

automne 1980

au Canada

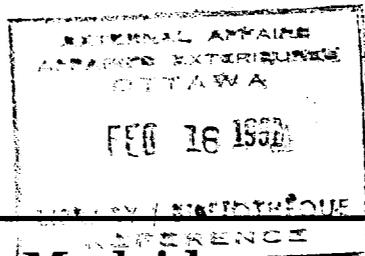
2.75\$

autres pays 3.25\$

Perspectives internationales

Revue d'opinion sur les affaires étrangères

doc
CA1
EA
I56
FRE
automne
1980



**La réunion de Madrid—
perspectives**

Venise... Sommet de l'impuissance

Afghanistan:

Moscou inaugure l'ère post-Brejnev

**L'arme alimentaire:
un premier bilan**

Des privilèges et de la nécessité

La 34^e Assemblée générale

Perspectives internationales

Table des matières

automne 1980

La réunion de Madrid—perspectives/ <i>D.C. Arnould</i>	3
Venise. . . Sommet de l'impuissance/ <i>Michel Vastel</i>	11
Afghanistan: Moscou inaugure l'ère post-Brejnev / <i>Georges Vigny</i>	19
L'arme alimentaire: un premier bilan/ <i>Olivier Nicoloff</i>	24
Des privilèges et de la nécessité/ <i>L.C. Green</i>	31
Le point sur la 34 ^e Assemblée générale/ <i>Jeremy Kinsman</i>	39

Au centre: section supplémentaire

Pour mémoire: bibliographie et renseignements sur les relations extérieures du Canada fournis par le ministère des Affaires extérieures.

Perspectives internationales est publiée au Canada quatre fois l'an par International Perspectives, (95312 Canada Inc.), 302-150 rue Wellington, Ottawa (Ontario) K1P 5A4.
Téléphone: (613) 238-2628

Éditeur:

Alex Inglis

Directeur de la rédaction:

Louis Balthazar

Secrétaires à la rédaction:

Robert Albota

Georgette Boudreault

Administrateur

Ruth Macfarlane

Adresse postale:

B.P. 949,

Succursale «B»

Ottawa, Canada

K1P 5P9

Perspectives internationales est une revue d'opinion sur les affaires étrangères. Les opinions exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs et non pas, à moins qu'il en soit fait mention explicitement, les organismes dont ces auteurs peuvent faire partie.

ISSN 0381-4890

© 1980

Si vous désirez vous abonner à *Perspectives internationales*, prière de remplir la formule ci-dessous. S'il s'agit d'un cadeau, nous vous saurions gré de l'indiquer au bas de la formule. Veuillez expédier votre commande à: *Perspectives internationales*, B.P. 949, Succursale «B», Ottawa (Ontario) Canada K1P 5P9

Tarif des abonnements:

Canada

Trois ans (12 exemplaires)—24\$

Deux ans (8 exemplaires)—17\$

Un an (4 exemplaires)—9\$

Le numéro—2.75\$

Autres pays

Trois ans (12 exemplaires)—30\$

Deux ans (8 exemplaires)—22\$

Un an (4 exemplaires)—12\$

Le numéro—3.25\$

Nom: _____

Adresse: _____

() paiement ci-joint

() facturez plus tard

Portez à ma carte de crédit

() Visa

() Mastercharge

n° de Carte de crédit _____

Date d'expiration _____

Signature du détenteur de la carte _____

La réunion de Madrid — perspectives

par D.C. Arnould

L'invasion soviétique de l'Afghanistan, alliée à la nouvelle vague de mesures contre les dissidents soviétiques au nombre desquels figure au premier plan le Dr Andreï Sakharov, a naturellement suscité des questions au sujet de la session de Madrid de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) qui doit se tenir en novembre comme suivi de l'Acte final d'Helsinki adopté en 1975.

Les gens s'interrogent sur l'utilité de la réunion. Ils se demandent si elle peut donner des résultats positifs ou si elle ne dégénérera pas tout simplement en une joute de vitupérations plus stérile encore que la réunion de Belgrade tenue en 1977-1978. Ces questions sont toutes valables et, pour y trouver réponse, il faut remonter aux sources et examiner ce que les 35 pays signataires de l'Acte final voient comme avantages dans le processus de la CSCE. Il n'y a certes pas unanimité de vues à cet égard. Les pays signataires peuvent être regroupés en trois catégories (quoique à contrecœur pour certains): les alliés occidentaux, les pays du Pacte de Varsovie et les nations neutres et non-alignées. Grosso modo, chaque groupe a ses intérêts propres, bien qu'il y ait d'importantes divergences d'opinions au sein de chacun d'eux.

Inquiétudes et espoirs

Au début, un certain nombre de pays occidentaux hésitaient à convenir de la tenue d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, car ils y voyaient essentiellement une manœuvre des Soviétiques pour remplacer les traités finals évasifs ayant présidé à la conclusion formelle de la Seconde Guerre mondiale. Il leur semblait s'agir d'une tentative détournée de l'URSS en vue d'atteindre son objectif de consolidation de ses gains territoriaux et politiques en Europe de l'Est. Mais, pour ceux qui croyaient possible de bâtir une nouvelle relation sur un statu quo en Europe, l'idée était attrayante. Dans une perspective réaliste, on peut exclure tout changement de la conjoncture qui ne procéderait pas exclusivement d'un lent processus historique et évolutif. Les nations occidentales se sont alors penchées sur les avantages qu'elles pourraient espérer voir découler d'une telle conférence. Cette étude portait sur trois secteurs principaux: la politique, l'économique et ce que l'on coiffait du titre de contacts humains et d'échanges culturels.

M. Arnould a occupé plusieurs postes au ministère des Affaires extérieures. Il est maintenant agent politique à la Direction du personnel internationale de l'OTAN, située à Bruxelles.

D'intéressantes possibilités ont été relevées dans les trois secteurs, et notamment le troisième dans le cadre duquel il pourrait être possible de faciliter le déplacement de personnes aux prises avec des problèmes d'ordre ethnique dans leur pays, la réunion des familles, d'autres types d'émigration, l'amélioration de la diffusion de l'information et les contacts de tous genres.

Au fur et à mesure de l'évolution du processus, ces trois domaines d'intérêt ont pris de plus en plus d'ampleur. Les nations neutres d'Europe non membres de l'un ou l'autre Pacte, les pays plus petits d'Europe de l'Est et les pays occidentaux en sont progressivement venus à attendre de grandes réalisations de la Conférence. Aucun n'a toutefois pu prédire les extraordinaires manifestations spontanées d'intérêt pour l'Acte final chez certains éléments du public de presque tous les pays d'Europe de l'Est, et même de l'Union soviétique. Tout en donnant à l'URSS ce qu'elle cherchait par le biais d'une déclaration stipulant qu'il n'y aurait aucun changement de frontière par la force, la section politique de l'Acte final englobait également une série de mesures propres à renforcer la confiance et destinées à alléger quelque peu la tension résultant des manœuvres militaires et des mouvements de troupes. Les mesures exposées sous cette rubrique de l'Acte final étaient modestes, mais, durant la Conférence, il s'était dégagé le sentiment que la préparation de l'Acte final ne devrait pas signifier la fin des discussions et qu'il serait possible d'ajouter au fil des ans à la dynamique engendrée par la Conférence d'Helsinki.

Processus permanent

Bien que certains membres aient envisagé un processus permanent dès le début, il n'était pas du tout assuré à l'ouverture de la Conférence que cette vue prévaudrait. Peu à peu toutefois l'idée a fait son chemin. Deux raisons principales militaient en faveur de la permanence: l'examen de l'application des dispositions et la présentation de nouvelles propositions. La première revêtait une grande importance étant donné que l'Acte final n'était pas un instrument à caractère exécutoire, mais plutôt un engagement moral. Une entreprise d'une si grande envergure n'avait jamais été tentée auparavant. En procédant à l'examen de la validité de la démarche, il semblait essentiel de disposer d'un mécanisme permettant d'évaluer le changement de climat et de pratiques résultant de la signature de l'Acte final par les 35 nations en cause. L'importance de la deuxième raison—la présentation de nouvelles propositions—reposait sur l'idée qu'une amorce de coopération internationale aussi valable devait être porteuse des éléments nécessaires à une évolution et à un prolongement dynamiques: le processus de la CSCE pourrait donc devenir l'instrument tangible de la détente.

En conséquence, les participants ont convenu que, deux ans après la signature de l'Acte final, il y aurait lieu de convoquer une deuxième réunion, cette fois à Belgrade. A l'issue de cette deuxième réunion, les observateurs en sont venus à la conclusion que la Conférence avait produit peu de résultats concrets; elle avait dépassé son échéancier de plusieurs semaines et une bonne partie du temps avait été consacrée aux récriminations adressées à l'Union soviétique et ses alliés dans le domaine des droits de la personne. Comme on pou-

vait s'y attendre, la résistance des accusés a été farouche. Dans un tel climat, le positif avait peine à émerger. Néanmoins, les participants ont convenu de trois conférences à caractère technique sur des sujets précis qui se tiendraient durant la période entre la réunion de Belgrade et la rencontre suivante des signataires: une conférence scientifique organisée par le gouvernement de l'Allemagne de l'Ouest, une conférence juridique sur l'arbitrage obligatoire organisée par la Suisse et une troisième conférence, perçue par ses hôtes maltais comme étant plus qu'une réunion à caractère purement technique sur des problèmes méditerranéens précis. (On trouvera un compte rendu détaillé de la CSCE dans le numéro de juillet/août 1978 de *Perspectives internationales*.)

La réunion de Belgrade et les trois conférences qui en ont découlé ont engendré une déception à la fois généralisée et compréhensible. Ce phénomène s'est accompagné de la détermination de faire de la réunion qui se tiendrait à Madrid en novembre 1980 une réunion plus productive. Les alliés de l'OTAN ont établi un mécanisme de consultations sur toutes les composantes de la réunion. Il s'est en outre constitué un vaste réseau de contacts bilatéraux avec la nomination, par presque tous les signataires de l'Acte final, de hauts fonctionnaires faisant office de coordinateurs nationaux en prévision de la conférence à venir. Ces personnes se sont rendues à maintes reprises déjà auprès de leurs homologues pour sonder les opinions, partager les perceptions, discuter les propositions et harmoniser les positions pour faire démarrer la réunion de Madrid sur un meilleur pied qu'à Belgrade. Les contacts entre l'Est et l'Ouest par l'entremise de ces hauts fonctionnaires ont permis de constater que les nations de l'Europe de l'Est manifestaient un très vif intérêt pour la réussite de la conférence et qu'elles voyaient dans le processus de la CSCE un moyen de mettre en relief leurs personnalités nationales propres et d'élargir le cercle de leurs contacts internationaux. En outre, leur expérience montrait que lorsque la détente prospérait il y avait davantage de possibilités de manœuvrer et de repousser les limites de la tolérance de l'Union soviétique en matière d'expérimentation et de priorités nationales. Les nations neutres et non-alignées d'Europe et les membres de l'Alliance occidentale partageaient à part entière cet intérêt.

Des propositions ont émané de toutes parts. Les nations du bloc de l'Est ont su mettre les leurs particulièrement en évidence par le biais d'une série de communiqués émanant du Comité consultatif du Pacte de Varsovie ainsi que par le truchement de déclarations prononcées par le président Brejnev lui-même, dont celle faite à Berlin-Est le 6 octobre 1979.

Renforcer la confiance

La question des mesures propres à renforcer la confiance a progressivement reçu beaucoup d'attention. Dans l'esprit des alliés occidentaux, elle était généralement liée aux diverses discussions en cours dans le cadre du processus des SALT, des négociations sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces à Vienne et des travaux au sein d'autres instances s'occupant du désarmement. Ces mesures étaient donc perçues comme une composante additionnelle impor-

tante de cette nouvelle poussée en vue d'obtenir des résultats significatifs dans les domaines du désarmement et du contrôle des armements, sorte de nouveau départ pour la nouvelle décennie, comme il en est fait mention dans le communiqué de l'OTAN du 14 décembre 1979.

La question sied particulièrement bien au processus de la CSCE. Il s'agit là d'un heureux mariage de propositions pratiques assorties d'avantages concrets et visibles et lié à un idéalisme ou optimisme qui touche l'imagination des gens: l'une des principales caractéristiques de la CSCE est son rôle en tant que générateur d'une psychologie positive. De part et d'autre, on semblait généralement croire que la corbeille politique de la CSCE, sous la rubrique générale des mesures propres à renforcer la confiance, pourrait se prêter à des réalisations très importantes susceptibles de contribuer grandement à l'assainissement du climat et à l'extension du dialogue en Europe, objectifs essentiels sous-jacents au processus de la CSCE. S'il était possible de limiter les manœuvres militaires—ou de les «contenir», pour utiliser le terme technique—et de les rendre entièrement prévisibles et visibles, alors tous seraient rassurés davantage. Cela signifierait également que les mouvements de troupes non associés aux exercices militaires seraient davantage mis en évidence et donc plus difficiles à réaliser. Toutes ces mesures contribueraient grandement à réduire la tension en Europe.

Une autre proposition, mise de l'avant par la France, a également suscité beaucoup d'intérêt. Elle prévoit la tenue d'une conférence sur le désarmement en Europe qui serait précédée de plusieurs phases dont la première serait l'établissement d'une série de mesures propres à renforcer la confiance. La conférence se limiterait aux forces conventionnelles, perspective particulièrement attrayante une fois de plus pour le bloc occidental qui se préoccupe tout particulièrement du déséquilibre actuel de ces forces. La proposition prévoit en outre l'application des recommandations de la conférence à une région s'étendant de l'Atlantique à l'Oural, une vaste entité géographique qui reprendrait le concept gaullien de l'Europe. On peut toutefois penser qu'une telle approche sera reçue avec une certaine tiédeur à Moscou.

Trois corbeilles

Toutes les parties sont tombées d'accord sur un point important, savoir que le processus de la CSCE devrait se poursuivre sur la base de l'équilibre entre les trois grands secteurs ou «corbeilles». Bon nombre d'Occidentaux craignent qu'une surcharge de la corbeille politique, même en l'assortissant de certaines propositions particulièrement attrayantes, aurait pour effet de détourner l'attention de la corbeille III intitulée «Coopération dans les domaines humanitaires et autres.» Il s'agit là d'un élément clé pour la discussion des droits de la personne et du point sur lequel l'Union soviétique éprouve le plus de difficultés à faire preuve d'impartialité, étant donné notamment les réactions étonnantes et spontanées qu'a suscitées la publication de l'Acte final d'Helsinki en URSS et dans les autres pays d'Europe de l'Est. Des groupes ont surgi de presque partout dans ces sociétés fermées exigeant des gouvernements qu'ils dressent le bilan de leurs activités comme suite aux engagements

qu'ils ont pris à Helsinki.

L'Acte final a déjà produit d'importants résultats dans certains pays d'Europe de l'Est; ainsi, on a assisté au relâchement de certaines procédures arbitraires et restrictives qui limitent la liberté de mouvement des citoyens, la libre diffusion de l'information et l'accès des journalistes. Mais, en gros, cette partie de l'Acte final a créé nombre de problèmes dans les pays où les gouvernements mènent leurs actions en s'appuyant sur la théorie du totalitarisme.

J'ai peu parlé de la corbeille II, la corbeille économique, car les échanges menés aux termes de cette rubrique (relations économiques, sciences et technologie et environnement) avaient déjà atteint un niveau important et progressaient de façon positive, au total. Cette observation n'est peut-être pas aussi vraie en ce qui concerne le troisième de ces secteurs, mais il s'agit là autant d'un problème national que d'un programme de coopération, tant sur le plan bilatéral que sur le plan multilatéral, qui permettent au processus de se poursuivre à l'extérieur du cadre strict de la CSCE. Ainsi, la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe exerce ses activités depuis plus de 30 ans. Si elle a connu de minces succès en ce qui concerne la coopération Est-Ouest, elle n'en demeure pas moins un mécanisme susceptible de donner suite aux nouvelles propositions nées du dynamisme engendré par l'Acte final. La plupart des pays participant à la CSCE disposent d'instruments bilatéraux utiles pour la promotion et la diversification des échanges et de la coopération dans les secteurs techniques et économiques. Il s'est donc établi entre les pays un consensus selon lequel, même si certaines propositions utiles pouvaient être mises de l'avant dans le contexte de cette corbeille, l'action serait inévitablement focalisée sur les corbeilles I et III et sur la recherche d'un équilibre entre celles-ci.

Conjoncture négative

Tout au cours de 1979, plusieurs se sont interrogés sur le caractère positif de la conjoncture. On notait des signes de tension de plus en plus grande entre les États-Unis et l'Union soviétique. Mais indépendamment de la mesure de réserves dans les divers camps, les gouvernements occidentaux ont généralement convenu que l'approche de la Conférence de Madrid devait être positive. Il se dégageait somme toute un certain optimisme: le climat semblait particulièrement propice à la tenue d'une réunion importante et productive.

Certains ministres de pays occidentaux ont indiqué plus ou moins gracieusement mais non moins correctement que, pour soustraire le processus de la CSCE à la «bureaucratisation», c'est-à-dire une gestion confiée aux seuls diplomates et représentants, il y aurait lieu de prévoir des sessions au niveau ministériel à un moment opportun lors de la réunion de Madrid de façon à imprimer au processus l'élan politique nécessaire et à ne pas perdre de vue le sens premier du processus qui est de favoriser la détente et d'améliorer le climat en Europe.

Aux dernières heures de 1979, l'invasion de l'Afghanistan a plongé le monde dans la consternation. Une très grande part de l'optimisme investi dans le processus de la CSCE reposait sur la croyance selon laquelle la détente re-

vétait une grande importance non seulement pour les États d'Europe de l'Est mais aussi pour l'Union soviétique elle-même et que cette dernière s'efforcera de préserver l'atmosphère de bonnes relations nécessaire pour veiller à ne pas tarir les effets bénéfiques de la détente. L'action militaire menée par l'URSS contre un pays voisin neutre et essentiellement ami a anéanti cette croyance.

Toutefois, toutes les parties ont reconnu spontanément et rapidement que, malgré les nombreuses difficultés qui ont entouré le processus de la CSCE et la relative absence d'avances significatives depuis 1975, aucun pays n'aurait intérêt à ce que la Conférence devienne l'une des victimes de la crise. Évidemment, l'action de l'Union soviétique a eu l'effet d'une douche froide, mais il est ressorti des analyses au lendemain de l'invasion que l'adoption de mesures propres à renforcer la confiance et une nouvelle offensive résolue en vue de parvenir au contrôle des armements et au désarmement étaient encore plus impératives. Si, dans certaines capitales, l'optimisme à outrance s'était quelque peu refroidi, on prenait par ailleurs généralement conscience du caractère très précieux du processus de la CSCE, et des lignes de communication qu'il offrait entre l'Est et l'Ouest. La crise a mis en relief la nécessité de mécanismes visant à familiariser chaque partie avec la philosophie de l'autre, de façon à supprimer les erreurs de perception et d'analyse. Si l'on pouvait difficilement parler de mesures propres à renforcer la confiance—étant donné que le peu de confiance qui restait avait été mis à rude épreuve—l'objectif de ces dernières, qui consiste à rassurer les populations quant à la nature et à l'étendue des manœuvres et mouvements militaires, avait pris une importance encore plus grande.

On était d'autre part conscient de la nécessité de garder présents à l'esprit les contacts et les échanges de toutes sortes (objets de la corbeille III), en tant que composantes d'un important mécanisme favorisant les occasions de dialogue sur quelque sujet que ce soit, de façon à maintenir le contact entre l'Est et l'Ouest.

Concept de l'équilibre

Ceci dit, la tâche déjà difficile de veiller à assurer la tenue d'une réunion positive à Madrid était devenue infiniment plus complexe, et les questions posées au début de la présente analyse ont surgi dans l'esprit de bon nombre. Si l'on s'accordait en général pour dire que le processus de la CSCE ne devait pas échouer, on s'entendait beaucoup moins quant à la façon d'obtenir quelque résultat positif que ce soit de la Conférence. Toutes les parties ont souscrit au concept de l'équilibre entre les corbeilles, mais que signifie ce concept dans les faits? Était-il raisonnable d'attendre de l'Union soviétique qu'elle accepte docilement la critique dans le cadre de l'examen de l'application des dispositions de l'Acte, y compris la condamnation de ses agissements en Afghanistan? Ses actions, somme toute, vont directement à l'encontre de la déclaration de principes régissant les relations entre États participants, contenue dans l'Acte final. Ainsi, le Principe II débute comme suit: «Les États participants s'abstiennent dans leurs relations mutuelles, ainsi que dans leurs relations internationales

en général, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force. . . contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un État. . . »

Même s'il a été élaboré dans l'optique de son application aux États participants à la CSCE, le Principe VI devrait sous-entendre un Principe II. Les extraits suivants du Principe VI sont particulièrement pertinents:

«Ils s'abstiennent. . .en toutes circonstances, de tout. . .acte de contrainte militaire, politique, économique ou autre, visant à subordonner à leur propre intérêt l'exercice par un autre État participant des droits inhérents à sa souveraineté. . .»

L'Afghanistan n'est évidemment pas un État participant, mais un principe du genre renferme une universalité d'application qu'on ne peut simplement balayer du revers de la main. En outre, le principe se modèle sur d'importants engagements contenus dans la Charte des Nations Unies. Les États occidentaux peuvent-ils vraiment feindre d'ignorer une entorse aussi fondamentale? Devraient-ils mettre leurs critiques en sourdine de façon à faire avancer certaines autres questions importantes? Il y a là place au débat. A mon avis, toutefois, il existe un danger perfide dans la dérogation au principe, même pour les meilleurs motifs; cette décision peut d'ailleurs venir hanter le pays en cause dans d'autres situations.

