Moscow:  
A Diplomat's Reflections on  
the Soviet Union**

R.A.D. Ford

Toronto: University of Toronto Press,  
1989, 356 pgs., \$29.95 cloth

Robert Ford is a scholar of Russian history and Soviet government and a connoisseur of Russian literature, poetry and fine arts. In his twenty-one years of diplomatic service for Canada in the Soviet Union his sympathy for the country and its intellectual life never interfered with his profes-

an explosive nationalism among the Soviet Union's many minorities, Islamic irredentism and a growing restlessness within the Warsaw Pact, may signal the beginnings of such a crisis.

The author provides interesting glimpses of differing Soviet policies towards each Warsaw Pact state. He is also informative and accurate about how and why the Soviets became entangled in Afghanistan. The key objective in Soviet foreign policy, according to Ford, is international recognition of Soviet parity with the United States. The vagaries of Soviet-American relations over the years are briefly but brilliantly analyzed, focussing on human rights, strategic arms talks, and trade issues.

Ironically, the achievement of “peaceful coexistence” led to profound misunderstandings between the superpowers. Neither the Soviets or the Americans could agree on a mutually acceptable definition of the policy which in theory defined what was acceptable and prohibited international behaviour. For example, the Soviets believed their military involvement in Afghanistan was acceptable under the terms of the agreement. This was not the opinion of the Americans. Canada was wary of the ambiguities of “peaceful coexistence” and, on Ford's



recommendation, refused to endorse it.

The author claims that Canadian-Soviet relations are governed by four imperatives: national security, trade, Canada-US relations and consular cum human rights issues engendered by Canada's significant Jewish, Ukrainian and East European populations. He emphasizes that in Soviet eyes, Canadian relations are secondary to Soviet-US relations. During his service in Moscow, Ford was concerned about Prime Minister Trudeau's "fascination" with and unpredictable reactions to the Soviets. From time to time, Trudeau would stroll over to the Soviet residence in Rockcliffe in the evenings for private conversations with the Soviet Ambassador.

This book is well organized: five major headings cover Stalin and his successors; the Soviets' view of the West; domestic and frontier problems; detente and the Gorbachev generation. Unfortunately, what is missing is a synopsis of government structure in the context of the interplay of the party bosses, the KGB, the military and GRU within the military. The author could have better described and evaluated the significance of Andropov's role in setting up the Gorbachev succession. In addition, the huge Soviet military establishment might have been described and evaluated as a political force. Nonetheless, the book is a valuable contribution to Kremlin lore, and contains important warnings about handling the Soviets on both national and individual levels. — *George Hampson*  
*George Hampson is a retired Canadian diplomat*

---

**Minds at War: Nuclear Reality and the Inner Conflicts of Defense Policymakers**  
Steven Kull

*New York: Basic Books Ltd., 1988, 341 pgs., US \$ 19.95 cloth*

Why have US defence decision makers pursued policies and capabilities for fighting and winning a nuclear war despite the existence of considerable commentary suggesting that victory is unattainable? Why have they displayed continual concern with maintaining the strategic balance when

possession of secure second-strike capabilities by both superpowers affords each the ability to destroy the other regardless of the weapons each possesses beyond that point? Why do they develop nuclear systems capable of destroying hardened targets when technology now affords the Soviet Union the ability to launch their land-based missiles "out from under" an incoming attack? These and related questions lie at the heart of this original and well-written study of the thinking of defence policy makers.

Relying upon interviews with eighty-four past and present members of the US defence community, Kull launches into a detailed exploration of the rationales offered for the character of US nuclear policy. At times, the justifications are military in nature, with respondents arguing that only by possessing effective war-fighting, war-winning capabilities can the US deter Soviet aggression, or terminate a nuclear conflict on terms favourable to the US should deterrence fail. However, Kull notes that more often US policy is justified on the basis of a need to manipulate the peacetime perceptions of allies and adversaries about US resolve and the credibility of its nuclear threats. Indeed, the author's depiction of the various twists and turns official rationalizations can take is exceedingly rich in detail and a valuable reference source for anyone interested in the psychology of nuclear threats.

Kull also provides interpretations of the rationalizations he so effectively depicts. A psychologist and clinical therapist, the author's principal concern lies in how defence policy makers cope with the reality of mutual vulnerability that nuclear weapons impose upon them. Here, Kull offers an explanation for the behaviour of his subjects.