Nouvelles propositions

Il est un autre aspect de la conduite soviétique qui a des liens psychologiques avec l'affaire de l'Afghanistan, à savoir la nouvelle vague de répression contre les dissidents et les tenants de la liberté du culte en Union soviétique. Ce qui met en cause le Principe VII par lequel les États s'engagent «à favoriser et à encourager l'exercice effectif des droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et autres qui découlent tous de la dignité inhérente à la personne humaine. . . » et aussi le libellé qui suit cette pensée à propos de la liberté de l'individu «de professer et de pratiquer. . .une religion ou une conviction en agissant selon les impératifs de [la] conscience». C'est là que réside le dilemme. Faut-il, au nom de l'équilibre, rejeter des possibilités très intéressantes dans la corbeille politique pour mettre le temps nécessaire à l'étude et à la revue de l'application des principes directeurs et des questions propres à la corbeille III? Il y a inévitablement un lien entre la volonté des pays de l'Est de travailler de façon productive avec les autres membres de la CSCE sur les questions contenues dans la corbeille I et l'état d'esprit de ces pays, une fois essuyées les vives critiques au regard des principes directeurs et de la corbeille III.

Il ne semble y avoir qu'une seule approche qui donne quelque chance que ce soit à la réunion de Madrid: la préparation de tous les aspects des travaux de la Conférence de façon sobre et intelligente en développant les grandes propositions dans les trois corbeilles de façon à faire ressortir leurs avantages mutuels appréciables. Ainsi, la composante «nouvelles propositions» de la Conférence pourrait être attrayante pour tous les États signataires. L'approche de la partie de la Conférence relative à l'examen de l'application des dispositions de l'Acte est bien davantage problématique. Si le processus de la CSCE doit conti-

nuer d'avoir une certaine pertinence, il faut éviter de balayer du revers de la main les principes directeurs et les divers autres engagements pris par les signataires. Ces critiques et ces échecs du côté des pays de l'Est peuvent-ils être utilisés de façon à mettre en relief le caractère désirable de la poursuite du processus de la CSCE? Peut-on façonner la critique de façon à mettre l'accent sur le futur plutôt que sur le passé? Cette prestidigitation diplomatique ne sera pas chose facile. Évidemment, l'Union soviétique et ses alliés ne manqueront pas de s'armer de réponses et de contrecritiques. Les sociétés occidentales, de par leur penchant (très sain) pour l'auto-critique, offrent un bon bagage de citations de sources occidentales sur les lacunes des démocraties libres. Ces lacunes vont essentiellement à l'encontre de la règle de droit et du sens de l'équité dans nos sociétés et ne sont pas le fait d'actes délibérés du genre de ceux qui président à la suppression de la dissidence dans les pays de l'Est. Il appartiendra aux analystes sensés du monde contemporain de confirmer cette différence fondamentale. Ce sentier difficile est néanmoins peut-être le seul qui offre quelque espoir de rattraper la réunion durant la phase des travaux relative à l'examen de l'application des dispositions. Le jeu en vaut la chandelle.

Le succès de la Conférence repose par ailleurs sur d'autres composantes importantes. Ainsi, la réunion de Belgrade a été victime d'une indigestion de propositions souvent insuffisamment mûries ou préparées. La Conférence de Madrid devra dans la mesure du possible être affranchie de ce fardeau qui a ajouté aux problèmes des participants à Belgrade. Tout porte à croire que les organisateurs de la prochaine conférence ont tiré partie des leçons de Belgrade, le processus étant maintenant beaucoup plus détaillé et ayant une portée beaucoup plus vaste. Si la réunion préparatoire de septembre réussit à supprimer toutes les propositions qui n'ont pas su résister au test de nombreux sondages bilatéraux, il se dressera alors un obstacle de moins sur le chemin de la Conférence.

En résumé, l'invasion soviétique de l'Afghanistan est venue assombrir sérieusement les perspectives de la réunion de Madrid. L'optimisme relatif qui régnait dans bon nombre de capitales s'est à toutes fins utiles évaporé. Les parties semblent par contre s'entendre sur l'importance du processus de la CSCE comme instrument précieux visant à créer à long terme une situation davantage empreinte de coopération en Europe. Il ne faut évidemment pas exclure la possibilité d'un échec de la Conférence. L'action de l'Union soviétique a provoqué des tensions à la fois nombreuses et sérieuses. Mais la détermination de maintenir le processus de la CSCE, même en ces temps peu prometteurs faits de tiraillements, pourrait créer les conditions nécessaires à la réalisation de certains progrès au cours de cette Conférence qui sera inévitablement très difficile et très astreignante. La possibilité d'accomplissements existe; les participants pourront à tout le moins poser les fondements d'une action future utile qu'il sera possible de mener sous le parapluie de la CSCE, lorsque le monde connaîtra à nouveau une conjoncture plus favorable.

Venise... Sommet de l'impuissance

par Michel Vastel

Le sixième Sommet, qui a eu lieu à Venise, passera sans doute à l'histoire comme celui de l'impuissance et des occasions manquées. Pourtant, lorsque les sept chefs d'État et de gouvernement avaient posé le pied, le dimanche 22 juin, sur les quais de l'île San Giorgio, fonctionnaires et ministres croyaient encore au miracle.

Un long projet de communiqué—parfaitement construit autour des trois thèmes désormais traditionnels: la macro-économie, l'énergie et le dialogue Nord-Sud—avait été soigneusement préparé. Les Européens avaient même accepté d'abandonner pour un instant les questions économiques et de consacrer une séance de travail aux questions politiques.

Le sixième Sommet s'annonçait bien. Mais, au fur et à mesure que les heures avançaient, l'hôte de Venise, le président italien Francesco Cossiga, lisait à plus de 1,000 journalistes du monde entier une longue série d'aveux d'impuissance.

—impuissance politique d'abord des Sept plus grands pays industrialisés du monde occidental, à raffermir leur position commune face à l'agression soviétique en Afghanistan;

—aveu d'impuissance à régler les grands problèmes économiques, «faute de pouvoir régler les problèmes énergétiques»;

—impuissance enfin du Canada à provoquer une relance sérieuse du dialogue Nord-Sud. Le club des Sept ne veut plus être le seul à porter le fardeau du dialogue avec le Tiers monde. Il lance la balle dans le camp des pays producteurs de pétrole et dans ceux du bloc socialiste.

Le premier ministre, M. Pierre Trudeau, évoque déjà le prochain Sommet de 1981, au Canada, comme un match-revanche. «Le prochain Sommet sera très productif», confiait-il quelques jours après Venise. Ce qui est en somme une manière fort polie d'avouer que celui de Venise ne le fut pas beaucoup!

Les sept pays membres du Sommet économique—Canada, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon et République fédérale d'Allemagne—contrôlent à eux seuls plus de la moitié de la production mondiale et 80 p.cent de celle du monde industrialisé. Ils ont pourtant fait figure, à Venise, de géants aux pieds d'argile, qui sont à la merci de tiers pays pour dresser l'ordre du jour de leurs réunions annuelles.

Michel Vastel est courriériste parlementaire du quotidien Le Devoir. Il accompagnait M. Trudeau au cours de son périple européen en juin.

L'ordre du jour politique du sixième Sommet fut modifié, à la dernière minute, par un coup de théâtre de l'Union soviétique. Dans la nuit du dimanche 22 juin, le président Léonid Brezhnev prend tout le monde par surprise—sauf le président Valéry Giscard d'Estaing de France—en annonçant un retrait «partiel» des troupes soviétiques en Afghanistan.

Aussitôt, les délégations américaine, allemande et canadienne sentent le piège. Les fonctionnaires ne se privent pas pour parler de «bluff» politique et évoquer une tentative de torpillage du Sommet par président français interposé.

Le porte-parole de l'Elysée, pour sa part, pavoise. La courtoisie que le président Brejnev a eue à l'égard du président Giscard d'Estaing, en lui annonçant dès le vendredi soir la nouvelle du retrait soviétique, «prouve, selon le porte-parole français, que le dialogue est utile et que le président français fut bien avisé d'accepter la rencontre secrète du 21 mai à Varsovie avec le président du Soviet suprême.»

L'ordre du jour des Sept, pour la première journée du Sommet, sera profondément modifié. En fait, dès le petit déjeuner du dimanche matin, ils décident de ne faire qu'un tour d'horizon rapide des questions économiques et de renvoyer ces questions d'intendance à leurs ministres des Finances et de l'Énergie. Les sept chefs d'État réservent l'ensemble de leur déjeuner de travail et une séance de trois heures dans l'après-midi pour les questions politiques.

L'Afghanistan

On dit que plus de la moitié de ces séances furent consacrées à la crise afghane et, selon le secrétaire d'État canadien lui-même, M. Mark MacGuigan, le communiqué final, lu le dimanche soir par le président italien «ne montre que la pointe de l'iceberg».

Les participants au Sommet de Venise, selon ce communiqué, ont pris acte de l'intention des Soviétiques de retirer quelques troupes du territoire afghan. Mais ils réaffirment avec vigueur que seul un retrait complet et la réaffirmation des droits du peuple afghan à l'autodétermination sauraient les satisfaire. C'est à peu près tout ce que contenait le communiqué de 40 lignes sur «la situation politique» sinon qu'il signait, dans son dernier paragraphe, un tragique aveu d'impuissance. On y lit en effet que «les gouvernements représentés à cette réunion (de Venise) qui ont pris position contre toute participation aux Jeux Olympiques, réaffirment avec vigueur leur position». En réaffirmant cette position, les pays partisans du boycott, dont le Canada, ne font que souligner que d'autres pays ne le sont toujours pas!

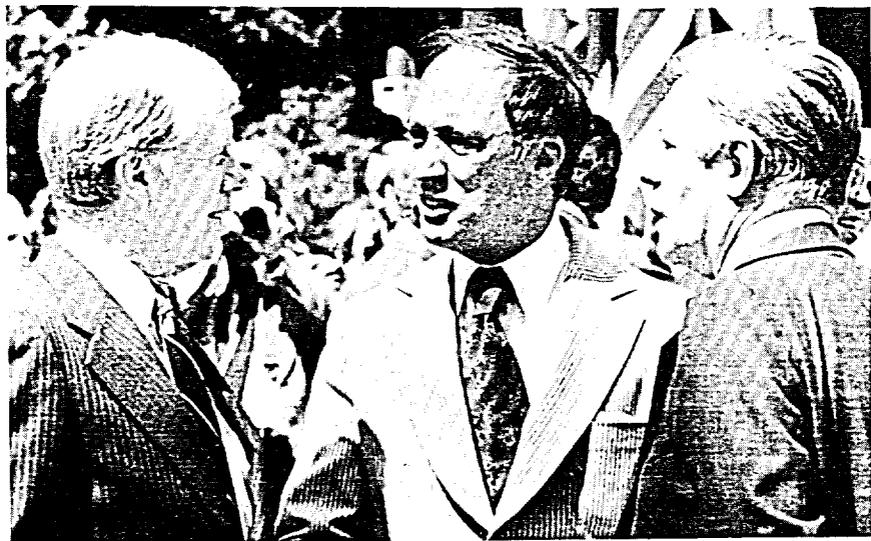
Dans ce communiqué, on ne parle pas non plus des sanctions économiques et diplomatiques déjà prises contre l'Union soviétique. On annonce, encore moins, de nouvelles sanctions ou un renforcement des mesures déjà décrétées au printemps. Certes l'Union soviétique, malgré sa manœuvre de dernière minute, n'a pas échappé malgré tout à une autre condamnation de l'occupation de l'Afghanistan par ses troupes. Mais le ton du communiqué n'a rien de plus inquiétant qu'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies!

C'était également la première fois que les Sept se rencontraient depuis la

prise d'otages de Téhéran, et celles de Bogota et de Londres. On avait donc prévu qu'ils examineraient cette question et adopteraient une position commune. La vigueur du communiqué a contrasté avec le ton plutôt vague de la déclaration sur la crise afghane. Les observateurs ont notamment remarqué que les membres du Sommet de Venise se promettent mutuelle assistance lorsque les biens ou le personnel de leurs missions diplomatiques et consulaires sont saisies. Ce fut en quelque sorte à Venise, la légitimisation des efforts entrepris, parfois à la limite de l'illégalité, par l'ambassade canadienne à Téhéran pour libérer six des diplomates américains encore en liberté en Iran.

Les membres du Sommet ont encore adopté deux autres communiqués «politiques», l'un sur la piraterie aérienne, qui ne fait que prendre acte des progrès réalisés depuis l'adoption de la résolution de 1978 à Bonn, et l'autre sur les réfugiés. L'un et l'autre n'annoncent pas de nouvelles décisions et constituent seulement de solennelles déclarations sans grande portée politique.

Le Canada était plus que satisfait de la tournure des événements au cours de cette première journée du Sommet de Venise. Alors qu'il craignait de se faire exclure des grandes discussions politiques, il venait de participer, de plein droit, à une longue révision de la politique internationale, aux côtés des quatre grands: les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et la République fédérale d'Allemagne.



Le premier ministre Pierre Trudeau s'entretient avec ses homologues . photo Wide World

Le secrétaire d'État canadien, M. MacGuigan, criait même au triomphe, le dimanche soir à Venise, laissant entendre que le Canada et M. Trudeau avaient joué un rôle déterminant dans ces discussions. En fait, dès le lendemain, M. Trudeau lui-même, quelque peu gêné, devra nuancer les propos de son jeune ministre. M. Trudeau savait bien qu'il n'échapperait à aucun observateur du Sommet de Venise que le seul homme capable de jouer un rôle de médiateur entre l'Europe et les États-Unis, c'est le chancelier allemand, Helmut Schmidt.

MM. Trudeau et Schmidt se sont d'ailleurs longuement rencontrés avant l'ouverture du Sommet mais bien peu de choses ont filtré de ces conversations. On sait seulement que la visite du chancelier à Moscou fut au centre des conversations entre les deux hommes. M. Trudeau avait ouvertement critiqué le voyage du président français à Varsovie. Il a été impossible de faire confirmer si, comme probable, le premier ministre canadien a mis en garde son homologue allemand contre une reprise trop hâtive du dialogue avec les Soviétiques.

M. Trudeau ne semble pas dans le clan des optimistes depuis l'invasion de l'Union soviétique en Afghanistan, et surtout depuis l'échec des Occidentaux à offrir une réplique cohérente à cette agression. Quelques jours après le Sommet de Venise, alors qu'il poursuivait son voyage en Scandinavie, M. Trudeau a même volontairement laissé planer un doute sur les chances de succès de la conférence de Madrid sur la sécurité et la coopération en Europe. Si les Soviétiques s'enlisent davantage en Afghanistan et accroissent leurs troupes en territoire afghan, a prédit M. Trudeau, «alors la détente se portera fort mal».

«L'invasion de l'Afghanistan est une offense très grave à l'esprit d'Helsinki et on ne peut faire semblant de l'ignorer,» a encore poursuivi M. Trudeau qui semble déchiré entre deux positions extrêmes. Il envisage la ligne dure et la rupture de tout dialogue avec les Soviétiques tant qu'ils n'auront pas modifié leur stratégie en Afghanistan: «tout dépend des Soviétiques», répète-t-il souvent. Mais aussitôt, le premier ministre canadien ajoute, sur le ton de la confiance, qu'il «préfère le dialogue à l'étanchéité entre les deux blocs».

Il semble probable que, comme pour le boycott des Jeux Olympiques, si les États-Unis montrent l'exemple de l'abstention à Madrid, le Canada suivra. Mais, mal à l'aise avec une telle décision, le premier ministre laissera, une autre fois, son secrétaire d'État aux Affaires extérieures annoncer lui-même cette décision aux Communes et justifier la décision du gouvernement devant l'opinion publique.

Économie

Les questions économiques à l'ordre du jour semblent aussi avoir échappé au contrôle des chefs d'État et de gouvernement participant au Sommet de Venise. Les fonctionnaires et les ministres avaient préparé un communiqué extrêmement ambitieux, dans lequel semble-t-il on voulait préparer l'opinion publique mondiale à une récession «synchronisée». On allait, comme en 1978 à Bonn, quantifier franchement la mauvaise nouvelle: augmentation de 15 p.cent du nombre de chômeurs, inflation dans les deux chiffres et croissance zéro en 1980-1981.

Le communiqué final a soigneusement évité les phrases-choc. «La réduction de l'inflation est la première des priorités» continue-t-on d'affirmer à l'issue du Sommet de Venise, et comme à Bonn, on souhaite «des transferts de dépenses du secteur public vers le secteur privé et de la consommation à l'investissement». On promet «d'éviter soigneusement les actions protégeant des industries ou des secteurs particuliers des rigueurs de l'ajustement». Dans le domaine du commerce international, les Sept promettent de «résister aux pressions protectionnistes qui ne peuvent qu'aboutir à l'inverse du résultat recherché et aggraver l'inflation».

Mais, malgré ces généreux engagements, les chefs d'État et de gouvernement admettent qu'«à court terme, il sera peut-être difficile économiquement et politiquement, de prendre des mesures de ce genre». . . C'est que, comme M. Trudeau l'a justement rappelé au cours d'un entretien privé, il y avait à Venise trop de chefs d'État et de gouvernement pour que le Sommet soit «productif.» «On était au Sommet de Venise, a expliqué M. Trudeau, avec même pas un premier ministre japonais (le Japon était représenté par son ministre des affaires étrangères, M. Saburo Okita. Il remplaçait le premier ministre défunt, M. Masayochi Ohira). On avait là un chef d'État américain qui est très contesté et qui ne saura qu'au mois de novembre s'il reste au pouvoir. M. Schmidt a des élections en octobre et sa cote est fort bonne, et il me semble probable qu'il va gagner mais. . . en démocratie, on ne sait jamais ce qui peut arriver. Valéry Giscard d'Estaing était à peu près dans la même situation. . .»

«Mais j'en tire la conclusion, promet M. Trudeau au cours du même entretien, que le prochain Sommet au Canada devrait être un Sommet très productif parce que les élections auront eu lieu au Japon, en Allemagne, aux États-Unis et en France. En Grande-Bretagne aussi, où Madame Margaret Thatcher est bien en selle. . . La conclusion que je tire, c'est que personne ne se sentira affaibli.»

Les perspectives électorales d'au moins quatre des sept gouvernements représentés à Venise ne sont pas la seule raison de la prudence du communiqué final. En fait, les Sept en 1980 se sont retrouvés exactement dans la même situation qu'en 1975 à Rambouillet avec la seule différence que, la situation se produisant pour la deuxième fois, rien ne leur permet plus de penser qu'ils soient à l'abri et que cela ne puisse plus jamais se reproduire. La situation à laquelle ils font face, c'est évidemment une augmentation de plus de 100 p.cent des prix du pétrole, augmentation sur laquelle ils n'ont aucun contrôle. Tout puissants qu'ils soient, les Sept se sont avoués, à Venise, à la merci de petits pays comme l'Irak ou la Libye, qui peuvent entraîner l'OPEP dans une autre guerre féroce des prix.

«Le message économique de ce Sommet de Venise est clair, ont d'ailleurs conclu les Sept le 23 juin dernier. Pour relever les grands défis économiques du monde, il s'impose de réaliser et maintenir un équilibre entre l'approvisionnement et la demande d'énergie à des niveaux raisonnables et à des prix supportables. La stabilité de l'économie mondiale. . . dépend de la reconnaissance de

leurs besoins mutuels et de l'acceptation de leurs responsabilités les uns envers les autres par tous les pays en cause—les pays industrialisés, les pays exportateurs de pétrole et les pays en développement non producteurs de pétrole.»

L'Europe des Neuf, qui avait eu son propre Sommet, également à Venise et quelques jours avant la réunion des Sept, a réussi à faire avaliser, par le Japon et les deux pays nord-américains, les États-Unis et le Canada, un plan en quatre points d'économie du pétrole:

—accélération de la conversion des centrales au fuel en utilisant d'autres formes d'énergie;

—accélération du remplacement du pétrole dans l'industrie

—encouragement aux investissements pour économiser les énergies dans les bâtiments à usage résidentiel et commercial, et

—introduction de véhicules de plus en plus économes. Les gouvernements ont bien l'intention d'accélérer le changement des modèles en agissant sur «le prix de l'essence et la fiscalité».

Les Neuf de l'Europe ont présenté à la communauté des Sept pays les plus industrialisés du monde un ambitieux programme de production de nouvelles sources d'énergie, autres que le pétrole, et représentant l'équivalent de 15 à 20 millions de barils de brut par jour d'ici 1990.

En somme, après avoir à Tokyo promis de réduire leurs importations de pétrole, les pays industrialisés promettent à Venise de développer de nouvelles sources d'énergie pour réduire leur dépendance face à l'or noir.

Le message central qui ressort du communiqué des Sept sur l'énergie—un chapitre qui prend plus de 40 p.cent de l'ensemble du document—est qu'il faut «rompre le lien qui existe entre la croissance économique et la consommation du pétrole».

On ignore encore quelle forme pourra prendre ce dialogue. Il semble, selon des déclarations de M. Trudeau, qu'on n'assistera pas à la création d'une autre sorte de conférence. Le premier ministre canadien a indiqué que les Sept songent plutôt à faire une place aux pays producteurs de pétrole dans des institutions financières ou économiques internationales comme le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et certaines de ses filiales.

Dialogue Nord-Sud

La reconnaissance publique du poids économique—sinon politique—des pays producteurs de pétrole, a ainsi permis aux pays industrialisés de mettre pudiquement de côté une question dont ils n'étaient manifestement pas prêts à discuter à Venise: celle de la relance du dialogue Nord-Sud.

Il y avait peut-être un peu de naïveté de la part des fonctionnaires canadiens d'espérer que Venise serait l'occasion de cette relance. Le contexte politique et la conjoncture économique s'y prêtaient tellement mal qu'il était inutile de se bercer d'illusions à l'avance. La position des Sept part d'un constat économique tragique: la facture pétrolière des pays en développement a plus que doublé au cours des deux dernières années: elle dépasse maintenant 55\$ milliards, soit plus du double de l'aide fournie par les pays industrialisés au Tiers monde.

Les Sept ont finalement reporté à l'an prochain, toute discussion sérieuse sur cette question de l'aide au développement. . . «Les pays industrialisés démocratiques, affirme le communiqué de Venise, ne peuvent, seuls, supporter la responsabilité de l'aide et des autres contributions en faveur des pays producteurs de pétrole et les pays industrialisés communistes. Les représentants (des sept chefs d'État et de gouvernement) devront réexaminer les politiques et les procédures en matière d'aide et autres contributions en faveur des pays en développement et faire rapport de leurs conclusions sur ce sujet lors du prochain Sommet.»

Cette promesse—«à l'an prochain»—explique sans doute pourquoi M. Trudeau a semblé beaucoup moins déçu que ses fonctionnaires. Le temps joue en effet en faveur du premier ministre canadien et il le sait très bien. D'ici le prochain Sommet—qui devrait se tenir au début de l'été 1981 au Canada—l'Assemblée spéciale des Nations Unies aura eu lieu (en août 1980) et le Canada s'y prépare avec les travaux d'un groupe de travail des Communes présidé par le député du Nouveau Brunswick—Herb Brault—qui accompagnait d'ailleurs M. Trudeau dans sa tournée en Europe.

Le président du Mexique Lopez Portillo et le chancelier autrichien Bruno Kreisky auront sans doute réussi à organiser leur mini-Sommet, avec une trentaine de pays, dont des représentants du bloc socialiste et des pays producteurs de pétrole. M. Trudeau a confirmé que, s'il était invité, il accepterait l'invitation.

De plus, le premier ministre canadien jouira en 1981 de l'immense avantage de présider le Sommet et d'avoir un meilleur contrôle sur la tournure des débats. Enfin, la politique devrait, en 1981, faire à nouveau place à l'économie. M. Trudeau espère sans doute, sans trop le dire, que d'ici là, la crise afghane sera réglée ou «normalisée» par la conférence de Madrid.

Bref les conditions sont idéales et le Canada a une chance unique de s'assurer un rôle de premier plan dans la relance du dialogue Nord-Sud. Mais sur la base de quelle politique? C'est la question que tout le monde se pose aujourd'hui.

A Venise et, par la suite, tout au long de sa tournée européenne, le premier ministre canadien s'est promené avec le rapport de la Commission Brandt sous le bras. Le seul représentant que le Canada ait eu au sein de cette Commission est l'ancien président du Congrès du Travail du Canada, M. Joe Morris.

A aucun moment n'a-t-on évoqué par exemple un rapport qui a demandé deux ans de travail au Conseil économique du Canada (*Pour un commun avenir. Une étude des relations entre le Canada et les pays en développement. Ottawa, 1978*). Pourtant, ce rapport suggérait au gouvernement d'élaborer une politique globale de relations avec les pays en développement. «Il est moins que raisonnable de donner une assistance au développement à un pays et d'ériger en même temps des barrières contre les produits qu'il exporte, ou d'encourager l'immigration pour combler les postes vacants dans des industries qui doivent être protégées contre la concurrence de produits exportés par les pays d'origine des immigrants. . . Il faut éviter à tout prix le cloisonnement de la pensée et de l'action.»

Et le conseil économique suggérait alors la création, comme au Royaume-Uni ou aux Pays-Bas, d'un ministère indépendant dont l'entière responsabilité serait d'intégrer les divers aspects des relations entre le Canada et les pays en développement.

Il reste maintenant 12 mois au gouvernement pour se pencher sur ce rapport du Conseil économique du Canada et sur d'autres travaux de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Sinon, il est probable que, comme à Venise et aux cinq autres Sommets auxquels il a déjà participé, le Canada doive improviser parce qu'il doit, au cours de ces réunions internationales, prendre des positions sans pouvoir se référer à un document cohérent de politique internationale.

M. Trudeau s'est d'ailleurs rendu compte, au cours de son séjour en Suède, qu'on n'entretient pas longtemps l'illusion lorsque ses propos ne sont pas fondés sur des politiques et des actions concrètes. Alors que le premier ministre se présentait à Stockholm comme le champion de la relance du dialogue Nord-Sud, il s'est forcément trouvé quelqu'un pour lui rappeler que l'aide du Canada aux pays en développement a glissé de 0.52 p.cent du PNB en 1978 à 0.47% en 1979. Dans un pays qui, dans le même temps, a fait monter ce rapport de 0.90 à 0.94 p.cent, il est difficile de passer pour un prophète sérieux.

C'est peut-être parce qu'il veut éviter ce genre de remarques embarrassantes l'an prochain, alors qu'il sera l'hôte d'un Sommet économique surtout consacré au dialogue Nord-Sud, que M. Pierre Trudeau a déjà promis d'augmenter le budget du Canada consacré à l'aide au développement. . .

Disponible du Centre d'édition du gouvernement du Canada

Documents Relatifs aux Relations Extérieures du Canada Volume 9, 1942-1943

Préparé par le ministère des Affaires extérieures

Le volume 9, qui a trait à la période entre l'attaque japonaise sur Pearl Harbor le 7 décembre 1941 et la fin de 1943, servira d'outil de recherche indispensable à tous ceux qui s'intéressent à la politique étrangère du Canada et à sa participation à la guerre. Entre autres, le volume traite de la réaction du Canada face à l'entrée en guerre des Etats-Unis et à l'élargissement de la guerre dans le Pacifique ainsi que de la participation canadienne aux préparatifs en vue des Nations Unies et autres organisations de l'après-guerre.

Numéro de catalogue E2-39-1980-9. Prix \$15.00

Les commandes sont payables à l'avance par chèque au mandat fait à l'ordre du Receveur général du Canada et adressées au: Centre d'édition du gouvernement du Canada Approvisionnements et Services Canada Hull (Québec) KIA 0S9

Les volumes publiés antérieurement sont encore disponibles:

Vol. 1	- 1909-18 (E2-3967-1F)	\$10.00
Vol. 2	- Conférence de la Paix, Paris, 1919 (E2-3967/2F)	\$ 5.00
Vol. 3	- 1919-25 (E2-3969-3)	\$12.00
Vol. 4	- 1926-30 (E2-3971-4)	\$12.75
Vol. 5	- 1931-35 (E2-3972-5)	\$10.00
Vol. 6	- 1936-39 (E2-3972-6)	\$15.00
Vol. 7	- 1939-41 Tome I (E2-3973-7)	\$15.00
Vol. 8	- 1939-41 Tome II (E2-3975-8)	\$15.00
Vol. 12	- 1946 (E2-39-1977-12)	\$15.00

Aussi disponible par l'entremise de nos agents libraires agréés ou de votre librairie. Ajoutez 20% aux prix des livres à expédier hors Canada. Payable en fonds canadiens. S.V.P. indiquer le numéro de catalogue en commandant.



Approvisionnements et Services
Canada

Supply and Services
Canada

Centre d'édition du
gouvernement du Canada

Canadian Government
Publishing Centre

Canada

Afghanistan: Moscou inaugure l'ère post-Brejnev

par Georges Vigny

Nous sommes au tournant d'un nouveau concept.

Le coup de force soviétique en Afghanistan n'est pas un développement de type classique dont on se sort habituellement avec un plan de replâtrage ou un compromis en trompe-l'oeil.

Le chemin parcouru à ce jour? Dur sur-place, c'est le décor seul qui bougeait: il y a eu Budapest et il y a eu la crise des missiles à Cuba; il y a eu le coup de Prague où fut avorté le printemps d'un mythique socialisme à visage humain et il y a eu l'entrée en force soviétique sur la scène africaine; il y a eu la révélation des goulags, de Kravchenko à Soljenitsyne. . . . Et pourtant, le monde est sorti—on nous l'a dit et nous y avons cru—de la «guerre froide». Alors que, d'une part, on répudiait l'obsession du fameux «containment», puis la théorie des dominos, on jouait en face sur les mots: la coexistence pacifique sur tous les tons avant que l'humanité ne succombe à la tentation des morbides délices de la «détente». Ce concept confus dit en français mais compris dans un tout autre sens que ses sens premiers français vient donc à son tour d'être dépassé: voici l'Afghanistan, le décor change encore. La «détente» elle aussi rejoint la panoplie des étiquettes périmées au moment même où commence l'après-Brejnev. La tranche subséquente d'histoire immédiate est celle du «réalisme préventif» bâti sur ce qu'il convient d'appeler la «confrontation objective». . . .

Concours de circonstances

Il faut d'abord mettre en évidence un concours de circonstances: les Soviétiques, déjà profondément engagés en Afghanistan, ont profité de l'impuissance américaine aussitôt après la prise d'otages à Téhéran. L'incohérence de Washington tout au long de la crise qui a abouti au départ du chah Pahlavi et au retour triomphal de Khomeiny était en soi un encouragement: non seulement les États-Unis n'avaient pas prévu l'aboutissement mais encore ils étaient désignés comme l'ennemi à abattre par la révolution fondamentaliste islamique. De ce fait, la séquestration des otages constituait l'étincelle: le colosse américain ayant pieds et poings liés, la faisabilité du coup de force en Afghanistan s'imposait. A preuve: les préparatifs intenses et la mise en place de l'opération ont suivi la prise d'otages américains à Téhéran. Hafizullah Amin n'a pris le

Rédacteur en chef de la revue Post-Scriptum, M. Vigny a dirigé également, jusqu'en 1978, en qualité d'éditorialiste et de rédacteur en chef adjoint, la politique internationale du quotidien Le Devoir.

contrôle total du pouvoir que le 14 septembre 1979 à la suite d'une attaque contre la Palais du Peuple; la prise d'otages à Téhéran est survenue le 4 novembre et c'est à partir de cette date que les choses se sont gâtées pour Amin. Dès le 11 décembre, des avions de transport de troupes sont signalés dans la région de Moscou ainsi qu'à la frontière de l'Afghanistan. Mobilisation de divisions d'infanterie et convergence d'avions de combat vers la frontière. Le 24 décembre, alors que le monde extérieur est ému par les péripéties de la Noël en captivité des otages américains, commence le gigantesque pont aérien: plus de 300 avions débarquent à Kaboul hommes et équipements. Trois jours plus tard, le 27 décembre, Hafizullah Amin est tué dans l'attaque contre le Dar-ul-Aman conduite par les forces aéroportées soviétiques! Les Soviétiques se sont peut-être trompés sur l'ampleur de la résistance intérieure et donc sur le coût réel, en hommes et en matériel, de leur offensive, mais ils ne se sont certainement pas trompés dans leur analyse globale: Washington était dans la totale incapacité de réagir autrement qu'en déclarations et représailles peu douloureuses à court terme.

L'image de Carter

Et c'est là qu'on aborde le second concours de circonstances propices: les Américains étaient—et sont encore—en période électorale. La prise d'otages à Téhéran qui, à ce moment précis, a fait grimper de plusieurs précieux points la cote de popularité de Jimmy Carter, lui fournissait par le fait même une monture dont il n'avait absolument pas le contrôle: le président-candidat remis en selle par l'ayatollah Khomeiny! Précisément, c'est ce qui est arrivé: après avoir servi sa cause, l'affaire des otages a contribué à accréditer l'image d'un Jimmy Carter fluide et sans leadership. Et c'est sur ce front iranien que l'Administration Carter a dû s'épuiser, se contentant de pénaliser—et encore!—Moscou par le boycottage des Jeux Olympiques et par sa décision, impopulaire aux États-Unis même, de jouer de l'arme à double tranchant des livraisons de céréales. Il est vrai qu'en période électorale, président sortant et adversaires font de la surenchère, mais cette surenchère est plutôt verbale. Pour son malheur, Jimmy Carter a voulu sortir de cette réalité et ce fut l'inénarrable gâchis de Tabas qui a même failli mener à un dialogue Téhéran-Moscou en dépit de l'invasion de l'Afghanistan pays islamique!

Sur ce plan-ci, le calcul vraisemblable du Kremlin serait le suivant: si, aux élections présidentielles, c'est Carter qui l'emporte, il ne pourra pas revenir en arrière et faire du rattrapage; si c'est un de ses adversaires qui l'emporte, en supposant même que ce soit Ronald Reagan, ce président quel qu'il soit aura à vivre avec les réalités du jour de son entrée en fonctions, en janvier 1981! Ce qui donne, de toute façon, le temps de consolider l'emprise soviétique sur l'Afghanistan même en mettant les choses au pire.

La réalité que nous voyons est le plus souvent notre propre reflet; c'est en quelque sorte nos motivations et nos préoccupations que nous plaquons sur les événements dans une tentative de rendre cohérent l'environnement politique du moment. De ce fait, dès lors que nous avons compris l'invasion de l'Afghanistan en fonction de nos intérêts en jeu, nous pensons avoir compris aussi le

pourquoi en ce qui concerne la partie soviétique. A ce jeu-là, tout ce qui ne correspond pas à nos vues—et c'est face à un haut fonctionnaire à la Maison-Blanche qui le déclarait face à la tourmente iranienne—est «irrationnel». C'est sans doute cette impossibilité de se référer à un système de valeurs et à un code de compréhension autres que les siennes propres qui explique pour une large part les erreurs et les bévues de l'Administration américaine.

En d'autres mots, cette glace qui réfléchit notre propre vision du monde est à la manière des miroirs sans tain. Il y a non seulement la réalité derrière mais aussi l'observateur posté de l'autre côté. Dans le cas précis de l'Afghanistan, c'est «irrationnel» tant et aussi longtemps qu'on n'a pas essayé de voir les choses depuis le poste de l'observateur-acteur soviétique. Voici un événement capital: l'Union soviétique, au moment même où le fondamentalisme islamique se propage et remet en question notre système international, tente d'écraser sous un déluge de fer et de feu, un pays islamique aux portes mêmes de l'Iran, alors que dans les pays arabes aussi ce même courant traditionaliste risque de former une sainte-alliance contre l'envahisseur athée. Et ce, alors que de brillantes thèses s'écrivent et se vendent précisément sur la présumée menace islamique encourue par l'Union soviétique, cet empire éclaté, sur le plan de la démographie. . .

« Déténte »

Circonstance aggravante: les *SALT* bloquées et la «déténte», ce «Sésame ouvre-toi» de notre époque, remise fondamentalement en question. . . Mais alors, les Soviétiques seraient-ils en train de jouer contre leurs intérêts vitaux? Se peut-il que nous soyons devant une monumentale erreur d'appréciation au passif, cette fois, du Kremlin? Certains sont parvenus à ce point du raisonnement et, le naturel reprenant le dessus, se sont rabattus sur leur propre obsession: le pétrole. Ah, oui! Le pétrole, les voies d'approvisionnement de l'Occident industrialisé déjà menacées par les événements d'Iran. Le mot-clé étant lâché, la présomption de compréhension fait le reste. D'autant plus que la vraisemblance y est. Mais cette hypothèse elle-même, surtout si elle est fondée, aurait dû mener le raisonnement à son terme normal et confirmer que le coup de l'Afghanistan n'est qu'une étape intermédiaire!

Ainsi, du plus concret au plus hypothétique: 1) l'Afghanistan ne produit pas de pétrole; 2) les puits de pétrole qui alimentent les industries d'Occident se trouvent à quelque 500 kilomètres de là, et l'Afghanistan est un pays enclavé pouvant éventuellement être menacé à son tour depuis le Pakistan et l'Iran; 3) même si les estimations, de source occidentale, selon lesquelles l'Union soviétique manquerait de pétrole étaient fondées, cette présumée pénurie n'est pas appréhendée avant 1985.

Ces éléments mis bout à bout devraient en réalité mener à une conclusion en ligne droite: que même si le pétrole était derrière cette offensive majeure, il ne constitue pas *la* raison unique. Car en fait l'Afghanistan par lui-même ne répond pas à ces présumés besoins en pétrole; l'Afghanistan ne constitue pas géographiquement une menace directe et immédiate sur les voies d'approvisionnement de l'Occident. D'où on inférera, comme corollaires d'ailleurs, que le coup d'Afghanistan n'est qu'un prélude; que l'Afghanistan n'est qu'une étape

intermédiaire, une tête de pont à partir de laquelle serait lancée la prochaine offensive; et encore, surtout dans l'hypothèse où la pénurie de pétrole menacerait vraiment l'Union soviétique et ses clients du COMECON, que cette étape subséquente sera abordée dans un délai raisonnable préalablement à la crise énergétique dont le seuil critique est situé en 1985. Ce qui mettrait la date quelque part entre 1981 et 1983. En sommes-nous vraiment là? Si oui, notre sort serait en train de se jouer en ce moment même et l'avenir dépendrait du succès ou de l'échec des rebelles afghans.

L'après Brejnev

De fait, l'Union soviétique s'est trompée aussi. Non sur l'opportunité de son coup de force mais sans doute sur la manière et sur la conception de l'opération. D'abord on ne combat pas en Afghanistan comme en Afrique, c'est-à-dire par Cubains interposés; on ne combat pas non plus comme dans les rues de Budapest ou encore de Prague, avec des blindés lâchés face à une masse humaine pratiquement sans arme; en outre, l'hostilité du terrain conjugue ses effets à ceux d'un effritement incontrôlable de l'armée afghane elle-même. Tout ceci se trouve confirmé par l'ampleur des effectifs mis en œuvre. Même en imaginant que Moscou voulait frapper vite et fort, la demesure est évidente.

C'est qu'à l'origine se trouve un choix propre à la mentalité des dirigeants soviétiques: depuis le renversement de Mohammad Daoud par Noor Taraki, l'homme en place a systématiquement été sacrifié plutôt que d'être consolidé, chaque arrivant étant toutefois moins connu et moins populaire que le partant. ... Jusqu'au jour où a pu émerger le célèbre inconnu Babrak Karmal ayant l'étoffe dont on fait les fantoches et qui, huit pleins mois après son accession à sa relative part du pouvoir, cherchait encore à asseoir l'emprise de sa faction par la voie des assassinats et liquidations de ministres. ... Devant ainsi porter à bout de bras un régime non représentatif et impopulaire, les Soviétiques se trouvaient donc dès le départ à combattre sur deux fronts instables, l'un politique et l'autre militaire. Abstraction faite de ce qui pourrait être considéré comme troisième front, c'est-à-dire celui des retombées et des réactions internationales.

Tout ceci pour dire que les Soviétiques sont en Afghanistan pour y rester. Le coût est trop élevé, et un recul militaire et politique est hors de question; même si un jour le mythe de la «neutralisation» prenait forme, ça prouverait une chose: que Moscou a stabilisé une fois pour toutes la situation en Afghanistan à son avantage irréversible.

Cette erreur d'ordre tactique, paradoxalement, ne fait que confirmer et non infirmer l'hypothèse du choix délibéré fait par le Kremlin d'entreprendre coûte que coûte le virage d'après Brejnev. En fait, dans le coup de force en Afghanistan, le Kremlin obéit à des priorités d'ordre intérieur. Mieux: de l'ordre du leadership intérieur soviétique.

Ainsi la nature expansionniste du communisme étant connue, le moment choisi constitue l'élément significatif. Les circonstances propices extérieures que nous avons évoquées apportent la moitié de la réponse. L'autre moitié, et

au fond l'élément clé du puzzle du «pourquoi» de l'opération, est à chercher dans les couloirs et derrière les portes closes au Kremlin. Un peu naïvement peut-être, Harold Brown, secrétaire américain à la Défense, s'étonnait de voir que «les Soviétiques ont mis sur pied une machine de guerre bien plus puissante que ce que leurs besoins en sécurité ne peuvent réclamer». .Précisément, l'explication apparaît dès lors qu'on a doublé le cap de la dite «détente» pour voguer vers ce que nous appelons le «réalisme préventif». Faut-il rappeler que le concept de «détente» n'a pas de référence théorique jusque et y compris la nouvelle constitution soviétique. Elle vaut dans une approche relative comme un legs de l'ère Brejnev. De ce fait, le vieillard étant malade et n'étant plus qu'un symbole, sa succession est ouverte de son vivant même. Il est établi qu'en système soviétique le mécanisme de relève du chef se fait généralement par une opération de nettoyage par le vide; les diverses factions en présence semblent avoir cette fois entrepris le processus du vivant même—au sens purement physiologique du terme—de Brejnev, certains prétendants au titre ayant sans doute jugé qu'il est plus facile de répudier le legs brejnévien du vivant de Brejnev plutôt que d'avoir à rebâtir dans l'hostilité le nouveau réseau des influences.

Ce concours de circonstances extérieures qui sert à détourner l'attention dans les pays occidentaux sert aussi sur le plan intérieur à donner le change aux uns et à fournir un prétexte aux autres. Notre erreur est de dater la crise afghane du 27 décembre 1979, date probable de l'assassinat de Hafizullah Amin; tout a commencé en fait en avril 1978, par le renversement de Mohammed Daoud et l'avènement du régime pro-soviétique de Mahammad Taraki. Le 27 décembre 1979 marque d'une part, une accélération, si on se place dans une perspective extérieure; et d'autre part, le tournant délibérément pris de l'après-Brejnev, si on se place dans une perspective soviétique. Ce tournant signifie la fin de la période toute transitoire baptisée habilement de «détente», parce que la détente, la vraie, c'est-à-dire celle qui signifie en bon français l'expansion brusque de gaz fortement comprimé, vient de commencer.

Machine de guerre

L'implicite question de Harold Brown trouve aujourd'hui une réponse dans l'avant-goût qui nous est fourni en Afghanistan: l'heure de se servir de la «machine de guerre» mise en place est arrivée et chaque fois que désormais les experts soviétiques aboutiront à la faisabilité toute physique d'une opération à l'afghane, ils l'entreprendront.

Est-ce à dire que ce sont les «durs» qui l'ont emporté au Kremlin? Probablement, en évitant toutefois le piège du vocabulaire occidental qui fait croire que le contraire de «dur» est «modéré».

En attendant que les Américains se choisissent un nouveau président qui, lui, aura à inventer une nouvelle approche du concept de la dissuasion—que ce soit Ronald Reagan ou le même Jimmy Carter seconde édition—force est de conclure que les Soviétiques entendent à présent se servir à l'échelle globale de leur capacité d'intervention. Ce moyens, ils les avaient sans doute depuis un bon bout de temps déjà; l'après Brejnev tient au fait que ces moyens sont appelés désormais à être pleinement déployés.

L'arme alimentaire: un premier bilan

par Olivier Nicoloff

Le jour de Noël 1979, le peuple d'Afghanistan reçut un curieux cadeau: L'Union soviétique envahissait son territoire et installait à Kaboul un régime fantoche totalement soumis aux diktats russes. Et le bruit saccadé des bottes de l'Armée rouge qui martelaient le sol afghan résonnait dans le cerveau blessé du président américain Jimmy Carter, en quête de réélection. C'est alors que ce dernier, dénoncé par ses adversaires politiques, M. Reagan en tête, comme étant faible et indécis, décida de répliquer durement. Il imposa, avec une série d'autres mesures, un embargo sur les céréales destinées à l'empire communiste. Or voilà qu'à peine deux mois plus tard un haut fonctionnaire du département d'État à Washington reconnaissait que le geste était devenu purement symbolique. Cet exemple, que nous détaillerons, va nous permettre de tracer un premier bilan de ce qu'il a été convenu d'appeler l'arme alimentaire.