On the one hand, he observes that they often engage in a process of "denial" — ignoring nuclear reality and treating nuclear weapons much like conventional ones. On the other hand, the denial is rarely constant. At times, respondents

seem fully aware of the fundamental changes nuclear weapons imply for strategy. This leads Kull to view defence decision makers as torn by an inner conflict resulting from their adherence to two contradictory lines of reasoning, one denying nuclear reality, the other seeking to adapt to it. Moreover, when Kull confronts his subjects with this contradiction, he finds that they offer different justifications for US policy. More precisely, they put forth justifications based on a desire to gratify certain collective psychological needs. Kull contends that these desires and the need to satisfy them underlie the more common, security-oriented rationalizations for nuclear policy which defence decision makers offer, and may in fact constitute that policy's motivating force.

Kull's explanations for nuclear rationalization are intriguing, however, but his study contains problems which tend to weaken the argument. It is difficult to establish the extent to which the responses obtained reflect the true beliefs of his subjects. When Kull confronts them with the contradictions inherent in their arguments, it is hard to know whether their new rationalizations are fulfilling deep-seated psychological needs, or are employed as a means of bringing the interview to a speedy conclusion.

There are also questions regarding Kull's views of nuclear reality. While the author contends that his respondents sometimes seemed aware of the revolutionary impact of nuclear weapons on strategy, military officials are under-represented in his sample. Yet it is these individuals who are most likely to present the strongest case for the acquisition of nuclear war-fighting capabilities, and most likely to resist the reality Kull claims is so pervasive.

While Kull's arguments may not be fully convincing, he does succeed in demonstrating the potential that inter-disciplinary approaches hold for the development of novel insights into defence decision-making. — *Peter Gizewski*

*Mr. Gizewski is a doctoral candidate at Columbia University and a research assistant at the Institute.*

---

**BRIEFLY NOTED**

---

**Middle Powers in the International System**

This is a series of five policy studies from a research project jointly funded by CIIPS and the Donner Canadian Foundation. Four of the titles are published by the North-South Institute; the fifth is published by CIIPS. Please note that the titles are available only from their respective publishers.

*The Middle Powers and the General Interest*  
Bernard Wood

*Limits on Middle Power Diplomacy: The Case of Commodities*  
Jock Finlayson

*The United Nations and Its Finances: A Test for Middle Powers*  
David Protheroe

*Middle Powers and Technical Multilateralism: The International Telecommunications Union*  
Janis Doran

The above titles are published by the North-South Institute, the price of the first title is \$7.50, the others cost \$10.50.

*Non-Nuclear Powers and the Geneva Conference on Disarmament: A Study in Multilateral Arms Control*  
Michael Tucker

CIIPS Occasional Paper Number 7, free (également disponible en français)

---

**The Genetic Seeds of Warfare: Evolution, Nationalism and Patriotism**

R. Paul Shaw and Yuwa Wong

*Wichester, Mass.: Unwin Hyman, 1989, 274 pgs., US \$24.95 cloth*

An examination of the origins of war in light of the authors' assessment of the human "propensity" for warfare. The book challenges contemporary theories of warfare and shows why "existing peace initiatives are inept."

(The study on which this book is based was financed in part by a grant from CIIPS) □

Reviews of French language publications can be found in the *Paix et Sécurité* "Livres" section.



## NEWS FROM THE INSTITUTE



■ **Bernard Wood**, newly appointed Chief Executive Officer of CIIPS, undertook a familiarization and dialogue tour during the late winter and early spring, in order to engage groups of Canadians in discussion about Institute activities and areas of future focus. Travelling to Vancouver, Victoria, Edmonton, Yellowknife, Halifax and Quebec City; Mr. Wood spoke to editorial boards, academics, members of non-governmental organizations, and others interested in the work of the Institute. During the same period, he addressed a joint Queen's University/CIIA session in Kingston and the Law Faculty at the University of Windsor. In early May he spoke to the Annual Meeting of the Toronto Branch of the CIIA on the role of a middle power in the 1990s.

■ The effects of the budget on defence and foreign policy was the subject of a media roundtable organized and held at the Institute five days after Michael Wilson presented his budget to the House of Commons. Addressing approximately twenty-five journalists were **Lois Wilson, Fen Hampson, Doug Ross, Harold Klepak** and **Kenneth Calder**. A number of journalists from outside of Ottawa participated by means of an audio feed. The subjects addressed included the ramifications of the budget on the spending priorities in the 1987 White Paper, and the changing international security context.