Précédents

Cette idée d'utiliser la nourriture comme instrument de lutte face à un ennemi n'est pas nouvelle, datant même sans doute des premiers temps de la civilisation: qui n'a pas entendu parler des villes assiégées que l'on affamait afin qu'elles se soumettent? Et le Cambodge de 1980 nous offre encore ces scènes effroyables de populations directement privées d'aliments pour la plus grande gloire des armes. La version occidentale et «humanisée» de l'arme alimentaire ne va pas aussi loin, bien sûr, mais l'agence de renseignements américaine (CIA) espérait quand même en 1974 que «Washington (puisse) acquérir pratiquement un droit de vie et de mort sur le sort des multitudes démunies», y voyant là «une influence politique et économique extraordinaire.» Avant même que ce rapport célèbre de l'agence américaine ne mette soudainement «à la mode» ce concept d'arme alimentaire, nos voisins du sud avaient utilisé l'embargo céréalier à deux reprises, dans des conditions et avec des objectifs fort différents: une fois contre le Japon, l'autre fois contre le Chili.

On se souvient qu'en 1970 le peuple chilien avait élu à la tête de l'État le marxiste Salvador Allende. Effrayé à l'idée que cet exemple de voie démocratique au socialisme puisse se propager, principalement en France et en Italie, le gouvernement des États-Unis décida de tout mettre en œuvre pour faire tomber le nouveau régime du Chili. Un des moyens qu'il n'hésita pas à employer

M. Olivier Nicoloff poursuit des études avancées en science politique à l'Université Laval. Il est de plus à l'emploi du Centre québécois de relations internationales.



Affaires extérieures
Canada

External Affairs
Canada

Pour mémoire

Supplément à Perspectives internationales automne 1980

1. **Vient de paraître** sur les relations extérieures du Canada (liste bibliographique dressée par la Bibliothèque).

I. Livres

American Bar Association

Settlement of international disputes between Canada and the U.S.A.: resolutions adopted by the American Bar Association on August 15, 1979, and by the Canadian Bar Association on August 30, 1979 with accompanying reports and recommendations. Chicago: Section of International Law of the American Bar Association, 1979.

Armstrong, Terence et George Rogers

The Circumpolar North: a political and economic geography of the Arctic and the Sub-Arctic. London: Methuen, 1978.

Balance sheet of Third World/Canada relations.

Report and issue-papers by the North-South Institute for the International Foundation for Development Alternatives. Ottawa: North-South Institute, 1979.

Bell, David et Lorne Tepperman

The roots of unity: a look at Canadian political culture. McClelland and Stewart, 1979.

Berry, Albert

Canadian foreign aid and income distribution. Economic Council of Canada, 1979. 95 pp. (Discussion paper no. 133).

Bothwell, Robert et William Kilbourn

C.D. Howe: a biography. Toronto: McClelland and Stewart, 1979. 397 pp.

Bregha, François

Bob Blair's pipeline: the business and politics of northern energy development projects. Toronto: James Lorimer, 1979.

- Brown, Robert Craig
Robert Laird Borden: a biography. Volume II: 1914-1937. Toronto: Macmillan, 1980.
- Canada, ministère des Affaires extérieures.
Canada's international cultural relations. Par Paul D. Schafer pour le ministère des Affaires extérieures. Ottawa, 1979. Bilingue.
- Canada's role in science and technology for development:*
 Proceedings of a symposium held at the Ontario Science Centre, Toronto, Canada, May 10-13, 1979. J. King Gordon, ed. Ottawa: International Development Research Centre, 1979.
- Canada, Scandinavia and Southern Africa.* Douglas Anglin, Timothy Shaw et Carl Widstrand. New York: Africana Publishing Co., 1978.
- Crispo, John,
Mandate for Canada. Don Mills, Ontario: General Publishing. 1979.
- Dow, James
The Arrow Toronto: James Lorimer, 1979.
- Easson, A.J. (ed.)
Canada and the European Communities: selected materials. Kingston, Ontario: Centre for the International Relations. Queen's University, 1979.
- Eayrs, James
In Defence of Canada Volume 4: Growing up allied. Toronto: University of Toronto Press, 1980. 359 pp. (série Canada-Europe).
- Espy, Richard
The politics of the Olympic games. Berkeley: University of California Press, 1979. 212 pp.
- Eustace, Marilyn
Canada's commitment to Europe: I. The European force 1964-71. Kingston, Ontario: Centre for International Relations, Queen's University, 1979. 166 pp. (National Security series).
- Conference on Canadian-U.S. economic relations, Washington, D.C., 1978.
Papers. (Joint Conference with the Brookings Institution.) Montréal: Institut de Recherches politiques, 1978.
- Griffiths, Franklyn et John C. Polanyi (eds.)
The dangers of nuclear war: a Pugwash symposium. Toronto: University of Toronto Press, 1979. 197 pp.

Gotlieb, Alan

«La diplomatie canadienne dans les années 80: leadership et service. Discours prononcé à Toronto, le 15 février 1979, à la Conférence coparrainée par le Centre des études internationales de l'Université de Toronto et l'Institut canadien des affaires internationales.

Hay, Keith A.J.

Friends or acquaintances? Canada and Japan's other trading partners in the early 1980's. Montréal: Institut de Recherches politiques, 1978.

Holmes, John W.

The shaping of peace: Canada and the search for world order, 1943-1957, Vol. 1. Toronto: University of Toronto Press, 1979. 349 pp.

Lazlo, Ervin et Joel Kurtzman

The United States, Canada and the New International Economic Order. New York: Pergamon Press, 1979.

Le Marquand, David G. et Anthony Scott

Canada's transnational and international environmental relations. Vancouver: Dept. of Economic, University of British Columbia, 1979. (Resources paper no. 37).

Lyon, Peyton V. et Brian W. Tomlin

Canada as an international actor. Toronto: Macmillan, 1979.

Marchak, Patricia.

In whose interests: an essay on multinational corporations in a Canadian content. Toronto: McClelland and Stewart, 1979. 317 pp.

McGonigle, R. Michael et Mark W. Zacher

Pollution, politics and international law: tankers at sea. Berkeley: University of California Press, 1979.

McKinley, Kathryn et Roger Young

Technology and the Third World: the issues and the role for Canada. Ottawa: North-South Institute 1979.
77 pp. (North-South papers).

McKinley, Kathryn et Roger Young

La technologie et le Tiers monde: exposé des problèmes et rôle du Canada. Ottawa: L'Institut Nord-Sud, 1979. 84 pp. (Essais Nord-Sud).

Orvik, Nils

Our neighbours to the east. Kingston, Ontario: Centre for International Relations, Queen's University, 1979.

Ranger, Robin

Arms and Politics: 1958-78: Arms control in a changing political context. Toronto: Macmillan, 1979.

Robinson, H. Lukin

Canada's crippled dollar: an analysis of international trade and our troubled balance of payments. Canadian Institute for Economic Policy, 1980.

Roche, Douglas

What development is all about. Toronto: NC Press Ltd., 1979. 176 pp.

Sigler, John H., Brian Tomlin et Harald von Riekhoff

Canadian-U.S. relations. Montréal; Washington: C.D. Howe Research Institute; National Planning Association, 1979. 149 pp. (Canada-U.S. prospects).

Strengthening Canada abroad. Final report of the Export Promotion Review Committee.

Roger Hatch, Chairman, Toronto, 1979. (publié aussi en français).

Thomson, Suteera

Food for the poor: the role of CIDA in agricultural, fisheries and rural development. Science Council of Canada, 1980. Discussion paper D80/1.

Tsurumi, Yoshi et Rebecca R.

Sogoshosha: engines of export-based growth. Montréal. Institut de Recherches politiques, 1980.

Willoughby, William R.

The joint organizations of Canada and the United States. Toronto: University of Toronto Press, 1979. 289 pp.

Workshop on the European Community and Canada-E.C. relations, Ottawa, 11-13 décembre 1978.

Proceedings. Sponsored by the European Politics Group. London, Ont.: Department of Political Science, University of Western Ontario, 1979.

II. Articles

Adler, Fred

"Wanted: a refugee policy": Dans *Last Post* Vol.7 No.6 November 1979 pp. 11-13.

Ian Anderson

"The great escape." Dans *Maclean's* vol.93 No.6 February 11, 1980 pp. 17-19

Azoulay, Michel

"L'Accord cadre et les nouvelles orientations des investissements des pays des Communautés Européennes au Canada." Dans *Revue d'intégration européenne/Journal of European Integration* Vol. 3 No. 2 janvier/January 1980 pp. 181-196.

Bernier, Ivan

"La Constitution canadienne et la réglementation des relations économiques internationales au sortir du Tokyo Round." Dans *Les Cahiers de droit* Vol. 20 No. 4 1979 pp. 673-694.

Boardman, Robert

"Initiatives and outcomes: the European Community and Canada's 'Third Option'." Dans *Revue d'intégration européenne/Journal of European integration* septembre/September 1979.

Bregha, François

"A ten year muddle: the Northern pipeline and Canadian energy policy." Dans *Canadian Forum* Vol. 59 No.695 December/January 1979-80. pp.16-21.

Calvet, A.L. et M.A. Crener

"Foreign business control: the Canadian experience, 1973-1977." Dans *Canadian Public Administration/Administration publique du Canada*. 22: 415-438. Fall/automne 1979.

Canada-United States Law Institute Proceedings.

"Steel dumping into Canada and the United States", "Taxation of transnational operations: recent developments and current issues in Canada and the United States", "Extra-territorial application of United States Anti-trust Law". Dans *Canada-United States Law Journal* Vol.2 Summer 1979.

Carmichael, Edward A.

"New trade with Iran nipped in the bud." Dans *Canadian Business Review* Vol.6 No.3 Winter 1979-80 pp.12-14

Castrilli, J.F. et A.J. Dines

"Great Lakes water pollution control: the land use connection." Dans *Environmental Policy and Law*. Vol. 6 No. 1 February 15, 1980. pp. 9-16.

Cohn, Theodore

"The 1978-79 negotiations for an international wheat agreement: an opportunity lost." Dans *International Journal* 35: 132-149. Winter 1979-80.

de Mestral, A.L.C.

"Multilateral negotiation—Canada and the Law of the Sea Conference." Dans *International Journal* 35: 47-69 Winter 1979-80.

"The prevention of pollution of the marine environment arising from offshore mining and drilling." Dans *Harvard International Law Journal* 20: 469-518 Fall 1979.

- Denis, Jean-Emile et Emmanuel Lindekens
"Third Option never given a fair chance." Dans *Canadian Business Review* Vol. 7 No. 1 Spring 1980 pp.5-7.
- Donaldson, John et Giulio Pontecorvo
"Economic rationalization of fisheries: the problems of conflicting national interests on Georges Bank." Dans *Ocean Development and International Law* Vol. 8 No. 2 1980 pp. 149-169.
- Dotto, Lydia
"Prospectors in the sky." Dans *Canadian Business* Vol. 53 No. 4 April 1980 pp.79-93.
- Duerden, F.
"Yukon settlements: a critical review of data." Dans *Polar Record* Vol. 20 No. 124 1980 pp. 65-69.
- Gellner John
"Do Canadians know what's going on in the world?" Dans *Executive* Vol.21
- Gherson, Joan
"Japanese Investment in Canada." Dans *Foreign Investment Review* Vol.3 No.1 Autumn 1979 pp.4-7
- Gherson, Joan
"U.S. investment in Canada." Dans *Foreign Investment Review* Vol. 3 No. 2 Spring 1980 pp. 11-14.
- Glazier, Kenneth M.
"Banks in Canadian-American relations." Dans *Canadian Review of American Studies.*" 10:371-377. Winter 1979.
- Godin, Pierre
"Johnson: l'histoire secrète." Dans *L'Actualité* Vol.4 No.11 Novembre 1979 pp.27-34, 84.
- Green, Colin A.
"Some thoughts on North American air defence." Dans *Canadian Defence Quarterly/Revue canadienne de défense* Vol.9 No.3 Winter/Hiver 1980 pp.16-21.
- Green, L.C.
"The Teheran embassy incident and international law." Dans *Behind the Headlines* Vol. 38 No. 1 January 1980 pp. 87-108.

Grey, Rodney de C.

"Canada faces tough trade environment." Dans *Canadian Business Review* Vol.6 No.3 Winter 1979-80 pp.15-18.

Hanff, George

"Decision-making under pressure: a study of the admittance of Chilean refugees by Canada." Dans *North/South Canadian Journal of Latin American Studies*. Vol. 4 No. 8 pp. 116-135.

Herman, Lawrence L.

"The niceties of nickel—Canada and the production ceiling issue at the Law of the Sea Conference." Dans *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 6: 265-194 Winter 1978-79.

Hilliker, J.F.

"The Canadian government and the Free French perceptions and constraints." Dans *International History Review* Vol. 2 No. 1 January 1980 pp. 87-108.

"No bread at the peace table: Canada and the European settlement, 1943-47." Dans *Canadian Historical Review*. Vol. 61 No. 1 March 1980 pp.69-86.

Holland, Clive

"The Arctic Committee of 1851: a background study, Part 1." Dans *Polar Record* Vol. 20 No. 124 1980 pp. 3-17.

House, Jeff

"Our shameful refugee policy." Dans *Canadian Dimension* Vol.14 No.3 December 1979 pp.6-8.

Hunter, W.T.

"The decline of the tariff—but not of protection." Dans *Journal of Canadian studies/Revue d'études canadiennes* Vol.14 No.3 Fall/automne 1979 pp.111-117.

Inglis, Julian T.

"Land management in Northern Canada and Fennoscandia." Dans *Polar Record* 19:543-561 September 1979.

Kasurak, Peter C.

"American 'Dollar Diplomats' in Canada, 1927-1941: a study in bureaucratic politics." Dans *American Review of Canadian Studies*. Vol.9 No.2 Autumn 1979 pp.57-69.

John Kettle

"The trouble with trade." Dans *Executive* Vol. 21 No. 12 December 1979 pp. 12-13.

- Jockel, Joseph T. et Joel L. Sokolsky
 "Emphasizing the assets: a proposal for the restructuring of Canada's military contribution to NATO." Dans *Canadian Defence Quarterly/Revue canadienne de défense* Vol.9 No.2 Autumn/automne 1979 pp.17-20.
- Klitscher, K.R.
 "How to settle a boundary line without a war." Dans *Canadian Geographic*. Vol. 100 No. 2 April/May 1980. pp. 3-17.
 "Maritime Command—an exercise in elasticity." Dans *Canadian Geographic* Vol. 100 No. 2 April/May 1980. pp.66-72.
- Leyton-Brown, David
 "The mug's game: automotive investment incentives in Canada and the United States." Dans *International Journal* 35: 170-184 Winter 1979-80.
- Lindsey, G.R.
 "Implications for Canada of trends in military technology." Dans *Canadian Defence Quarterly/Revue canadienne de défense* Vol.9 No.3 Winter/Hiver 1980 pp. 6-11.
- Lloyd, Trevor
 "British general election (and the Canadian?)" Dans *Queen's Quarterly* 86: 436-450 Autumn 1979.
- Louthood, Louise
 "Chronique des relations extérieures du Canada et du Québec." Dans *études internationales* 10:519-613 septembre 1979.
- Lyon, Peyton V.
 "New directions in Canada's foreign policy." Dans *Round Table* No. 277 January 1980 pp. 28-32.
- McDonell, Bob
 "Japan: the key (market) to penetrating the Pacific Rim." Dans *Canada Commerce* April/May 1980. pp. 6-8.
- McDonell, Bob
 "Mexico-Canada trade ties strengthen." Dans *Econoscope* April 1980 pp. 12-17.
- Meyer, Herbert E.
 "Why a North American common market won't work—yet." Dans *Fortune* Vol. 100 No.5 September 10, 1979 pp.118-124.
- Meyer, Herbert E.
 "A fitness program for Canadian business." Dans *Fortune* Vol.101 No. 1 January 14, 1980 p. 98

- Morrison, David R.
 "Canada and international development." Dans *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes* Vol. 14 No. 4 Winter/hiver 1980 pp. 133-144.
- Munro, Gordon R.
 "The optimal management of transboundary renewable resources." Dans *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'Économie*. 12:355-376 August/août 1979.
- Munton, Donald James
 "Les puissances secondaires et l'influence des attributs relationnels—le cas du Canada et sa politique extérieure." Dans *Études internationales* 10:471-501 septembre 1979.
- Nossal, Kim Richard
 "Allison through the (Ottawa) Looking Glass: bureaucratic politics and foreign policy in a parliamentary system." Dans *Canadian Public Administration/Administration publique du Canada* 22: 610-626 Winter-Hiver 1979.
- Orvik, Nils
 "Choices and directions in Canadian defence policy. Part 1: the present defence posture." Dans *Canadian Defence Quarterly/Revue canadienne de défense*. Vol. 9 No. 4 Spring/printemps 1980 pp.7-12.
- Orvik, Nils
 "Our neighbours to the East: Greenland and Iceland." Dans *Dalhousie Review* Vol. 59 No. 3 Autumn 1979 pp. 405-425.
- Painchaud, Paul
 "La nordicité: nouveau mythe Canada-québécois de politique étrangère." Dans *Études internationales* 10:591-613 septembre 1979.
- Paré, Jean
 "La frontière qui évanouit." Dans *L'Actualité* Vol. 4 No. 9 Septembre 1979 pp. 63-66.
- Paust, Jordan J.
 "The unconditional detention of Mexican and Canadian prisoners by the United States." Dans *Vanderbilt Journal of International Law* Vol. 12 No. 1 Winter 1979 pp. 67-72.
- Roach, E. Hugh
 "The transfer of technology: the need for pragmatism." Dans *Behind the headlines* Vol.37 No.5 1979 p.28
- Rothenberg, Stuart
 "The impact of affluence: restriction on foreign investment in Canada." Dans *American Review of Canadian Studies* Vol.9 No. 2 Autumn 1979 pp. 72-83.

Silverstone, Jack

"Cash for Cosmos: the law and the Soviet satellite." Dans *Report* Vol. 3 No. 5 April 1980 pp. 28-30.

Smythe, Elizabeth

"International relations theory and the study of Canadian-American relations." Dans *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*. 13: 121-147 March/mars 1980.

Sokolsky, Joel J.

"The Canada-U.S. Alaska highway pipeline: a study in environmental decision-making." Dans *American Review of Canadian Studies* Vol. 9 No. 2 Autumn 1979 pp.84-112.

Tomlinson, J.W.C. et P.S. Brown

"Joint ventures with foreigners as a method of exploiting Canadian fishery resources under extended fisheries jurisdiction." Dans *Ocean Management* Vol.5 No.3 October 1979 pp. 251-261.

Walker, John R.

"Conflict of interests." Dans *Report* Vol.3 No.2 December 1979/January 1980 pp.5-9.

Wente, Margaret

"The delicate art of selling to Japan". Dans *Canadian Business* Vol. 52 No. 10 October 1979 pp. 86-91.

Whittington, Les

"Canadian nationalism again threatens MNC's (multinational corporations)." Dans *World Business Weekly* April 7, 1980. pp. 6-7.

Wydrynski, Christopher J.

"Refugees and the Immigration Act." Dans *McGill Law Journal* 25: 154-192 1979.

2. Publications récentes du ministère (liste fournie par la direction des Programmes d'information au Canada).

Communiqués de Presse

- N° 63 (16 août 1979) Conférence des Nations Unies sur la Science et la Technique au Service du développement (CNUSTD) Vienne, 20 au 31 août 1979).
- N° 64 (23 août 1979) Nomination au ministère des Affaires extérieures.
- N° 65 (31 août 1979) Visite officielle du vice-président et commissaire (Affaires sociales) de la Commission des Communautés européennes, M. Henk Vredeling.
- N° 66 (11 septembre 1979) Entretiens canado-américains sur le pêche du thon sur la côte Ouest du Canada.

- N^o 67 (12 septembre 1979) Entretiens canado-américains sur les problèmes de pêches sur la côte ouest.
- N^o 68 (21 septembre 1979) SEAE à la XXXIV^e session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- N^o 69 (1er octobre 1979) Oléoduc ouest-est.
- N^o 70 (2 octobre 1979) Programme d'aide alimentaire au Portugal.
- N^o 71 (3 octobre 1979) Reconstitution de l'Accord canado-cubain relatif aux détournements.
- N^o 72 (9 octobre 1979) Affaires extérieures. Nominations de haut rang.
- N^o 73 (15 octobre 1979) Communiqué conjoint du Groupe consultatif de recherche canado-américain sur le transport de polluants atmosphériques sur de longues distances.
- N^o 74 (17 octobre 1979) Contribution du Canada au Groupe des Caraïbes pour la coopération en matière de développement économique (CGCED).
- N^o 75 (17 octobre 1979) Abrogation de la loi sur l'arrangement commercial Canada-France (1933, 1935).
- N^o 76 (18 octobre 1979) Rencontres Canada/CE, 16-18 octobre 1979
- N^o 77 (18 octobre 1979) Déclaration à l'occasion de la séance plénière sur l'Année internationale de l'Enfant par Monsieur Douglas Roche, député, secrétaire parlementaire du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et représentant du Canada à la Deuxième Commission de la trente-quatrième session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, le 17 octobre 1979.
- N^o 78 (19 octobre 1979) Contribution du Canada à l'effort international de secours au Kampuchea (Cambodge).
- N^o 79 (22 octobre 1979) Oléoduc ouest-est.
- N^o 80 (23 octobre 1979) Nominations diplomatiques.
- N^o 81 (25 octobre 1979) Indépendance de Saint-Vincent et des Grenadines.
- N^o 82 (25 octobre 1979) Notes pour une déclaration de monsieur Douglas Roche, député, secrétaire parlementaire du Secrétaire d'État des Affaires extérieures et représentant du Canada au deuxième comité de la 34e session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, le 24 octobre 1979. «Aide alimentaire».
- N^o 83 (26 octobre 1979) Procès de dissidents tchécoslovaques.
- N^o 84 (5 novembre 1979) Participation du SEAE à la Conférence des Nations Unies pour les annonces de contributions aux secours d'urgence au peuple kampuchéen, le 5 novembre, New York.
- N^o 85 (13 novembre 1979) Le Canada signe la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, à Genève, le 13 novembre.
- N^o 86 (13 novembre 1979) Visite officielle du secrétaire général de l'Agence de Coopération culturelle et technique (ACCT), M. Dankoulodo Dan Dicko.