■ **Yevgeni Golovko** and **Nikolai Smirnov** of the Soviet Foreign Ministry led a seminar at the Institute in April on Soviet views of arms control. Emphasizing the need for serious negotiations on

all aspects of arms control, they paid special attention to the START talks, the conventional forces negotiations in Vienna, a ban on chemical weapons and a comprehensive test ban. During the question period, Mr. Golovko said that all aspects of Arctic arms control, including the military bases in the Kola Peninsula, were open to discussion. Several weeks earlier, two Arctic specialists from the Soviet Union spoke at the Institute: **J. Kazmin** and **A. Granovski** led a discussion on arctic affairs and naval arms control.

■ **Johan Holst**, the Norwegian Minister of Defence, visited the Institute to exchange views with staff members. He spoke of the Canadian and Norwegian shared experience in peacekeeping and the need for more conceptual thinking about this "international growth industry." Mr. Holst raised the question of the role of nuclear weapons in the decades ahead, and of the necessity for a reexamination in the West of the configuration of ground forces in Europe. He spoke of the forthcoming review conference for the non-proliferation treaty, the link between proliferation of nuclear and chemical weapons and the problems associated with ballistic missiles for both. In terms of naval arms control, Mr. Holst supported restraints on attack submarines and submarine-launched cruise missiles; the latter, he said, were particularly destabilizing.

■ Together with the Institute for International Development and Cooperation at the University of Ottawa, CIIPS co-sponsored a public lecture by **Oscar Arias Sanchez**, President of Costa Rica, during his recent visit to Canada. President Arias spoke of the prospects for the Esquipulas II peace plan, and fielded a wide range of questions from the audience. He was moderately optimistic that the

plan would come into effect, and urged all governments to support the development of democratic regimes in Central America. With the exception of Costa Rica, he said, the tradition of democracy was under-developed in Latin America. **Georges Hénault** chaired the session, and **Bernard Wood** thanked the President. Following the meeting the two Institutes hosted a reception.

■ The United Nations Association in Canada and CIIPS co-sponsored a series of seminars in Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montreal and Halifax on the UN Security Council and the opportunities and challenges to Canada for the two-year term which began in January. Participants examined the importance of Security Council membership for Canada, and the implications for Canadian foreign policy of current and future issues facing the Council, such as the Middle East, Southern Africa and peacekeeping operations. Addressing the seminars were officials from the UN and the Canadian government, as well as former Canadian ambassadors.

■ Another in the series of workshops on the situation in Cyprus took place at the Institute in mid-April. The series will conclude with a seminar in the late spring or early summer organized by CIIPS Research Associate **Norma Salem**.

■ **Bernard Wood** and **Roy McMurtry**, former Canadian High Commissioner to the United Kingdom, were the Canadian participants at a recent Carnegie Conference in New York on the policies of democratic nations towards Southern Africa. Mr. Wood met in Ottawa with **Toivo ya Toivo**, Secretary General of SWAPO just prior to the launching of the independence plan for Namibia. In late May, he participated in a conference sponsored by the International Peace Academy on peace, development and

security in Central America, and attended special sessions of the Caribbean Studies Association.

■ **Fen Hampson** and **Katherine Laundy** gave presentations at the annual meeting of the International Studies Association in London in March. Mr. Hampson also presented a paper on NATO at Forty to a conference in Liechtenstein organized by Princeton University. **Ron Purver** attended the ISA as well as conferences on NATO in Halifax and Winnipeg.

■ In late April the Conseil de développement du loisir scientifique, in cooperation with CIIPS and a number of other organizations, sponsored the Expo-sciences pan-québécoise 1989 in Rivière-du-Loup, where the winners of regional science fairs throughout Quebec exhibited their projects. The theme was science and peace. **Bernard Wood** addressed the opening ceremonies; **Roger Hill** was a judge and presented a number of prizes.

■ In early May CIIPS and Henson College of Public Affairs and Continuing Education at Dalhousie University, sponsored a conference for teachers and students on peace and security education. Keynote speakers were **Shelley Berman**, President of Educators for Social Responsibility in the US, and **Maxime Faille**, one of four members of the Youth Nuclear Disarmament Tour in 1986-87. **Nancy Gordon, Brad Feasey** and **Margaret Bourgeault** spoke and led workshops.