- N^o 87 (14 novembre 1979) Notes pour une déclaration de Monsieur Douglas Roche, député, secrétaire parlementaire du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et représentant du Canada à la 34^e session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, le 14 novembre 1979.
- N^o 88 (16 novembre 1979) Les relations culturelles du Canada avec l'étranger.
- N^o 89 (16 novembre 1979) Contribution du Canada au réservoir du Maduru Oya à Sri Lanka.
- N^o 90 (20 novembre 1979) Déclaration du Canada en vertu de l'Article 41 du pacte international relatif aux droits civils et politiques.
- N^o 91 (20 novembre 1979) Le Canada est l'hôte de la réunion du Comité commercial et économique conjoint Canada/Caricom.
- N^o 92 (22 novembre 1979) Visite du SEAE en Europe du 10 au 18 décembre 1979.
- N^o 93 (22 novembre 1979) Accord général d'échanges Canada-URSS, Commission mixte—programme pour 1980-81.
- N^o 94 (26 novembre 1979) Délégation du Canada à la Conférence générale de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) Lomé, Togo, 12 au 14 décembre 1979.
- N^o 95 (28 novembre 1979) Erik Nielsen assiste à l'inauguration de l'aéroport Grantley Adams à la Barbade.
- N^o 96 (27 novembre 1979) Iran: déclaration conjointe du Commonwealth.
- N^o 97 (30 novembre 1979) Nomination du négociateur en chef des accords aériens.
- N^o 98 (29 novembre 1979) Attribution du prix littéraire Belgique-Canada (1979) à l'écrivain belge Hubert Juin.
- N^o 99 (30 novembre 1979) Visite officielle au Canada de Claude Cheysson, 2-5 décembre 1979.
- N^o 100 (4 décembre 1979) Nominations diplomatiques.
- N^o 101 (13 décembre 1979) Aide financière consentie à des troupes artistiques et à des solistes.
- N^o 102 (13 décembre 1979) Déclaration conjointe des pays de l'OTAN sur l'Iran.
- N^o 103 (18 décembre 1979) Convention des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.
- N^o 104 (18 décembre 1979) Le Canada lève les sanctions économiques contre la Rhodésie.
- N^o 105 (19 décembre 1979) Accord canado-américain de contrôle coopératif de la circulation maritime.
- N^o 106 (21 décembre 1979) Accord sur la protection des investissements entre le Canada et la Yougoslavie.
- N^o 107 (21 décembre 1979) Projet d'accord avec les États-Unis sur le Caribou migrateur.
- N^o 108 (28 décembre 1979) Participation du Canada à l'action concertée pour le développement en Afrique (ACDA).
- N^o 109 (28 décembre 1979) Afghanistan.

- N^o 1 (2 janvier 1980) Participation canadienne à la mission d'observation des élections rhodésiennes.
- N^o 2 (7 janvier 1980) Notes pour une déclaration par l'ambassadeur W.H. Barton, représentant permanent du Canada près l'Organisation des Nations Unies, lors de la session d'urgence du Conseil de sécurité des Nations Unies sur l'Afghanistan, New York, le 7 janvier 1980.
- N^o 3 (11 janvier 1980) Notes pour une déclaration par l'ambassadeur W.H. Barton, représentant permanent du Canada près l'Organisation des Nations Unies, lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'Afghanistan, New York, le 11 janvier 1980.
- N^o 4 (11 janvier 1980) Contribution canadienne au Fonds de secours aux victimes du séisme du 1^{er} janvier aux Açores.
- N^o 5 (21 janvier 1980) Expulsion de fonctionnaires de l'ambassade de L'URSS.
- N^o 6 (28 janvier 1980) Retrait temporaire du personnel de l'ambassade du Canada en Iran.
- N^o 7 (30 janvier 1980) Message de condoléances à la famille de Sir Eric Wyndham White.
- N^o 8 (7 février 1980) Aide financière consentie à des organismes et artistes canadiens de la scène.
- N^o 9 (7 février 1980) Expulsion de l'attaché de défense du Canada à Moscou—Réaction du Canada.
- N^o 10 (15 février 1980) Sur-exploitation par les chalutiers espagnols sur les Grands Bancs au-delà des 200 milles.
- N^o 11 (3 mars 1980) Les Floralies Internationales de Montréal, 1980).
- N^o 12 (6 mars 1980) Le 10 mars—Jour du Commonwealth.
- N^o 13 (7 mars 1980) La délégation du Canada à la neuvième session de la conférence sur le droit de la mer.
- N^o 14 (10 mars 1980) Commentaires du secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures sur la pollution atmosphérique que risquent d'entraîner les plans américains de conversion au charbon.
- N^o 15 (17 mars 1980) Délégation du Canada à la Conférence générale extraordinaire de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) Paris du 25 au 27 mars 1980.
- N^o 16 (24 mars 1980) Présentation au Comité des droits de l'homme du rapport du Canada sur le pacte international relatif aux droits civils et politiques.
- N^o 17 (27 mars 1980) Message de condoléances du secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures à l'occasion du décès de l'Archevêque Romero d'El Salvador.
- N^o 18 (1er avril 1980) Visite du SEAE à Mexico.
- N^o 19 (3 avril 1980) Visite au Canada du secrétaire d'Etat américain.
- N^o 20 (15 avril 1980) Délégation du Canada aux cérémonies d'indépendance du Zimbabwe.

- N^o 21 (15 avril 1980) Ouverture d'une ambassade du Canada en Équateur.
- N^o 22 (16 avril 1980) Nomination à la haute direction du ministère des Affaires extérieures.
- N^o 23 (16 avril 1980) Abrogation de la Loi sur l'Arrangement commercial Canada-France, 1933 et la Loi sur l'Arrangement commercial supplémentaire Canada-France, 1935.
- N^o 24 (19 avril 1980) Les relations Canada-Zimbabwe.
- N^o 25 (21 avril 1980) Réfugiés afghans au Pakistan: contribution du Canada au HCR.
- N^o 26 (24 avril 1980) Tournée de cinq dramaturges canadiens en Australie et en Nouvelle-Zélande.
- N^o 27 (23 avril 1980) La situation des otages en Iran: action canadienne.
- N^o 28 (23 avril 1980) Signature du Protocole portant modification de l'Accord canado-américain de coopération nucléaire.
- N^o 29 (29 avril 1980) Nomination de André S. Simard au poste de porte-parole officiel et directeur du Service de presse.
- N^o 30 (29 avril 1980) Manifestation à l'ambassade de Turquie le 24 avril.
- N^o 31 (30 avril 1980) Accord avec les États-Unis concernant le caribou migrateur.
- N^o 32 (1er mai, 1980) Des maires canadiens étudient la politique étrangère du 2 au 10 mai.
- N^o 33 (8 mai 1980) Notes pour un discours prononcé par Gérard Pelletier, ambassadeur du Canada en France lors d'un déjeuner-débat organisé par le Groupe sénatorial d'amitié France-Canada, Paris, le mercredi 7 mai 1980.
- N^o 35 (9 mai 1980) Visite du SEAE à Bruxelles: L'OTAN et la Commission européenne.
- N^o 36 (12 mai 1980) Prorogation de l'actuel Accord NORAD.
- N^o 37 (22 mai 1980) Augmentation des droits de passeport.
- N^o 38 (22 mai 1980) La situation des otages en Iran : nouvelles mesures canadiennes.
- N^o 39 (27 mai 1980) Réunion du Conseil des Ministres de l'OCDE Paris, les 3 et 4 juin 1980.
- N^o 40 (10 juin 1980) Changement dans le statut des Consulats du Canada à Rio de Janeiro et Sao Paulo, Brésil.
- N^o 41 (13 juin 1980) Le SEAE se rend à Venise, Ankara, Kuala Lumpur, Singapour et Hong Kong.
- N^o 42 (13 juin 1980) Treize artistes canadiens à la Biennale de Paris
- N^o 43 (13 juin 1980) Signature d'accords avec Haiti: assurance-investissement et radio amateur.
- N^o 44 (16 juin 1980) Cérémonies de béatification de Mgr. de Montmorency-Laval, de mère Marie de l'Incarnation et de Katéri Tékakwitha , Vatican, 22 au 24 juin, 1980.

- No. 45 (19 juin 1980) Le Canada exprime ses inquiétudes concernant le projet de dérivation Garrison.
- N^o 46 (19 juin 1980) Implantation d'un Bureau responsable de l'application des garanties internationales de l'AIEA à Toronto.
- N^o 47 (25 juin 1980) Commission économique Brésil-Canada.
- N^o 48 (25 juin 1980) Le Groupe des Cinq se réunit à Ankara pour étudier la question de la Namibie.
- N^o 49 (25 juin 1980) Visite du ministre des Affaires étrangères du Brésil.
- N^o 50 (27 juin 1980) Déclaration du SEAE sur la récente incursion d'unités militaires vietnamiennes en Thaïlande.
- N^o 51 (27 juin 1980) Nominations diplomatiques.
Kenneth D. Taylor est nommé consul général à New York. Il remplace Jim S. Nutt, qui fera partie de la Délégation du Canada à la 35e session de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- N^o 52 (28 juin 1980) Déclaration du SEAE sur la coopération Canada/ANASE
- N^o 53 (30 juin 1980) Le Canada signe l'Accord international sur le caoutchouc naturel.
- N^o 53A (7 juillet 1980) Visite à Londres du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, 7-9 juillet.
- N^o 54 (14 juillet 1980) Nominations diplomatiques.
- N^o 55 (16 juillet 1980) Signature par le Canada de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination contre les femmes.
- N^o 56 (21 juillet 1980) Présence du secrétaire d'État aux Affaires extérieures aux obsèques du président du Botswana.
- N^o 57 (25 juillet 1980) Lauréat du prix littéraire Canada/Australie.
- N^o 58 (25 juillet 1980) Présence du ministre d'État responsable du multiculturalisme aux cérémonies d'assermentation du président désigné du Pérou.
- N^o 59 (28 juillet 1980) La délégation du Canada à la reprise de la neuvième session de la Conférence sur le droit de la mer.
- N^o 60 (29 juillet 1980) Traité entre le Canada et le Pérou sur l'exécution des sentences pénales.
- N^o 61 (31 juillet 1980) Remarques du secrétaire d'État aux Affaires extérieures relatives à la décision du président Carter concernant les stations de télévision frontalières.
- N^o 62 (1er août 1980) Statut de Jérusalem
- N^o 63 (1er août 1980) Huitième conférence du Commonwealth sur l'éducation.
- N^o 64 (1er août 1980) Le programme de bourses du Commonwealth.
- N^o 65 (5 août 1980) Le Canada et les États-unis signent un mémorandum d'intention concernant la pollution atmosphérique.

- N° 66 (6 août 1980) Nominations diplomatiques. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Mark MacGuigan, annonce les nominations diplomatiques suivantes:
- Louis A. Delvoie est nommé ambassadeur en Algérie. Il remplace M.J. Raymond Roy,, nommé diplomate en résidence à l'Université Laval.
- John M. Fraser est nommé ambassadeur en Pologne. Il remplace R.P. Cameron, réaffecté à l'Administration centrale.
- Robert H. Gayner est nommé consul général à Chicago. Il remplace James H. Stone, qui a pris sa retraite plus tôt cette année.
- Klaus Goldschlag est nommé ambassadeur auprès de la République fédérale d'Allemagne. Il remplace J.G.H. Halstead.
- Ernest Hébert est nommé ambassadeur en Côte d'Ivoire. Il remplace Gilles Lalande.
- Robert W. McLaren est nommé premier haut-commissaire résident du Canada au Zimbabwe.
- W. Brian Schumacher est nommé consul général à Rio de Janeiro. Il remplace M.C. Lemieux.
- Howard B. Singleton est nommé ambassadeur à Haiti. Il remplace P. Garneau.
- Witold M. Weynerowski est nommé ambassadeur en Iraq. Il remplace R.H. Gayner, nommé consul général à Chicago.
- Kenneth B. Williamson est nommé ambassadeur et observateur permanent auprès de l'Organisation des États américains. Il remplace Arthur Blanchette.
- N° 67 (14 août 1980) Visite à Ottawa du vice-premier ministre de Nouvelle-Zélande.
- N° 68 (18 août 1980) Nominations diplomatiques.
- N° 69 (20 août 1980) Délégation canadienne au sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Caracas, Venezuela, du 25 août au 5 septembre 1980.
- N° 70 (21 août 1980) Délégation canadienne à la onzième session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- N° 71 (22 août 1980) Établissement de relations diplomatiques entre le Canada et la République de Guinée équatoriale.
- N° 72 (22 août 1980) Nominations diplomatiques.
- N° 73 (22 août 1980) Accord sur le thon entre le Canada et les États-Unis.
- N° 74 (25 août 1980) Ententes avec la République populaire de Chine pour des questions consulaires et autres.
- N° 75 (29 août 1980) Visite d'un membre de la Commission des Communautés européennes pour la politique au développement, Claude Cheysson.
- N° 78 (5 septembre 1980) Participation du secrétaire d'État aux Affaires extérieures à la 35^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies.
- N° 79 (12 septembre 1980) Nominations diplomatiques.

- N 80 (19 septembre 1980) Délégation canadienne à la 21^e session de la Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco).
- N 81 (19 septembre 1980) Contribution de l'ACDI de 1,500,000 dollars au CILSS.
- N^o 82 (19 septembre 1980) Négociations sur les services aériens canado-britanniques.
- N^o 83 (23 septembre 1980) Communiqué conjoint. Le Canada et les États-Unis concluent un accord de contrôle des eaux de la rivière Poplar.
- N^o 84 (24 septembre 1980) Communiqué à l'issue de la visite d'État au Canada du président de la République Rwandaise, S.E. le Général Juvénal Habyarimana.
- N^o 85 (1^{er} octobre 1980) Visite au Canada du ministre Belge de la Communauté française, Michel Hansenne.
- N^o 86 (1^{er} octobre 1980) Communiqué conjoint à l'occasion de la visite au Canada du ministre des Affaires étrangères du Brésil, Son Excellence M. Ramiro Saraiva Guerreiro, du 29 septembre au 1^{er} octobre 1980.
- N^o 87 (2 octobre 1980) Visite à Ottawa du ministre des Affaires Étrangères de la République de Singapour, l'honorable S. Dhanabalan.

II. Déclarations et Discours

- 79/11 La diplomatie canadienne dans les années quatre-vingts: leadership et service. Discours prononcé par le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Allan Gotlieb, à la Conférence coparrainée par le Centre des études internationales de l'Université de Toronto et l'Institut canadien des affaires internationales, Toronto, le 15 février, 1979.
- 79/12 Crise en Asie du Sud-est: Les aspects humanitaires et politiques ne peuvent être dissociés. Allocution du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Flora MacDonald, devant la Conférence des Nations Unies sur les réfugiés (Genève, 20 juillet 1979)
- 79/13 Relations économiques du Canada avec l'Amérique latine. Allocution de M. Jacques Gignac, sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures, lors de la réunion plénière du *Forum des Americas*, Sao Paulo (Brésil), 12 juin 1979.
- 79/14 Le Canada s'engage à appuyer énergiquement les activités du conseil alimentaire mondial. Discours du premier ministre du Canada, M. Joe Clark, à la cinquième session ministérielle du Conseil mondial de l'alimentation (Ottawa, 4 septembre 1979).

- 79/15 Politique et relations étrangères du Canada. Discours du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, l'honorable Flora MacDonald, devant le Canadian Club de Montréal, Québec (17 septembre 1979).
- 79/16 Un examen de conscience aux Nations Unies. Allocution du secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, Flora MacDonald, à la trente-quatrième session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (New York, 25 septembre 1979).
- 79/17 Le Drame des réfugiés de par le monde. Allocution prononcée par M. J.C. Best, délégué suppléant du Canada à la trentième réunion du Comité exécutif du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, tenue à Genève (Suisse), le 9 octobre 1979.
- 79/18 L'Année internationale de l'enfant. Déclaration à l'occasion de la séance plénière sur l'Année internationale de l'enfant par M. Douglas Roche, député, secrétaire parlementaire du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et représentant du Canada à la Deuxième Commission (questions économiques et financières) de la trente-quatrième session ordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU (New York, 17 octobre 1979).
- 79/19 Le Canada et la Communauté Européenne. Discours de M. Richard Tait, chef de mission du Canada près des Communautés européennes, devant la Chambre de Commerce de l'Ontario (Toronto, 24 octobre 1979).
- 79/20 La Diplomatie culturelle: une question d'intérêt personnel. Allocution prononcée par M. Allan E. Gotlieb, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant l'Association des Universités et Collèges du Canada, Winnipeg, le lundi 12 novembre 1979.
- 79/21 Le Canada et l'OTAN. Une allocution du premier ministre du Canada, le très honorable Joe Clark, à la vingt-cinquième session de l'Assemblée de l'Atlantique Nord, Ottawa, le 26 octobre 1979.
- 79/22 Révision de la Politique étrangère canadienne. Déclaration de l'honorable Flora MacDonald, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale (Ottawa, 30 octobre 1979).
- 79/23 L'énergie et les relations internationales. Allocution prononcée par le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Allan Gotlieb, à l'occasion de la cinquième Conférence nationale sur l'énergie au Canada tenue à Calgary, le 20 novembre 1979.
- 79/24 La situation au Kampuchea. Déclaration de M. Douglas Roche, député, secrétaire parlementaire du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et représentant du Canada à la trente-quatrième session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (New York, 14 janvier 1979).
- 79/25 Les relations du Canada avec l'Europe. Allocution prononcée par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Flora MacDonald, devant les membres de l'Institut canadien des affaires internationales et du Centre des Études internationales de l'Université de Toronto, Toronto, le 6 décembre 1979.

- 80/1 1981 Année internationale des personnes handicapées. Déclaration par l'honorable Walter Dinsdale, député, à la Troisième Commission de la trente-quatrième session de l'Assemblée générale de l'ONU (New York, 27 novembre 1979).
- 80/2 Désarmement et maîtrise des armements. Déclaration par M. G.A.H. Pearson, représentant du Canada à la Première Commission de la trente-quatrième session de l'Assemblée générale de l'ONU (New York, 23 octobre 1979).
- 80/3 La Commission des droits de l'homme après trente ans. Déclaration de M. Yvon Beaulne, représentant Canadien à la trente-sixième session de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, Genève, 4 février 1980.
- 80/4 Le Canada et l'Amérique Latine—hier, aujourd'hui et demain. Allocution du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Mark MacGuigan, à la Conférence sur le développement de la santé et du bien-être, organisée par l'*Ontario Co-operative Programme in Latin America and Caribbean Studies* à Windsor, le 29 mars 1980.
- 80/5 La situation en Afghanistan. Déclaration de Monsieur l'ambassadeur W.H. Barton, Représentant permanent du Canada auprès des Nations Unies, à la sixième session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale, New York, le 11 janvier 1980.
- 80/6 Mission commerciale en Australie occidentale. Allocution prononcée par le ministre d'État du Canada (Commerce), M. E.C. Lumley, devant un groupe d'hommes d'affaires canadiens et australiens à Perth, le 19 mai 1980.
- 80/7 Divers aspects du referendum québécois. Discours de l'ambassadeur du Canada en France, M. Gérard Pelletier, lors d'un débat organisé par le Groupe sénatorial d'amitié France-Canada (Paris le 7 mai 1980).
- 80/8 Nécessité de s'attaquer d'urgence au problème des pluies acides. Discours de l'honorable John Roberts, ministre de l'Environnement, prononcé lors de la conférence de l'Association pour l'assainissement de l'air, Montréal, le 23 juin 1980.
- 80/9 Suggestions concernant l'orientation future de l'OIT. Allocution prononcée par le ministre du Travail du Canada, l'honorable Gerald A. Regan, à l'Assemblée plénière de la 66e session de la Conférence internationale du Travail, Genève, le 13 juin 1980.
- 80/10 Appel en faveur d'une solution véritable à la crise du Kampuchea. Allocution prononcée par M. Louis Duclos, secrétaire parlementaire du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la Conférence des Nations Unies sur l'aide humanitaire au Kampuchea (Genève, le 27 mai 1980).
- 80/11 Grandes questions de la politique étrangère du Canada
Déclaration de l'honorable Mark MacGuigan, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, au Comité permanent de la Chambre des communes sur les Affaires extérieures et la Défense nationale, Ottawa, le 10 juin 1980.

était, justement, l'arme alimentaire. Mais l'arme ne fut pas utilisée officiellement, comme en 1980. Car si l'une des méthodes consiste à en supprimer simplement l'expédition, le pouvoir céréalier peut aussi s'exercer par la coupure des crédits. Les États-Unis d'Amérique ont ainsi refusé tout nouveau prêt au gouvernement Allende, et ont forcé les agences monétaires internationales à faire de même. Sans rentrée de devises étrangères, Santiago du Chili fut incapable d'acheter des céréales de l'extérieur. La population n'a pas eu faim, mais elle a été frustrée dans ses espoirs de voir son niveau de vie s'améliorer rapidement. Il est, bien sûr, très difficile d'évaluer dans quelle mesure cet embargo non officiel a servi à déstabiliser le régime, qui fut par la suite renversé par l'armée, mais sans doute y joua-t-il un rôle non négligeable.

Japon

La question du Japon ne se présente pas du tout de la même façon, parce que le conflit qui opposait les deux puissances économiques était de nature purement commerciale et monétaire. Il y avait d'un côté ce que Washington estimait être la «mauvaise volonté japonaise» face à la question de la parité des changes: Tokyo refusait de réévaluer le yen, ce qui aurait, selon la Maison-Blanche, aidé à rééquilibrer la balance des paiements entre les deux pays, balance largement déficitaire du côté américain. Mais il y avait d'un autre côté des raisons purement internes: comme l'inflation faisait rage aux États-Unis, les consommateurs américains exerçaient des pressions formidables auprès de leur gouvernement pour que les ventes à l'étranger, en raréfiant le produit sur le marché intérieur, cessent de faire grimper les coûts.