■ **Leon Bagramov** of the Institute of the USA and Canada in Moscow was a guest of CIIPS during May as part of the exchange agreement between the two Institutes. During the winter **Jacques Lévesque** of the University of Montréal, visited the Moscow Institute to undertake research on the nationalities questions in the Soviet Union. □



**PUBLIC PROGRAMMES GRANTS –  
Preliminary List, Second Half 1988–1989**

<b>Les Ami-e-s de la Terre de Montréal</b> , Montréal, Québec Une seule terre, un seul monde (cahier de fiches pédagogiques)	\$ 8,750
<b>The Canadian Children's Book Centre</b> , Toronto, Ontario Best Friends: Canadian Children's Books on International Peace and Security (National Exposition)	20,000
<b>Defence Associations Network</b> , Eastern Canada Region, Ottawa, Ontario Project Protect – Reinforcing the National Fabric (Speakers Program)	7,600
<b>Groupe de recherche sur la paix</b> , Québec, Québec Production de treize émissions télévisées sur le thème général "Les chemins de la paix"	12,400
<b>Lawyers for Social Responsibility</b> , Ottawa, Ontario Publication of Newsletter	3,000
<b>McMaster University, Committee on Peace Studies</b> , Hamilton, Ontario Nonviolence in Violent Contexts: Nonviolent Strategies for Social Change in Central America and the Middle East (Conference)	20,000
<b>Niagara Peace Movement</b> , Welland, Ontario Peace Development and the Environment (Booth)	3,000
<b>North American Model United Nations</b> , Toronto, Ontario The Fifth Annual North American Model United Nations Conference	8,500
<b>Nuclear Awareness Project</b> , Oshawa, Ontario Tritium Education Project	12,250
<b>Nurses for Social Responsibility</b> , Ottawa, Ontario Biological Weapons – A Dark Side of the Biotech Revolution (Workshop)	2,000
<b>The Paper Crane</b> , Toronto, Ontario The Paper Crane – Canadian Youth Peace Newsletter	12,000
<b>Participatory Research Group</b> , Toronto, Ontario In Our Own Backyard: A Series of Educational Workshops on Peace, Security, Arms Control and Disarmament in Canada	14,000
<b>Peace and Conflict Resolution Group</b> of the University of Calgary Calgary, Alberta Conflict and Peace in the Middle East (Film/Discussion Series)	1,500
<b>Project Ploughshares</b> , Waterloo, Ontario Common Security: A Training Manual for Peace Educators	10,000
<b>Royal Commonwealth Society</b> , Ottawa, Ontario Student Commonwealth Conference	2,300
<b>Spooner, Kevin</b> , Trent University, Peterborough, Ontario The International Challenge – A United Nations Simulation	4,000
<b>St. Mary's Secondary School</b> , Cobourg, Ontario Speakers' Forum "Canada and Sub-Saharan Africa: Partners in the Future"	3,000
<b>The Theatre of Change</b> , Toronto, Ontario "The Resistible Rise of Arturo Ui" by Bertolt Brecht	7,500
<b>United Nations Association</b> , London Branch, London, Ontario Making the Links: Peace and Ecology (Simulation)	5,500
<b>University of Alberta</b> , Edmonton, Alberta The Future of Multilateralism (Conference)	6,500

<b>University of Calgary</b> , Peace and War Studies Program, Calgary, Alberta The Press and the Cold War: A Comparative Sampling for Canada and the USSR (Peace Education Materials)	6,000
<b>University of Calgary</b> , Strategic Studies Program, Calgary, Alberta Living in the Nuclear Age (Film Series)	35,000
<b>University of Guelph</b> , Guelph, Ontario Ethical Choice in the Age of Persuasive Technology (Workshop on Peace and Security)	5,000
<b>Veterans Against Nuclear Arms</b> , Halifax, Nova Scotia The United Nations and the Evolving Common Security System (Public Workshop)	3,750
<b>Working Group on International Surveillance and Verification</b> Toronto, Ontario Workshop on the Control of Chemical and Biological Weapons	3,700
<b>Youth Art Works!</b> Vancouver, British Columbia Global Art Works! (Publication of Children's Art Collection on Peace and Security)	1,850
<b>TOTAL</b>	<u>\$219,100</u>

**RESEARCH GRANTS  
Preliminary List, Second Half 1988–1989**

<b>Copp, John Terry</b> Wilfrid Laurier University The Role of Tactical Air Power in North-West Europe 1944–45: An Analysis Based on Wartime Operations Research	\$12,000
<b>Dosman, Edgar J.</b> York University, York Centre for International and Strategic Studies Canadian/Cuban Conflict Management Workshop	9,450
<b>Fedorowicz, Hania M.</b> East-West Dialogue on European Security: Conditions for Changing the Status Quo as seen "From Below"	5,000
<b>Gal-or, Noemi</b> University of British Columbia State-Sponsored Terrorism – A Mode of Diplomacy	3,000
<b>Korany, Bahgat; Noble, Paul; Brynen, Rex</b> Université de Montréal, Études arabes Le nouveau visage de la sécurité nationale : dilemmes du développement et de la sécurité dans le monde arabe	15,000
<b>Mehmet, Ozay</b> Carleton University, The Norman Paterson School of International Affairs The Turkish-EEC Relations: An Interdisciplinary Study in Conflict Resolution	15,000
<b>Thede, Nancy</b> Centre d'information et de documentation sur le Mozambique et l'Afrique australe (CIDMAA) Southern Africa's Prospects for Peace: Peace on Whose Terms?	12,200
<b>TOTAL</b>	<u>\$71,650</u>

**AMENDMENTS TO THE CRITERIA FOR GRANT PROGRAMMES**

The CLIPS Board of Directors decided at their meeting in April to amend certain grants criteria. The first two items below apply to both Research and Public Programmes.

**1. Overhead and Administrative Costs**

The Institute will continue its policy of not funding indirect costs or overhead, but may be asked to make an exception to this rule in special circumstances. CLIPS may then contribute up to fifteen percent of the proposed project budget towards the overhead costs of non-governmental organizations or of an independent researcher.

Please note that neither governmental organizations (municipal, provincial or federal) nor universities are eligible under this clause.

**2. Frequency of Applications**

Previously, applicants could not hold more than one grant in each programme at a time. Also,

when an organization or individual had received funds from the Institute and wished to make a new application, the Institute would consider the request **only** if final reports had been satisfactorily reviewed and remaining funds disbursed for the prior grant.

From now on, an organization or an individual may submit **one** application per programme per six-month period.

In all cases, the Institute will require all the information (including progress reports on any earlier grant) necessary to determine whether in its sole judgement the organization can carry out the projects for which funding is sought.

**3. Labour Costs: Public Programmes**

Formerly, the Institute provided partial salaries to organizers of conferences, editors of publica-

tions, organizers of special projects, etc. if the individual was not a regular employee of the sponsoring organization.

From now on, labour costs will not normally be considered. However, in special circumstances where such project-related costs cannot be covered from other sources the Institute may be asked to make an exception to this rule.

**4. Labour Costs: Research**

Formerly, the Institute did not provide funds for sabbatical supplements, part or supplemental salaries of grant applicants or principal researchers, or the salaries of individuals applying as private scholars.

From now on, an independent researcher may request remuneration (based on a university pay scale in the region where the researcher is working) for the time spent on the research project.

A non-governmental organization may include in its application the remuneration of any researcher assigned to the proposed research; costs of social benefits are not admissible.

In the case of a researcher on sabbatical leave, a sum based on the loss to be recovered may be included in the application. This sum must be proportional to the rate of pay and to the amount of time spent exclusively on the proposed research project.

In all cases, including applicants on the faculty of universities, out-of-pocket labour costs for research assistants may be included in the application but not the costs of full-time, paid, principal researchers in universities or governmental organizations.

*For more information please contact the Institute Grants Secretariat at (613)990-1593.*



## LETTER FROM BEIJING BY LEONARD ZAMOR



**People get up early in Beijing;\* as soon as dawn breaks the city begins to stir. In the chill mist of early morning the main roads into the city are choked with a continuous stream of bicycles, cars and buses crammed to bursting.**

On the sidewalks the vendors begin to set up their stalls. Life gets going once again. I landed on the planet China only a little while ago, always on the look out for what is exotic and different. Already I have a tale to tell which no doubt reveals my naivete and my preconceptions.

My early morning wanderings take me to Tiantan in the park of the Temple of Heaven. This huge park, which dates from the Ming period, is one of the best places in the capital to relax. Once the day begins people gather there to play cards, practice Tai Chi, listen to music. My presence attracts a certain amount of attention – surprise rather than curiosity and a few incredulous smiles. But soon everyone turns back to whatever he or she is doing. In one of the galleries in the park – and this is a sign of the times – a group of men and women of a “certain age” are learning to dance rock and roll to the strains of an old French hit “Promenez-vous sur la Costa del Sol.” It is ten below zero.