Et c'est justement à ce moment que le Pérou, principal exportateur d'anchois, annonça une baisse catastrophique de ses prises, alors que la farine faite à partir de ce poisson est un substitut parfait au soja. Les Japonais se ruèrent pour se procurer cette céréale sur le marché américain, déjà encombré par les Soviétiques depuis moins d'une année. Le président Nixon en ordonna l'arrêt des exportations.

Les résultats de l'embargo furent très mitigés: les Japonais augmentèrent leur propre production, alors que le Brésil se lança dans cette culture, s'accaparrant jusqu'à 10 p.cent du marché mondial. Si bien que, s'il est à nouveau quasi impossible de savoir si l'arme alimentaire a influencé le comportement des Japonais, on sait par contre que les Américains ont perdu une partie du marché: les bénéfices ont été douteux, mais les coûts réels.

Avant cela, déjà, on avait pu parler d'une espèce de «chantage à l'estomac», alors que, par la loi interdisant le commerce avec l'ennemi, les Américains s'étaient refusés à vendre des céréales à la Chine, ainsi qu'à Cuba et au Vietnam. Mais quelles qu'aient été les intentions de cette législation, les résultats ne furent pas probants, grâce au Canada, qui profitant du climat de guerre froide, faisait des affaires fort lucratives dès 1961 avec les Chinois, sans pour cela reconnaître le gouvernement de Pékin.

Ce n'est par contre qu'en 1974 que l'arme alimentaire devint avec éclat un outil diplomatique dans les relations entre États. C'est la CIA qui fait connaître ce thème dans son rapport intitulé *Potential Implications of Trends*

in *World Population, Food Production and Climate*. Prévoyant un scénario du pire, un refroidissement à l'échelle de la planète qui toucherait toutes les régions agricoles, sauf les États-Unis, l'agence de renseignements concluait que la dépendance du reste du monde sur les approvisionnements de nourriture en provenance de l'Amérique allait s'accroître et, qu'ainsi «... cela pourrait leur donner un pouvoir qu'ils n'ont jamais eu auparavant—peut-être une hégémonie économique et politique plus grande que celle des années qui suivirent immédiatement la fin de la Deuxième Guerre mondiale».

Et l'Américain, autant l'homme de la rue que le dirigeant, se remit à rêver. On échafaudait déjà des plans machiavéliques. La revue *Business Week* estimait en 1975 qu'il s'agissait là d'un moyen de pression formidable pour forcer d'autres pays à faire des échanges. Elle songeait au titane de l'Inde, au chrome de l'Union soviétique, et au pétrole de l'Iran. Pétrole, c'est le mot qui courait sur toutes les lèvres: l'Amérique s'était sentie humiliée par ce qu'elle considérait être une poignée de fanatiques bédouins sortis d'un autre âge. Brusquement, le rêve américain d'un progrès matériel constant se disloquait. Les États-Unis se voyaient dépendants d'un produit hautement symbolique (le pétrole, c'est l'énergie, c'est le pouvoir) possédé par d'autres. Mais voilà que soudainement ceux-là se trouvaient aussi dépendants face aux États-Unis: pétrole contre blé, est-il possible d'avoir un meilleure base d'échange?

Premier essai

Non, se dit le secrétaire d'État Henri Kissinger. Mais il estima que ce chantage ne devait pas être adressé aux seuls Arabes. Il voulait viser plus haut, plus fort. Et en échange de blé, durant l'été 1975, c'est des Soviétiques qu'il voulait exiger du pétrole... à prix réduit. L'homme chargé de cette mission, l'infortuné secrétaire adjoint Charles Robinson, revint bien sûr bredouille de Moscou: jamais les maîtres du Kremlin n'auraient accepté un tel marché de dupes. Et quand, cette année-là, les Américains stopperent les livraisons de céréales destinées aux Russes, ils n'obtinrent finalement de ces derniers qu'un accord pour régulariser le marché. Mais quand les communistes de Moscou s'engageaient à acheter une quantité minimale de céréales chaque année, ils s'ouvraient aussi les portes du marché américain de manière permanente.

Ce premier essai d'utilisation de l'arme alimentaire face au géant russe avait donc été un fiasco et avait échaudé l'administration du président Gerald Ford. C'est pour cela que, lors de la crise de l'Angola, alors que l'URSS intervint par son bras armé de Cuba, pour repousser les troupes sud-africaines, Washington n'essaya même pas d'utiliser cet instrument de puissance que beaucoup estimaient pourtant formidable. Avaient-ils raison?

Le candidat démocrate Jimmy Carter avait promis en 1976 de ne jamais utiliser l'arme alimentaire. Punir une population pour les crimes de ses dirigeants lui semblait inacceptable, particulièrement au moment où toute sa campagne électorale était basée sur la nécessité d'un renouveau de moralité en politique étrangère. Mais quand les soldats soviétiques déferlent sur l'Afghanistan, il se sent humilié: il avait voulu fonder les rapports entre les deux super-puissances sur des bases plus saines, et non plus sur la force comme l'a-

vait fait l'ancien secrétaire d'État Kissinger. Et c'est à ce moment précis qu'il essayait de faire ratifier par un Congrès très réticent le traité SALT II. Une des objections les plus fondamentales des législateurs américains tenait à la faiblesse des moyens de surveillance de l'accord que possédaient encore les États-Unis après l'affaire de l'Iran: les parlementaires américains soutenaient qu'il était impossible de faire confiance aux Russes, assoiffés d'expansion, et l'affaire de l'Afghanistan semblait justement leur donner raison. Les arguments de Jimmy Carter s'effondraient, tout comme l'espoir qu'il avait eu d'établir les relations américano-soviétiques sur de nouvelles bases.

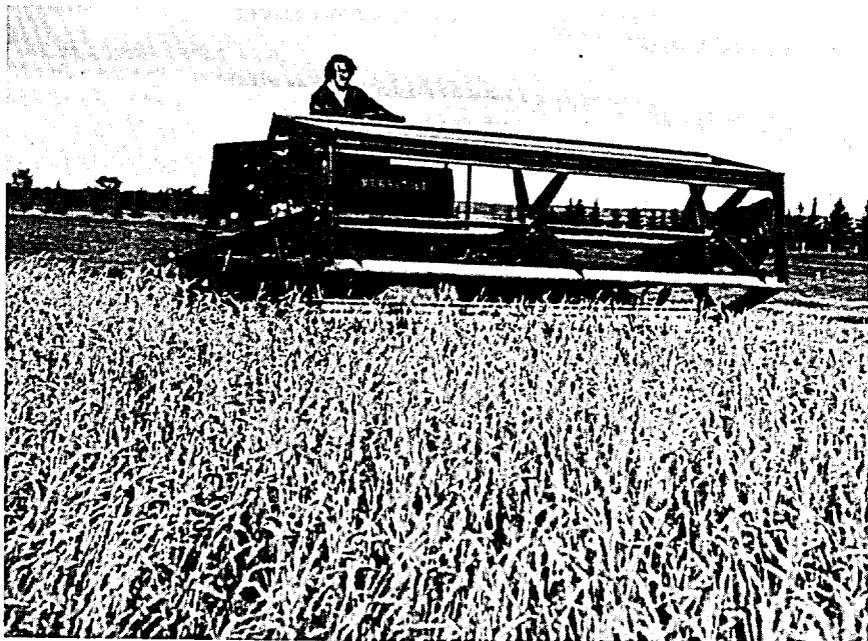
Sursaut de Carter

C'est alors que, dans un élan de colère, il reconsidéra sa promesse de ne jamais utiliser l'arme alimentaire et imposa un embargo sur les quantités extraordinaires de céréales qui avaient été promises à l'URSS: 10 millions de tonnes, en plus de 8 millions déjà engagés par l'accord de 1975, accord quand même respecté en 1980.

Ce fut tout de suite le branle-bas de combat sur les marchés boursiers de Minneapolis et de Chicago. Car l'année précédente, dans un geste surprenant, le secrétaire à l'Agriculture Robert Bergland n'avait imposé aux agriculteurs américains aucune restriction sur les emblavures: il les encourageait au contraire à semer tout ce qui était disponible, promettant que les extraordinaires surplus allaient pouvoir être facilement vendus. . .aux Russes, chez qui l'on prévoyait une récolte catastrophique.

Et elle le fut: 185 millions de tonnes de céréales, au lieu de 237 espérés. La satisfaction régnait partout en terre américaine, jusqu'à l'annonce, particulièrement subite, de l'embargo: soudainement, des millions de tonnes de grains allaient déferler sur les marchés boursiers. Le président dut élaborer un programme à la dernière minute, en faisant fermer pour deux jours ces royaumes de la spéculation, et en promettant d'acheter directement une partie des surplus. Les réactions ne tardèrent pas.

Seth S. King, du *New York Times*, intitula un article «*With or Without the Soviets, Farmers Depend on Exports,*» soutenant que l'embargo va frapper le fermier américain beaucoup plus durement que l'Union soviétique. Meg Cox, du *Wall Street Journal*, abondait dans le même sens. L'auteur estimait que cette mauvaise affaire allait affecter durement les États-Unis de trois façons. D'abord, cela coûtait excessivement cher, le président ayant promis d'acheter les céréales en surplus; ensuite, cela va nuire aux marchés potentiels: en effet, qui, après cette histoire, voudra encore se fier aux États-Unis? Au contraire, soutenait M. Cox, les pays qui s'estimeront trop dépendants vont chercher à élargir leur champ d'approvisionnement, tout comme les clients potentiels préféreront, eux aussi, regarder ailleurs. Ce qui entraînerait, toujours selon le même auteur, les autres pays producteurs et exportateurs de céréales à tenter d'augmenter leurs récoltes. Ces arguments ne tombèrent pas dans des oreilles de sourds, surtout quand on pense que les agriculteurs américains espéraient retirer des ventes supplémentaires à l'Union soviétique de près de \$2 milliards



La récolte des céréales dans l'ouest.

photo Agriculture Canada

de plus en revenus. Mais le président Carter les suppliait d'être de bons citoyens, jouant sur leur fibre patriotique. Qu'espérait-il au juste de cet embargo? Probablement ne le savait-il pas bien lui-même, car il avait agi sur un coup de tête, comme le prouvèrent les événements des jours suivants.

Washington savait qu'Ottawa n'essaierait pas cette fois de profiter de la situation: le nouveau gouvernement conservateur au pouvoir semblait bien plus favorable aux desseins américains que tous ces prédécesseurs. Mais—la chose est tellement invraisemblable qu'on a du mal à y croire—la Maison Blanche a semblé oublier l'Argentine, ce nouvel exportateur majeur de céréales (depuis 1976) et qui en 1980 possédait justement d'importants surplus. Un émissaire américain fut donc dépêché à Buenos Aires en catastrophe, pour prier le général-président Videla de ne pas tirer profit de la situation. Ce dernier, profondément irrité par la campagne de droits de l'homme de Jimmy Carter, prit au contraire un malin plaisir à jouer ce vilain tour à son ombrageux mentor: il réussit à combler 60 p.cent des besoins soviétiques. Dès lors, comme le soulignait un haut fonctionnaire du département d'État, l'embargo était devenu symbolique. Mais ce n'est pas tout.

Quelques pays européens, dont l'Espagne, s'empressèrent à leur tour de vendre à Moscou qui offrait des prix fabuleux: 225\$ la tonne métrique de blé, au lieu d'un taux régulier d'environ 185\$ à ce moment-là. Et pour compenser ce qu'ils vendaient, ils allaient s'approvisionner directement sur le marché américain, où les prix étaient à leur plus bas. . . en raison de l'embargo. Mais il y eut plus insultant encore.

L'hebdomadaire *Time* révéla dans son édition du 14 avril 1980 que des bateaux américains, chargés par des compagnies américaines de céréales américaines destinées à des pays du Tiers monde, avaient mystérieusement changé de cap en plein océan pour se diriger vers... la Roumanie et la Pologne. Ce qui venait confirmer avec éclat que la seule patrie d'une compagnie multinationale est le profit.

Deux mois après sa mise en vigueur, l'embargo américain sur les céréales destinées à l'URSS s'est donc révélé un fiasco. Cette arme alimentaire que l'on rêvait d'opposer au pétrole n'avait pas fonctionné.

Instrument de propagande

Il ne faut pas vraiment s'en étonner, car il apparaît aujourd'hui de façon assez claire que «l'arme alimentaire» a été d'abord et avant tout un instrument de propagande pour usage interne. Examinons les faits. C'est la CIA qui fait connaître ce thème, en rendant public—ce qui est très rare—un rapport fracassant. Mais la date de la publication est encore plus curieuse: 1974. Or le milieu de la décennie soixante-dix a sans doute été la période la plus dure pour le prestige américain: la guerre du Vietnam avait d'abord été perdue de façon lamentable et avait déchiré la société des États-Unis; au même moment, le citoyen de la première puissance du monde réalisait que la mauvaise humeur d'une poignée d'Arabes pouvait le forcer, lui à laisser sa voiture au garage et à réduire le chauffage de sa maison; et, pire encore, voilà que la Présidence, cette institution sacrée par excellence, se révélait être un nid d'escrocs. «I'm not a crook» jurait un Nixon au bord des larmes devant les caméras de la télévision, alors que le Watergate envahissait l'horizon politique.

L'Amérique était donc à cette époque secouée dans ses fondements même. Elle était en crise de confiance. Et voilà que la CIA—institution décriée s'il en fut—venait lui offrir l'arme alimentaire, lui promettant qu'elle allait ainsi redevenir la première puissance, sûre d'elle-même, qu'elle allait trouver avec cette arme un «pouvoir (qu'elle) n'avait jamais eu auparavant». C'était merveilleux!

Mais on a su depuis—le dernier exemple est le plus probant—qu'il y a une différence de la théorie à la pratique. Car s'il est vrai que, par exemple, les États-Unis produisent 50 p.cent des exportations de blé du monde, cela ne signifie pas qu'ils les contrôlent: même des compagnies américaines, en 1980, ont préféré laisser de côté toute conscience patriotique et aller au plus offrant, c'est-à-dire à l'URSS, le pays normalement visé par «l'arme alimentaire».

Il n'est pas dit, par contre, que les États-Unis n'arriveront pas un jour à contrôler leurs exportations céréalières, quoiqu'il leur faudrait pour cela surmonter leur aversion actuelle envers un gouvernement actif et puissant. Une autre condition pour rendre l'arme efficace serait la création d'un cartel des pays exportateurs mais, l'exemple de l'Argentine le prouve, même des pays considérés comme des clients de l'Amérique sont parfois trop heureux de faire preuve d'in dépendance.

En résumé, l'arme alimentaire semble pour l'instant, et pour les prochaines années, inapplicable. Ce fut un échec contre l'URSS, on n'a même pas essayé de s'en servir contre l'Iran. Peut-on faire autrement que de s'en rejouir?

Anciens numéros

Les anciens numéros de *Perspectives internationales* énumérés ci-dessous sont encore disponibles. Si vous désirez vous les procurer, prière de nous faire parvenir votre chèque selon l'échelle suivante:

1 à 5 exemplaires—1.75\$ chacun

6 à 11 exemplaires—1.50\$ chacun

12 ou plus —1.25\$ chacun

1972	1975	
janvier/février	janvier/février	
mars/avril	mars/avril	
mai/juin	mai/juin	
juillet/août	juillet/août	1978
septembre/octobre	septembre/octobre	janvier/février
novembre/décembre	novembre/décembre	mars/avril
numéro spécial—relations		mai/juin
canado-américaines:	1976	juillet/août
choix pour l'avenir	mars/avril	septembre/octobre
	mai/juin	novembre/décembre
1973	juillet/août	
janvier/février	septembre/octobre	
mars/avril	numéro spécial—	1979
mai/juin	le Bicentenaire des	janvier/février
juillet/août	États-Unis	mars/avril
septembre/octobre		mai/juin/juillet/août
novembre/décembre		
1974	1977	
janvier/février	janvier/février	
mars/avril	mars/avril	
mai/juin	juillet/août	
juillet/août	septembre/octobre	
septembre/octobre	novembre/décembre	
novembre/décembre		

Prière d'ajouter 1\$ pour frais de poste, et établir votre chèque ou mandat à l'ordre de *Perspectives internationales*. Veuillez expédier votre commande à: Perspectives internationales, B.P. 949, Succursale «B», Ottawa (Ontario) Canada K1P 5P9

Des privilèges et de la nécessité

par L.C. Green

De toutes les règles du droit international coutumier, une des plus anciennes et des plus universellement reconnues est peut-être celle de l'immunité diplomatique. Celle-ci remonte au moins jusqu'à la Grèce antique, au temps où les diplomates, à l'origine des courriers transportant des messages d'une cité à une autre, avaient la réputation d'être sous la protection des dieux. Leur immunité était si peu discutée que le diplomate portant une déclaration de guerre d'un État à un autre pouvait sans danger regagner sa patrie, même si cette déclaration avait déjà pris effet. De fait, même sans avoir jamais été inscrit noir sur blanc dans un traité, le principe de l'immunité restant en vigueur après l'ouverture des hostilités a été observé jusqu'au déclenchement de la Seconde Guerre mondiale. Il y eut alors violation lorsque l'ambassadeur de Grande-Bretagne en Belgique, Sir Lancelot Oliphant, fut arrêté et détenu par les Allemands pendant l'invasion.

Ainsi, par exemple, au XIII^e siècle, Genghis Khan cherchant à se venger du shah de la capture et du meurtre de ses messagers mit à feu et à sang la ville de Téhéran. Même entre le XVI^e et le XVIII^e siècle, (à une époque où les ambassadeurs européens n'hésitaient pas à soudoyer les hommes d'État ou à conspirer avec les groupes d'opposition pour renverser les régimes) les cours auprès desquelles ces ambassadeurs étaient accrédités déclaraient généralement *personae non gratae* ces hôtes peu appréciés et les expulsaient ou exigeaient leur rappel.

Même si l'on reconnaissait l'ambiguïté du fameux aphorisme de Sir Henry Wotton, «un ambassadeur est un honnête homme envoyé à l'étranger pour mentir dans l'intérêt de son pays», on n'en reconnaissait pas moins que l'ambassadeur avait une double tâche: d'une part celle de représenter et servir les politiques de son gouvernement auprès duquel il était accrédité et tout particulièrement des répercussions possibles de ces politiques sur le bien-être de son pays. Cela n'allait pas sans exclure une certaine dose d'espionnage dans le but, en particulier, de déterminer les alliances que pouvait former le pays hôte, alliances qui risquaient d'être contraires aux intérêts du pays qu'il représentait. De plus, une fois que les pays eurent commencé à intégrer des attachés militaires au sein de leurs missions diplomatiques, il y eut accord tacite pour reconnaître que, du moins dans une certaine mesure, l'espionnage était devenu

M. Green est professeur de Droit à l'Université de l'Alberta. Il est présentement en congé sans solde, à l'emploi du Juge-avocat général des Forces armées canadiennes.

acceptable.

Pour que les diplomates remplissent convenablement leurs fonctions, il était essentiel que les pays hôtes facilitent leurs activités et que les diplomates jouissent de la liberté de mouvement nécessaire. De plus, il fut admis très tôt dans les relations internationales que les diplomates constituaient un corps unifié, en ce sens que toute menace à la liberté de mouvement de l'un d'entre eux était une atteinte aux droits de tous. Les pays hôtes étaient également conscients de la nécessité d'accepter cette solidarité car ils voulaient conserver pour leurs propres diplomates des libertés égales et une même action concertée. Un des meilleurs exemples, peut-être, de cette attitude se trouve dans le contexte du *British Diplomatic Privileges Act* (loi des privilèges diplomatiques britanniques), de 1708, qui fut, pendant 200 ans et plus, le fondement du droit canadien ainsi que du droit anglais.

Même si fort probablement les gouvernements tentent de choisir avec soin leurs diplomates afin de s'assurer qu'ils ne risqueront pas inutilement l'expulsion, ce qui était sans doute vrai aussi autrefois, du moins en ce qui concernait leur vie privée, il arrive parfois que ces diplomates contreviennent aux lois ainsi qu'aux us et coutumes de l'endroit. Ceci est particulièrement vrai de Matuszewski, ambassadeur russe à la cour de St James. Il n'avait pas réussi à satisfaire ses créanciers, si bien que ceux-ci lui avaient envoyé des agents de recouvrement qui l'avaient de force sorti de sa chaise à porteur et avaient exercé sur lui quelques pressions. Devant cette atteinte à ses privilèges, le corps diplomatique tout entier protesta officiellement et exigea que les coupables soient châtiés. Les autorités britanniques proposèrent un projet de loi faisant de tout acte portant atteinte à la dignité des diplomates un délit criminel. Ce projet de loi, toutefois, était rédigé dans le style parlementaire habituel, laissant sous-entendre que l'immunité était accordée par le Parlement britannique. Le corps diplomatique protesta à nouveau, soutenant que ce projet de loi ne faisait rien de plus que donner force de loi aux obligations imposées à la Grande-Bretagne par le droit international. Le projet de loi fut retiré et le préambule rédigé à nouveau pour préciser ce point.

Ce qui s'est passé à Londres au début du XVIII^e siècle s'est répété bien souvent au cours des 250 dernières années, le corps diplomatique d'une capitale protestant en bloc et demandant réparation chaque fois qu'il estimait qu'un des siens était traité de façon contraire aux droits et privilèges diplomatiques accordés en vertu du droit international.

Droit coutumier

Bien qu'on ait en général reconnu aux diplomates des droits et libertés relativement étendus en vertu du droit coutumier international, la Commission du droit international des Nations Unies, devant l'apparition sur la scène internationale d'un grand nombre de nouveaux États qui n'avaient pas assisté à l'évolution du droit coutumier, estima utile de codifier ce droit sous forme de traité. Deux conventions furent ainsi rédigées, l'une traitant des droits et privilèges diplomatiques, l'autre des droits et privilèges consulaires. Ces conventions furent adoptées à Vienne en 1961 et 1963 respectivement. Elles soustraient en tout temps les diplomates aux juridictions des pays où ils résident, tandis que

les prérogatives des consuls sont généralement limitées à leur fonction.

Les immeubles et documents diplomatiques doivent être respectés et ne peuvent être saisis. Ceci signifierait donc que les preuves qui ont servi aux tribunaux canadiens pour le verdict de culpabilité de M. Rose lors du scandale Gubitchev ne pourraient être utilisées aujourd'hui. Les États hôtes doivent s'assurer que les citoyens respectent pleinement l'immunité des missions diplomatiques et de leur personnel et poursuivre en justice tout auteur d'actes portant atteinte à cette immunité. Les États hôtes doivent également offrir aux diplomates le degré de sécurité nécessaire à l'accomplissement de leur tâche et leur assurer une protection adéquate. Notons que cette protection ne signifie pas une surveillance permanente de 24 heures. Néanmoins, s'il est connu que la sécurité d'une mission ou de certains de ses membres est en danger, la protection offerte doit être appropriée. Ce traité a été accepté par la plupart des pays, bien que son contenu, dans l'ensemble, ne fasse que respecter les règles traditionnelles du droit coutumier et soit donc forcément obligatoire. Ce traité a été ratifié par le Canada ainsi que par les États-Unis et l'Iran, même si ces deux pays, dans la controverse actuelle, ont accepté le protocole donnant juridiction à la Cour de Justice internationale sur toute dispute relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention.

Terrorisme

Depuis 15 ou 20 ans, des groupes de terroristes, particulièrement en Amérique latine, se livrent à toutes sortes d'actes de terrorisme fréquemment dirigés contre des diplomates étrangers. L'objectif est de s'assurer le maximum de publicité, dans l'espoir que le gouvernement auprès de l'État hôte pour obtenir sa libération, même si cela signifie l'obligation de la part de l'État hôte d'accéder à toutes les exigences des terroristes. Il est bien rare que, comme pour l'enlèvement de James Cross en 1970, le stratagème ait échoué et que le gouvernement du diplomate se soit abstenu d'exercer certaines pressions. Vu le nombre d'incidents du genre, les Nations Unies ont adopté en 1973 une convention relative aux actes de terrorisme dirigés contre des personnes jouissant de la protection internationale, y compris les diplomates. Cependant, l'idéologie politique d'un certain nombre de pays du Tiers-monde a réussi à faire inclure une exception en faveur de ces actes lorsqu'ils sont perpétrés par des mouvements de libération nationale au nom de l'autodétermination. En vertu de la Convention, les États ont l'obligation de poursuivre les auteurs de ces actes qui doivent être considérés comme des délits graves par le code criminel du pays hôte et entraîner des peines.

En novembre 1979, un groupe de militants a envahi l'ambassade des États-Unis à Téhéran et a fait prisonniers un grand nombre de diplomates américains. Ces otages étaient détenus par les militants en attendant que le shah détrôné revienne des États-Unis où il se faisait soigner et réponde devant les tribunaux des atrocités qu'il aurait commises. Les militants exigeaient aussi que les États-Unis reconnaissent leur culpabilité pour la coopération et l'appui qu'ils avaient accordés au shah pendant les 20 dernières années du régime. Ils prétendaient aussi que les diplomates détenus étaient coupables d'espionnage et d'ingérence dans les affaires intérieures de l'Iran.



Des Iraniens manifestent dans les rues de Téhéran.

photo Wide World

Normalement, on aurait pu penser que le gouvernement iranien, conformément à ses obligations en vertu du droit international coutumier et de la Convention, prendrait les mesures nécessaires pour régler le problème et obtenir la libération des otages, même s'il y avait, dans l'emploi de méthodes violentes, quelque risque pour ces derniers. Un an plus tôt, l'ambassade des États-Unis à Kaboul avait été envahie par les Afghans et l'ambassadeur retenu prisonnier. Le gouvernement afghan avec l'aide de ses conseillers soviétiques avait alors attaqué les terroristes et, même si l'ambassadeur fut tué, le gouvernement des États-Unis remercia à la fois les autorités afghanes et les autorités soviétiques de leurs efforts. Cependant, en février 1980, le Sénat américain publia un rapport très sévère sur le rôle des Soviétiques et les accusa presque de meurtre.

A Téhéran, au contraire, loin d'agir contre les terroristes, le gouvernement émit une série de déclarations les appuyant et les traita en héros de la révolution. De plus, trois diplomates américains qui, pour raison d'affaires, se trouvaient au ministère des Affaires étrangères au moment de l'occupation furent retenus par ce ministère, le ministre déclarant que, s'ils essayaient de quitter les lieux, il les ferait lui-même arrêter et les remettrait aux mains des militants à l'ambassade.

Autant que l'on sache, contrairement à ses réactions du passé, le corps diplomatique ne fit pas à cette occasion de démarche conjointe auprès des autorités iraniennes bien que, semble-t-il, certains ambassadeurs aient essayé individuellement d'intervenir en faveur de leurs collègues. Quand il devint évident que le gouvernement iranien n'avait aucunement l'intention de prendre les mesures nécessaires pour libérer les otages, Kurt Waldheim, secrétaire général des Nations Unies, soumit l'affaire au Conseil de sécurité qui, en temps voulu, condamna à l'unanimité l'occupation de l'ambassade, rappela aux autorités iraniennes leurs obligations en vertu du droit international et réclama la libération des otages. Le Secrétaire général reçut la mission de se rendre à Téhéran pour négocier cette libération, mais une fois sur les lieux, il semble qu'il ait été plus disposé à discuter des griefs iraniens contre le shah et les États-Unis que de remplir son mandat. Après avoir visité un cimetière où reposaient, disait-on, les victimes de la police secrète du shah et exprimé ses condoléances aux survivants des prétendues atrocités, il dut rentrer à New York sans avoir réussi à voir les otages, sa mission non accomplie. Puisque l'Iran refusait d'obéir à la résolution du Conseil, les États-Unis demandèrent à celui-ci d'imposer des sanctions, mais cette tentative échoua à cause du veto soviétique. Comme il devenait clair qu'il n'y avait aucune possibilité d'agir efficacement par l'entremise des Nations Unies, les États-Unis se tournèrent vers la Cour de Justice internationale pour obtenir un jugement, c'est-à-dire une déclaration accusant l'Iran de violer les conventions, le droit coutumier et le traité bilatéral que ce pays avait signé avec les États-Unis. Les Américains voulaient aussi que l'Iran reçoive l'ordre, premièrement de libérer les otages et de leur permettre soit de reprendre leurs fonctions, soit de quitter l'Iran sans ennuis, deuxièmement de punir ceux qui avaient saisi l'ambassade et de dédommager les États-Unis.

Les rouages de la justice internationale sont extrêmement lents, si bien que les États-Unis exigèrent, en guise de mesure temporaire, un jugement provisoire réclamant la condamnation de cet acte de violence et la libération des otages. A l'unanimité, sans exception aucune, la Cour condamna l'Iran pour son non-respect de la loi et réclama la libération immédiate des otages. L'Iran avait refusé de se présenter devant la Cour, soutenant que l'incident faisait partie intégrante d'un tout et ne représentait qu'un aspect relativement mineur d'un problème beaucoup plus vaste, notamment les crimes du shah et la complicité des États-Unis.

L'aventure canadienne

En février 1980, le monde a été surpris d'apprendre que six diplomates américains à qui l'ambassadeur du Canada avait donné asile depuis l'occupation de leur ambassade, avaient pu quitter l'Iran en utilisant des passeports canadiens et des visas soi-disant iraniens. Il fallait bien s'attendre à ce que le gouvernement iranien et les militants taxent ce geste d'atteinte flagrante à la souveraineté de l'Iran, d'ingérence illégale dans ses affaires intérieures ainsi que de parfait abus des privilèges diplomatiques et des tolérances admises dans les relations entre États. Peut-être pas tout à fait aussi compréhensible a été la réaction de certains Canadiens bien-pensants qui ont employé les mê-

mes arguments et ont même parlé de faux passeports.

En ce qui concerne l'Iran, ces griefs étaient plutôt mal fondés étant donné son mépris total de la loi ainsi que de l'immunité et des privilèges diplomatiques. Quant à l'indignation de ces Canadiens, il n'y a pas lieu d'en tenir compte car elle est attribuable à une ignorance à la fois du droit canadien et du droit international.

Il est un fait reconnu qu'une ambassade a le droit de donner asile aux personnes courant un danger imminent, sauf si ces personnes sont poursuivies par les tribunaux pour des actes criminels ordinaires. Bien que ces diplomates aient été accusés d'espionnage, il était clair que la raison véritable de leur détention était de les utiliser comme otages. En fait, les accusations sont venues après l'occupation illégale de l'ambassade. Qui plus est, comme on l'a déjà fait remarquer, les diplomates jouissent de l'immunité face au système judiciaire du pays où ils résident.

Accusation d'ingérence

Quant à l'accusation d'ingérence dans les affaires intérieures de l'Iran, il ne faut pas oublier que l'Iran a violé les règles du droit coutumier et de la Convention, n'a tenu aucun compte de la résolution unanime des Nations Unies et de celle également unanime de la Cour internationale. Il faut aussi se rappeler que dans la décision du Conseil de sécurité ainsi que dans le jugement de la Cour internationale, c'est non seulement le vote des représentants du monde libre et du monde communiste mais aussi celui du Tiers-monde et des États musulmans qui ont été enregistrés. Ceci est d'autant plus intéressant que l'ayatollah Khomeiny, chef titulaire de l'Iran décrivait l'affrontement de l'Iran et des États-Unis comme étant celui de l'Islam et de l'infidèle. Puisque l'Iran affichait un tel mépris de ses obligations et refusait de reconnaître les privilèges des diplomates et de porter secours à ceux qui tombaient aux mains des terroristes, tout diplomate, quelle que fut sa nationalité, était alors libre de prendre les mesures qu'il estimait justifiées pour rendre aux diplomates détenus la liberté à laquelle ils avaient droit.

Quant à l'accusation de faux passeports, il faut se rappeler que la délivrance des passeports est laissée à la discrétion des gouvernements, limités eux-mêmes par leur propre législation. Si les autorités d'un pays sont prêtes à délivrer un passeport (qui ne sert qu'à aviser les autres pays de la protection offerte si le détenteur de tel passeport est expulsé), elles sont parfaitement habilitées à délivrer des passeports à qui bon leur semble et il n'est pas rare que certains pays en délivrent à des apatrides ou à des réfugiés. En fait, lorsque c'est le cas, ces mêmes personnes qui ont critiqué le rôle du Canada à Téhéran sont, semble-t-il, parmi les premières à féliciter le Canada de jouer un rôle identique vis-à-vis des réfugiés, quand elles partagent les mêmes convictions politiques que les réfugiés en question ou n'approuvent pas la politique du pays d'où fuient ces réfugiés.

Pour ce qui est des visas iraniens, il n'y a aucune obligation pour le Canada de s'assurer que les services d'émigration iraniens peuvent distinguer un visa authentique d'une imitation. Si, par exemple, on avait considéré qu'un ticket

de blanchisserie faisait l'affaire, l'ambassadeur du Canada aurait été libre de se procurer ces tickets. Si le document en question était un faux visa, il suffit de noter que, l'Iran n'étant pas prête à respecter ses obligations et à délivrer les documents nécessaires, tout autre diplomate était alors libre de délivrer tout autre document nécessaire aux mêmes fins.

Après cette évasion, le ministre des Affaires étrangères de l'Iran, Sadegh Ghotbzadeh, a déclaré que, si l'ambassadeur du Canada l'avait informé de la présence des fugitifs, il aurait pris les mesures nécessaires à leur sécurité. Il oubliait alors ses propres déclarations au sujet du traitement qu'il réservait aux trois Américains retenus à son ministère s'ils quittaient les lieux.

Malgré la durée prolongée de l'incident, les États-Unis hésitaient à adopter des mesures punitives ou de sauvetage. Pas même l'occupation d'ambassades en Amérique latine ne semble amener le gouvernement américain à se rendre compte que sa propre attitude consentante face aux actes des militants agit peut-être comme un stimulant sur les autres terroristes. Cependant, le Dr Waldheim annonçait qu'il dépêchait une commission d'enquête à Téhéran. Il semblerait que cette décision soit venue uniquement de lui, après analyse personnelle de sa propre compétence, puisque aucun organisme des Nations Unies n'a adopté de résolution autorisant cette mission. Ceux qui croient à la nécessité de maintenir l'autorité de la loi, en particulier sur la scène internationale, étaient prêts à accepter cette décision comme moyen de négocier la libération des otages. Toutefois, la commission créée par le Secrétaire général ne s'est guère efforcée d'atteindre cet objectif. Elle s'est bornée à analyser les allégations d'atrocités commises par le shah et à faire de très longues déclarations condamnant son régime, avant même d'avoir achevé sa mission.

Aucune obligation

Dans ces circonstances, il ne peut y avoir obligation pour les États-Unis de respecter les privilèges diplomatiques à l'égard de l'Iran. La nécessité a souvent servi d'excuse au non-respect d'obligations internationales parfois extrêmement lourdes. Dans le cas présent, la sécurité des diplomates et la nécessité de maintenir les principes du droit international justifient toute action entreprise contre l'Iran dans le but d'essayer de mettre un terme à cette détention illégale. Céder, de quelque manière que ce soit, aux exigences des terroristes ou même accepter un compromis ne servira qu'à encourager d'autres incidents du genre. Par conséquent, le reste du monde doit prêter son appui à toute mesure que les États-Unis jugeront bon d'adopter pour maintenir l'autorité de la loi, même au risque de perdre les otages.

La durée prolongée de l'incident de Téhéran (un an), l'apparente immunité des terroristes et l'absence de mesures punitives de la part du gouvernement ne peuvent que servir de précédents à des actes similaires ailleurs dans le monde. Le plus grave incident du genre a été l'occupation, en février, de l'ambassade dominicaine à Bogota, Colombie, et la détention (deux mois) d'au moins douze ambassadeurs et d'une vingtaine de membres du personnel diplomatique. Les terroristes, dans ce cas-ci, n'ont pas bénéficié, comme à Téhéran, de l'appui gouvernemental. Bien au contraire, ils étaient

ennemis du gouvernement. Ils ont annoncé qu'ils étaient prêts à libérer leurs otages contre la somme de 50 millions de dollars, la libération de plus de 300 prisonniers politiques, un sauf-conduit pour sortir de la Colombie et la publication de leur manifeste révolutionnaire dans les journaux de tous les pays que les ambassadeurs détenus représentaient. Il importe peu que l'on partageait les sentiments de ces révolutionnaires ou que l'on jugeait brutal ou autocratique le gouvernement contre lequel ils agissaient. Le principe en cause reste exactement le même. Les droits et privilèges d'un pays ou des pays victimes de ces actes terroristes doivent être maintenus à tout prix.

Les diplomates doivent être traités conformément au droit international. Au-dessus ou en dehors des luttes politiques du pays où il réside, ils doivent pouvoir jouir de la protection et des droits que leur confère le droit international. De prime abord, cela peut signifier retards, attermolements, compromis, peut-être aussi attaque directe (même au risque d'entraîner la mort des otages) comme ce fut le cas à Kaboul ou au Guatemala. Après tout, la carrière diplomatique est en train de devenir la profession la plus dangereuse et ceux qui l'embrassent en sont conscients. De plus, aucun gouvernement ne peut être forcé, serait-ce par ses alliés ou des pays amis, à accorder aux révolutionnaires les énormes sommes qui leur permettraient d'acheter des armes et de précipiter son propre renversement. Un gouvernement ne peut être forcé non plus à relâcher les auteurs d'actes de violence ou de trahison, même pour des délits commis au nom d'une idéologie politique et même si *Amnesty International* est prête à les qualifier de prisonniers politiques. Ceci mis à part, l'histoire récente du terrorisme, en remontant aux premiers détournements aériens, prouve que de se plier aux exigences des terroristes ne fait qu'en multiplier le nombre lorsque plus tard ce genre d'incident se reproduit.

Du point de vue humanitaire, on serait tenté d'approuver l'ambassadeur autrichien à Bogota (libéré par les terroristes pour une raison étrange mais judicieuse du point de vue propagande: sa femme était malade et la détention de son mari aggravait son État) lorsqu'il a déclaré que toute opération de sauvetage se solderait par le massacre de tous les otages. Il est moins facile par contre d'approuver les commentaires des représentants américains exprimant leur satisfaction devant les efforts déployés par le gouvernement colombien en faveur des otages, car rien de substantiel n'a été accompli au début par ce gouvernement. Cependant, si on analyse les répercussions que peut avoir la situation sur la sécurité du gouvernement colombien, sur l'autorité de la loi, sur la question du chantage des terroristes et sur l'avenir de la carrière diplomatique, le problème revêt un aspect tout différent. Si l'on veut maintenir l'autorité de la loi, il est essentiel que ceux qui pourraient être tentés d'émuler leurs confrères de Téhéran ou de Bogota soient avertis à l'avance que toute opération du genre s'avèrera futile et que plus jamais on n'assistera à l'humiliation d'une grande puissance ni à celle des Nations Unies comme ce fut le cas à Téhéran. Il est essentiel que le pays victime du chantage de terroristes reçoive l'appui nécessaire pour réprimer les agresseurs, même si cela signifie la perte des victimes. Le terrorisme a déclaré la guerre au monde. En temps de guerre, les innocents sont souvent victimes des agresseurs. Dans les circonstances, les égarés cèdent le pas à la nécessité.

Le point sur la 34^e Assemblée générale

par Jeremy Kinsman

Avant de passer en revue les activités de la trente-quatrième session annuelle de l'Assemblée générale des Nations Unies, il serait bon de s'arrêter un moment sur cette Organisation complexe et difficile à percer.

Le public se fait généralement de l'ONU l'image erronée d'une institution ayant des orientations et des objectifs qui lui sont propres et peuplée pour ainsi dire d'une élite obéissant à des impératifs autres que ceux du commun des mortels. Il est parfaitement justifié de se demander ce que fait et où va l'ONU, mais de telles questions tendent à lui donner une vitalité qu'elle n'a pas.

L'ONU n'est pas une entité à part. Elle n'est que le reflet du désarroi collectif qui frappe ses membres. D'où le peu d'actions concrètes et la surabondance des opinions.

Il est vrai qu'une bonne partie de ce qui s'y passe concerne sa structure interne. Certaines des opinions et nombre des tactiques qu'on y observe reflètent les priorités—parfois exagérées—et les insistances—souvent déplacées—des délégués rassemblés à New York plutôt que celles des populations qu'ils sont censés représenter.

Toutefois, la plupart des problèmes du monde se retrouvent d'une façon ou d'une autre à l'Assemblée générale, laquelle offre un cadre de réglementation des grandes questions à l'ordre du jour international. Ces questions sont dans un sens toujours traitées de la même façon, c'est-à-dire que des résolutions sont adoptées sur chacune exprimant le point de vue de l'Assemblée générale. Le traitement varie par ailleurs selon que la résolution est négociée, qu'elle est adoptée sans opposition à la suite d'un consensus ou qu'elle est le fruit d'un texte voté prématurément et n'exprimant qu'un point de vue politique partial.

Des discours sur mesure

Les grandes questions qui touchent l'humanité sont soumises à l'Assemblée, souvent avec éloquence, lors de longs débats publics qui ne sont en fait pas du tout des débats, mais plutôt des assemblages de discours convenant bien à ceux qui les prononcent. Parmi les visiteurs de marque à l'ONU cette année, mentionnons le Pape Jean-Paul II, Fidel Castro et le président du Mexique. Toutefois, les négociateurs découvrent que les plus beaux sentiments exprimés en public ne sont pas nécessairement un gage d'entente en privé.

Aucune résolution de l'Assemblée générale n'est strictement contraignante,

M. Kinsman est représentant permanent adjoint et chargé d'affaires du Canada aux Nations Unies.

mais les Etats sont plus ou moins moralement obligés d'appuyer les objectifs d'une résolution. Les résolutions d'ordre économique réclamant la poursuite d'une négociation ou commentant le rapport d'un programme financé par des contributions bénévoles sont habituellement le fruit d'une négociation et d'un consensus.

Si toutefois une résolution vise à commenter une situation politique où une solution est loin d'être en vue, son objectif est fréquemment d'ordre exhortatif, et il arrive souvent qu'un texte ne reflétant que les vues de la majorité soit vite soumis au vote. Les habituelles résolutions sur le Moyen-Orient en sont des exemples.

Les éléments nouveaux sont rares car la plupart des problèmes se retrouvent de session en session. C'est ce qui explique en bonne part l'impression de répétition et d'inutilité apparente: les mêmes votes sur les mêmes questions, année après année. Toutefois, les assemblées générales peuvent se différencier l'une de l'autre par le climat politique entourant la prise de décisions. La trente-quatrième session de l'Assemblée peut être considérée comme l'une des plus importantes à cet égard, car on y a entrevu un certain rapprochement des positions des pays de l'Ouest, notamment les États-Unis, et de nombreux pays en développement sur certaines questions importantes. Si cette tendance se confirme l'an prochain au sein du Conseil de sécurité et des diverses autres réunions de l'Organisation, on pourrait voir l'émergence d'un système onusien considérablement renforcé.

D'importants développements se sont produits dans les mois qui ont précédé l'ouverture de la trente-quatrième session de l'Assemblée le 18 septembre. Les pays africains étaient conscients de la possibilité d'un règlement satisfaisant en Rhodésie par l'intermédiaire du Commonwealth, et nombre d'entre eux se trouvaient alors disposés à lui donner une chance de succès. Le Kampuchea restait la grande plaie des Asiatiques, et l'invasion vietnamienne avait suscité beaucoup de préoccupations, surtout chez les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est. Toute l'horreur de régime Pol Pot, que les Vietnamiens prétendaient vouloir uniquement détrôner, n'a pas suffi à atténuer leur angoisse quant aux motifs réels des Vietnamiens, après la sordide affaire des «réfugiés de la mer» l'année précédente.

Prix du pétrole

Toutefois, pour presque tous les pays en développement importateurs de pétrole, les hausses de prix décrétées par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) en 1979 avaient ajouté une nouvelle dimension à la crise économique. Même si les pays industrialisés avaient à leurs yeux peu contribué au progrès des discussions Nord-Sud, les politiques des exportateurs de pétrole étaient considérées comme dommageables à leur croissance économique. La situation mondiale était dans l'ensemble plus complexe, du moins plus que ne le suggéraient les documents adoptés lors du sommet des nations non alignées à La Havane en septembre.