Mrs. Deng, a healthy, smiling sixty-year old, teaches nutrition. She tells me that for the last year disco has replaced Tai Chi as the morning exercise for members of her institute. She thinks this is all to the good. “It stirs the blood,” she says, as she goes back to the dance. “It stirs the blood,” could equally well describe the effects on China of the political reforms which Deng Xiaoping introduced ten years ago. After thirty years of Maoist sclerosis, China decided to open its doors to the outside world and modernize itself internally in order to become “richer and stronger.”

\*Editor's note: this story was filed from China before the beginning of student demonstrations in late April.

In the course of an ordinary walk in Beijing one comes across a great number of private businesses run by individuals or collectives, and one sees well-stocked free market stores and all sorts of pedlars. Certainly one of the success stories of the economic reform is the rekindling of the traditional Chinese talent for free enterprise – an object of con-

tempt under Mao. The numbers speak for themselves. According to the English-language newspaper, *China Daily*, more than 24,000 new businesses were established in Beijing in 1988, bringing the total to 106,000. These enterprises are mainly in the service sector – small stores, transport, restaurants.

On Wangfujing, one of the main shopping streets in Beijing, there are hectic preparations for the “spring festival” – Chinese New Year. A brightly dressed crowd is milling around, anxious to buy food and gifts and, of course, fireworks. Many shops display goods that most Chinese can only dream about: Swiss watches, micro-computers, washing machines and so on. One often has the impression wandering the shopping streets of Beijing that this array of consumer goods is just a flashy facade. China is trying to look modern without spending too much money.

An opening to the outside world? Yes, that is happening. But most of all, that means a fascination with everything American, whether it be the English language, disco music, or the dollar.

Not far from Beijing's Buddhist monastery, young Chinese line up to taste a slice of America from the recently opened Kentucky Fried Chicken outlet. So, as often happens in Third World countries, a desire to copy America leads people to adopt the worst side of US life. Nevertheless, Chinese society does seem a bit more open, a bit more varied and also a bit more individualistic, now that a certain amount of originality is no longer treated as reprehensible behaviour to be discouraged.

Reform has not been without problems: already there are signs of the economy skidding out of control and of social instability.

**... an increasing number of young people are “waiting for a job,” to use the accepted euphemism.**

First of all there is inflation, and while it is true that initially economic reform led to an increase in the average income, this has not kept pace with the dizzy rise in prices. Since 1984 the government has introduced free pricing for various goods in order to stimulate productivity. As a result, the rate of inflation which was three percent in 1984, is now more than twenty-five percent and has even reached sixty percent for certain items such as fruit and meat. There is growing discontent, particularly among the workers, and so the government has decided to postpone any further freeing of prices for at least two years. Businesses now have to make a profit and they cannot retain workers who are not productive. This means an increasing number of young people are “waiting for a job,” to use the accepted euphemism. Thus the two capitalist evils of unemployment and inflation have appeared in China and this has soured morale generally.

Reform has also produced a new privileged class of technocrats, entrepreneurs and traders. Take for example the case of a small-time trader who sells shirts on the sidewalks of Beijing. He may earn up to 200 yuan (about

\$60) a day, more than twice the monthly salary of a worker or even a university professor. After thirty years of relative economic equality these differences are difficult to accept, particularly since times are hard. Despite improvements over the last ten years, daily life is still hard for the great majority of the Chinese, and is fraught with all kinds of miseries, major and minor: extremely bad housing, harsh treatment by a contemptuous bureaucracy, difficulty in moving about and an overburdened railway system. To succeed in leaving Beijing by train is like winning a lottery. I had to wait three days before I could go on to my next destination.

The government speaks to the people, which took its promises of democracy literally, of a “democratic, popular dictatorship.” This somewhat surreal notion is used to justify and perpetuate the existence of the one-party state under Communist control. Its leaders, while preaching the cause of liberalization, have not hesitated to launch numerous attacks on “bourgeois liberalism” and on “spiritual pollution” in the cultural sphere. Add to this the sometimes violent repression of ethnic minority nationalist movements, most notably in Tibet, and we are left with the image of a government which fears that the reforms it has launched are a threat to its legitimacy, and which is determined to ensure its own survival at any cost.

There is a Chinese proverb, “When one lives in honey one doesn't know the taste of sugar.” Thanks to an open-door policy which has facilitated commercial and cultural exchanges with the outside world, and also to the availability of a much wider range of information, the Chinese have become more aware of their country's backwardness. They now know “the taste of sugar” and they want more. □

*Leonard Zamor is a free-lance writer and professional traveller based in Ottawa.*