Les complexités et les nuances se sont frayées un chemin dans les sessions de l'Assemblée générale. Au moment où la session se terminait le 7 janvier, après deux semaines de retard pour permettre à Cuba et à la Colombie de se

disputer de la majorité des deux tiers nécessaire à l'élection au Conseil de sécurité, Cuba avait vu grandement réduit son prestige comme chef de file des non-alignés, et l'Assemblée était disposée à condamner sans appel l'invasion soviétique de l'Afghanistan.

En eux-mêmes, ces résultats apparents ne nous permettent pas de nous féliciter. Toutefois, le fait que l'ensemble des pays en développement ne prenne plus systématiquement position contre l'Ouest en général et les États-Unis en particulier est le gage d'une organisation mondiale plus saine. Il est vrai que l'URSS et ses alliés ont commis une faute énorme. Mais nous espérons également que le processus s'inspire de politiques plus sensibles de la part des pays occidentaux sur les questions qui préoccupent les non-alignés—Moyen-Orient, Afrique australe et Asie du Sud-Est—, ce qui devrait permettre de mieux dégager les intérêts communs qui rassemblent les pays non-alignés sur certaines questions.

La participation du Canada

Avant de passer en revue le travail de l'Assemblée générale, il y a lieu de dire un mot de la participation canadienne. Un nouveau gouvernement était au pouvoir, et notre délégation était dirigée par un ministre des Affaires extérieures qui a bien fait sentir sa conviction que le monde en général, et l'Assemblée générale en particulier, pouvaient faire progresser la cause des libertés humaines individuelles. En conséquence, nos efforts ont surtout porté sur une initiative visant à renforcer le mécanisme de protection des droits de l'homme de l'ONU. La proposition canadienne n'a pas été suffisamment appuyée pour nous permettre de la faire adopter, pour diverses raisons, mais elle a fait progresser le dialogue sur les droits de la personne et confirmé notre intérêt permanent pour la question.

Parallèlement à son intérêt pour les droits de la personne, Mme Flora MacDonald a également insisté sur le droit collectif des populations les plus pauvres à se libérer de leur esclavage de la pauvreté et de la misère. Notre participation aux discussions économiques a été dirigée de façon compétente par Douglas Roche, député, et secrétaire de MacDonald; ses efforts publics pour maintenir l'attention politique de l'ONU sur les besoins fondamentaux des plus démunis a également reflété une autre constante de la politique canadienne.

Voilà donc le contexte général dans lequel s'est tenue la session d'automne. Ses travaux peuvent être répartis en quatre volets, à savoir les affaires politiques (y compris le désarmement), les affaires économiques, les affaires sociales et humanitaires, et les affaires juridiques, budgétaires et financières, en nous rappelant que les objectifs et méthodes de travail peuvent être fort différents d'un domaine à l'autre.

Le politique est toujours le domaine privilégié des diplomates, du moins de ceux de la vieille école, en partie parce que c'est le secteur d'activité où les pays sont explicitement nommés et où leurs intérêts politiques sont par conséquent directement engagés. Il est toutefois triste de constater le peu de points concrets sur lesquels les membres de l'Assemblée générale peuvent s'entendre, et les travaux semblent souvent ne pas avoir de prise sur la situation réelle, en



Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Mme Flora MacDonal, à l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 1979.

photo Affaires
extérieures Canada

autant que l'on en attend des effets concrets.

L'Asie du Sud-Est a été le premier point de concentration de l'Assemblée lorsque les pouvoirs des représentants du régime Pol Pot du Kampuchea démocratique ont été mis en question dès le début de la session. Alors que la réaction internationale aux atrocités du régime se faisait de plus en plus indignée au fur et à mesure que le pays s'ouvrait péniblement à la presse et à l'attention étrangères, les efforts pour déloger les représentants de Pol Pot en faveur de ceux du gouvernement Hang Semrin soutenu par les Vietnamiens n'ont pas réussi, en bonne partie à cause de réserves réelles sur les intentions vietnamiennes, notamment de la part des autres pays de la région. Le Kampuchea est resté l'une des grandes préoccupations de l'Assemblée pendant toute la session: à preuve la convocation d'une conférence d'annonce de contributions qui a permis de recueillir plus de 200 millions de dollars en secours d'urgence. Vers la fin de la session, une très forte majorité de membres a appuyé une résolution réclamant le retrait immédiat des force étrangères du pays, résolution qui montrait jusqu'à quel point l'influence vietnamienne s'était affaiblie sur le plan international et concrétisait encore une fois la résistance du Tiers monde à l'invasion extérieure. La résolution n'a eu aucun effet direct sur la situation, mais a peut-être aidé indirectement à réduire les obstacles administratifs et politiques qui retenaient des secours d'urgence désespérément attendus en pressant le régime Hang Semrin à tenter de nouveaux efforts pour accroître sa

crédibilité internationale.

Quant au Moyen-Orient, l'Assemblée générale était aussi loin d'une entente que les principaux protagonistes eux-mêmes. Diverses résolutions généralement mal équilibrées ont été adoptées concernant les droits des Palestiniens, les pratiques israéliennes dans les territoires occupés et la situation générale dans la région; elles ont encore une fois semé la division et l'incertitude. Comme d'habitude, elles ont appuyé l'Organisation de la libération de la Palestine et condamné Israël. Le nouvel élément a toutefois été un désir généralisé, sauf chez les pays occidentaux, de condamner les accords de camp David comme ne tenant pas compte de la situation réelle et du sort réservé aux Palestiniens. Même les pays occidentaux semblaient davantage déçus des politiques du gouvernement Begin sur les questions de territoires occupés. Le Canada a appuyé une résolution unanime condamnant Israël pour l'arrestation et la déportation du maire de Naplouse, un geste sur lequel les autorités israéliennes sont plus tard revenues. Le succès qu'auront les parties à l'Accord de camp David à dépasser le cadre égypto-israélien dépendra du progrès de leurs négociations sur l'autonomie palestinienne; la nouvelle conférence sur le Moyen-Orient réclamée par l'Assemblée générale, mais non appuyée par ses membres occidentaux, prendra peut-être plus d'importance si ces progrès sont trop limités.

Questions africaines

Les questions africaines ont également été une source de divisions. Les accords de Lancaster House sur la Rhodésie ont été signés le 17 décembre, juste avant que l'Assemblée ne se penche sur une résolution touchant la Rhodésie. Ses coparrains africains l'avaient biaisée en faveur d'une seule des factions contestant l'élection (le Front patriotique), ce qui n'était pas conforme à l'esprit de l'Accord de Lancaster House. Le vote a été partagé, ce qui a provoqué certaines tensions dans les relations entre pays africains et occidentaux juste au moment où celles-ci semblaient vouloir s'améliorer. On peut maintenant se rendre compte que la résolution n'était pas particulièrement adaptée aux événements survenus en Rhodésie jusqu'au moment de l'élection elle-même et, quoiqu'anticipant exactement le fort appui qu'obtiendrait Robert Mugabe, elle sous-estimait la probité du processus et la détermination de toutes les parties à l'amener à son terme.

Les divers aspects de la situation en Namibie ont donné lieu à sept résolutions demandant en général à l'Afrique du Sud de mettre fin à son obstruction et de se conformer immédiatement aux résolutions des Nations Unies réclamant la transition vers la règle de la majorité en Namibie. Ici également les votes ont été partagés. Il y a peu de désaccord sur les objectifs susmentionnés, mais certaines divergences quant à l'insistance. Les Africains, largement appuyés, préconisent une ligne dure face à l'Afrique du Sud mais dans un langage parfois extrémiste et globalisant. Le Canada a pleinement appuyé les fins visées, mais s'est abstenu sur toutes les résolutions de fond avec les autres membres du groupe des Cinq (les membres occidentaux du Conseil de sécurité en 1977-1978) qui ont présenté et négocié le projet de règlement. Les Cinq se sont abstenus en alléguant que leur rôle dans le processus de négociation exi-

geait toujours d'eux une position plus distancée et objective.

De même, l'Assemblée n'a pu parvenir à un consensus sur la question de Chypre, les résolutions étant adoptées par des votes qui perpétuaient l'opposition de la Grèce et de la Turquie et reflétaient les antagonismes permanents qui marquent l'histoire de l'île. Les nouveaux efforts demandés par l'Assemblée pour régler le différent intercommunautaire ne sont pas acceptables à toutes les parties. Entre-temps, les forces onusiennes, au sein desquelles le Canada joue un rôle clé, continuent de superviser la trêve.

Les otages de Téhéran

Le sort des otages américains à Téhéran a peut-être été la seule grande question politique sur laquelle il y a eu un vaste consensus. Même si la question n'était pas à l'ordre du jour de l'Assemblée, le débat du Conseil de sécurité a concentré l'attention d'abord sur le consensus demandant leur libération, puis sur les efforts du secrétaire général pour contribuer à la solution de la crise.

Ainsi, les diverses questions politiques controversées étaient, à la fin de la session, aussi problématiques qu'au début, comme on le voit dans la façon contestée avec laquelle ont été votées les diverses résolutions. Toutefois, elles ont peu influé sur les autres domaines d'activités de l'Assemblée. Certains éléments de la controverse sur le Moyen-Orient se sont répercutés sur les affaires économiques et sociales, mais généralement d'une façon limitée. Le fait que les questions politiques controversées soient maintenant rarement liées est peut-être un nouveau développement. Les questions du Moyen-Orient sont traitées dans leur propre contexte comme le sont respectivement celles se rapportant à l'Afrique, à l'Asie et à d'autres régions. L'invasion de l'Afghanistan à la fin de décembre a montré la fausseté du concept voulant que ce soit toujours les mêmes forces occidentales qui s'opposent aux intérêts arabes, aux objectifs africains et à ceux de tous les éléments progressistes mais un jugement en ce sens s'était déjà dégagé à l'Assemblée dans son traitement—quoique contesté—de chaque grande question politique, considérée chacune par ses parrains comme devant idéalement être présentée dans son contexte particulier et en tenant compte de sa nature propre.

Les discussions sur le désarmement au sein des Nations Unies se situent nécessairement dans un cadre international. Leur complexité croissante et des retards dans la ratification du Traité SALT n'ont pas permis de faire avancer sensiblement le dossier pendant la session. La Première Commission a adopté environ 40 résolutions, le plus souvent à la suite d'initiatives découlant de la session extraordinaire de l'Assemblée générale de 1978 consacrée au désarmement; la plupart de ces résolutions ont été soumises au vote, ce qui rend assez négligeable leur effet pratique. Le Canada a toutefois réussi à accroître la majorité qui appuie son initiative demandant au Comité de désarmement d'étudier la question de la cessation de la production, et celle de l'interdiction de l'utilisation de matériaux fissiles à des fins d'armements.

Par ailleurs, les questions économiques ne sont généralement pas traitées de la même façon. Elles sont de plus en plus souvent les questions les plus impor-

tantes pour le gros des membres de l'Assemblée. La Deuxième Commission (questions économiques) adopte au moins deux fois plus de résolutions que toute autre, et plus du tiers des résolutions votées par l'Assemblée générale. Fait encore plus significatif toutefois, un consensus est négocié dans plus de 90 p.cent de ces résolutions. Seule la Troisième Commission (Questions sociales et humanitaires) et la Commission juridique obtiennent toujours plus de 50 p.cent à cet égard. En fait, si l'on accepte que seules les résolutions adoptées par consensus ont une incidence réelle et permanente sur les événements (à l'exception de la Commission des questions budgétaires où 80 p.cent des résolutions touchant la répartition des fonds sont en fait soumises à un vote), il est intéressant de noter que bien plus que la moitié de ces résolutions sont de nature économique.

Pays en développement

Les méthodes de travail ne sont donc pas uniformes. Le temps productif est en bonne partie consacré à des négociations restreintes visant la préparation de textes acceptables à tous. Étant donné la difficulté qu'ont pour le moment les pays développés à aller très loin dans leurs négociations avec les pays en développement, ces négociations ont été prolongées et difficiles. Sur les questions particulièrement difficiles comme l'inflation, le protectionnisme et la réforme monétaire, le temps a manqué et il a fallu recourir au vote, faisant des textes ainsi adoptés par une large majorité des documents d'orientation plus ou moins utiles.

Les pays en développement (Groupe des 77) négocient en tant que groupe représenté par un seul porte-parole et ayant adopté des positions nécessairement convenues. Même si d'aucuns considèrent cette pratique comme essentielle au processus de négociation, elle empêche souvent l'Assemblée d'aller au fond des questions, puisque les situations des pays aussi différents que le Brésil et le Botswana. Fait paradoxal, ce sont les pays en développement qui souhaitent que l'Assemblée générale assume des responsabilités plus importantes dans le domaine économique; mais tant que ses méthodes d'étude de problème particuliers n'auront pas été améliorées, ses responsabilités se limiteront à un traitement politique général des questions économiques, et les questions de fonds continueront à être étudiées en profondeur au sein des institutions spécialisées et des programmes créés à cette fin.

La réalisation la plus importante de la trente-quatrième session de l'AGNU a probablement été la décision de lancer une grande série de négociations économiques—devant englober l'énergie—qui débiteront lors d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale en septembre 1980 et se poursuivront en 1981. Diverses difficultés expliquent cette décision: la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à Manille n'avait pas été un succès; un conflit avait surgi entre les pays de l'OPEP et les pays en développement non pétroliers; Fidel Castro s'était adressé à l'Assemblée générale pour demander un transfert de ressources financières aux pays en développement trop massif pour être considéré comme politiquement réaliste; et de façon générale, les pays industrialisés restaient préoccupés et limités par leurs propres problèmes économiques.

Le Groupe des 77 a demandé une nouvelle série de négociations—une sorte de Conférence sur la Coopération économique internationale globale—pour relancer les progrès accomplis sur toute la gamme des questions liées au commerce, à la monnaie, à l'aide et aux matières premières, y compris pour la première fois l'énergie. Lors d'une longue négociation, les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques ont tenté de faire dépendre une telle décision d'arrangements préparatoires efficaces convenus. Il y a finalement été décidé de lancer des négociations fondées sur les travaux déjà réalisés au sein d'autres organes du système onusien de même que sur l'utilité de soumettre les questions économiques au consensus de l'ONU.

En ce qui concerne l'alimentation, l'énergie, l'environnement, la science et la technique, de nombreuses autres résolutions et décisions économiques ont été adoptées acceptant et commentant les rapports d'organes et de programmes subsidiaires, résumant les travaux de certaines conférences mondiales sur des questions sectorielles et préparant la tenue d'autres rencontres. Partie intégrante du processus permanent de réglementation, elles ont été négociées de façon responsable par des délégations conscientes de la nécessité de permettre au moins au système un mode d'auto-fonctionnement cohérent; ces délégations n'ont toutefois pu arriver à des progrès concrets et sensibles sur les grands maux de l'économie mondiale.

Grands défis

Les grands défis des années 80 et 90 continuent toutefois de se poser: il faut prendre conscience de la nécessité d'une organisation mondiale plus efficace et vouloir réellement alléger les pressions occasionnées par l'amenuisement des ressources et l'accroissement démographique qui entraînent des problèmes de pauvreté fort pénibles. Peu de progrès ont été enregistrés jusqu'à maintenant. La nouvelle Stratégie internationale du développement pour la décennie n'a pas été fortement appuyée, et sa préparation marque beaucoup de retard. Toutefois, les délégations restent plus ou moins déterminées à collaborer et le domaine économique peut être considéré comme l'un des secteurs les plus productifs à l'Assemblée générale.

On ne peut dire la même chose des questions sociales et humanitaires. Un grand dilemme se pose à la Troisième Commission (questions sociales): étant donné sa subjectivité, la politique sociale est sujette à des perceptions culturelles, politiques, humanitaires et sociales et autres fort diverses. Il est regrettable que cela s'applique tout particulièrement aux droits de l'homme. Dans une organisation d'États—nombre de membres ne considérant pas l'ONU comme une organisation de peuples—les affaires internes ne sont généralement pas considérées comme ouvertes à discussion. En conséquence, les techniques de négociation ordonnées de la Deuxième Commission ne sont pas applicables à la Troisième, et même s'il se produit un consensus sur une foule de questions, ce consensus est impossible sur certaines questions réellement importantes, y compris les conditions des droits de la personne dans certains pays ou circonstances précises.

C'est dans ce domaine que la délégation canadienne a déployé sa grande initiative, cherchant à créer le poste de représentant spécial du secrétaire général

pour les droits de la personne, de façon à aider ce dernier à offrir ses bons offices lorsque se produisent des violations flagrantes des libertés civiles. Notre initiative vigoureuse a été bien reçue par nombre de délégations jusque-là opposées à un poste de haut-commissaire aux droits de l'homme, mais elle a éventuellement dû être abandonnée par manque d'appui. La majorité des États membres continuent à s'inquiéter que les droits de l'homme soient au centre de la controverse Est-Ouest ainsi qu'un obstacle éventuel à des progrès sur les questions de développement. Cette question reste controversée étant donné sa nature éminemment politique. Toutefois, l'importance que lui accordent les États qui prévoient pour l'ONU un rôle réel dans l'établissement de normes a favorisé l'instauration d'un climat public international contribuant à restreindre les cas de violations systématiques.

La Commission a à son actif quelques solides réalisations: l'élaboration d'une convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, et un accord sur un code de conduite pour les responsables de l'application des lois. Ces deux instruments établissent d'utiles normes de législation nationales même s'il faudra un certain temps avant que leurs dispositions ne soient généralement appliquées.

L'écart entre les normes et les réalisations concrètes paraît très nettement dans l'adoption par consensus d'une convention contre la prise d'otages au sein de la Sixième Commission (questions juridiques). Si elle était largement ratifiée et convenablement interprétée, la Convention pourrait devenir un outil efficace pour prévenir et réprimer la prise d'otages. La Convention a une incidence directe sur les outrages découlant d'actes politiques. Toutefois, il faudra davantage que la bonne volonté des négociateurs pour lui donner un effet réel.

Parmi les autres réalisations de la session sur le plan juridique mentionnons un accord visant la préparation de principes juridiques devant régir l'utilisation des sources d'énergie nucléaire dans l'espace extra-atmosphérique, question pour laquelle le Canada a, avec l'URSS, joué un rôle important. La session a également adopté le texte d'un traité concernant les activités sur la lune. Toutefois, sur diverses autres questions litigieuses, les délégations ont soumis certains principes juridiques à des votes précipités, rendant ainsi plus difficile la codification du droit international par l'Assemblée, qui doit se faire de façon ordonnée si l'on veut en assurer l'application générale.

Saine gestion financière

Au chapitre des finances et de l'administration, la session a également été caractérisée par des votes qui ont semé la division, sans parler du budget même de l'ONU. Le secrétaire général a fait un important effort pour présenter un budget d'austérité avec une croissance réelle limitée à 0.8 p.cent. Même si certains ajouts substantiels ont été apportés au budget pendant la session même, ce qui lui a fait perdre l'appui de certains pays occidentaux, ses crédits se sont accrûs à un rythme plus modeste que par les années précédentes, et le Canada l'a approuvé.

On déploie des efforts constants pour améliorer la gestion. Cette année, le Canada a présenté une proposition visant à modifier le système de vérification de l'ONU. Ici également, l'initiative canadienne ne sera pas immédiatement

acceptée par les délégations pour lesquelles une telle idée est nouvelle.

Il se pose de nombreuses autres difficultés, touchant notamment la situation du personnel du Secrétariat, mais l'Organisation fonctionne très bien compte tenu des complexités inhérentes à un Secrétariat multilingue et multiculturel qui s'efforce de répondre aux demandes souvent disparates émanant d'un Conseil de direction représentant 155 États. De grands efforts ont également été déployés pour bien mener les sessions de l'Assemblée générale. Si l'on ne peut garantir la pertinence ou l'acceptation générale des résultats, du moins peut-on épargner du temps. Une initiative canadienne a été à la source de diverses mesures de réforme procédurale que le très efficace président de l'Assemblée, l'ambassadeur Salim Salim de Tanzanie, a réussi à faire adopter dès le début de la session.

Malheureusement, malgré tous ces efforts, le président a eu besoin de plusieurs semaines pour résoudre le problème le plus fastidieux, à savoir l'incapacité de l'Assemblée, après plus de 150 scrutins, de régler l'impasse entre Cuba et la Colombie pour l'obtention de la majorité des deux tiers nécessaire à l'élection au Conseil de sécurité. La question a finalement été réglée en faveur d'un candidat de compromis, le Mexique. L'invasion soviétique de l'Afghanistan a suffisamment réduit le soutien dont jouissaient les Cubains pour les convaincre de retirer leur candidature afin de surmonter l'impasse.

Ainsi, la session s'est terminée dans un climat de controverse politique qui a jeté l'obscurité sur certaines réalisations plus concrètes obtenues après presque quatre mois de travail. Lorsque le climat se sera assaini, il reste à voir si les nouvelles tendances qui se dégagent favoriseront un meilleur rendement; c'est là du moins une possibilité.

L'Organisation des Nations Unies est une instance à laquelle ses membres s'intéressent à des degrés divers, selon la façon dont ils perçoivent sa capacité réelle à traiter de leurs problèmes. Un fort intérêt pour les Nations Unies pré suppose un fort intérêt pour l'état de la collectivité mondiale. De façon générale toutefois, les nations les plus puissantes considèrent qu'elles ont le moins besoin de l'ONU, organisme qui semble ne pas aller suffisamment dans le sens de leurs intérêts propres. L'évolution soutenue des modes de coopération sur les grandes questions pourrait changer cette situation. Dans tous les cas, les Canadiens devraient probablement s'intéresser davantage à ce que l'ONU émerge comme un instrument efficace de prise de décision collective.

A l'ONU, nous sommes efficaces, influents. Nous devrions utiliser cette influence pour promouvoir chaque fois que possible des actions collectives saines, surtout en appuyant l'Organisation et en portant attention aux vues exprimées. Lorsque l'action collective sur des problèmes communs est empêtrée dans la division ou biaisée par les slogans, nous devons poursuivre nos efforts. Étant donné toutes les possibilités bilatérales et autres qui leur sont ouvertes, les pays plus importants ne sont pas menacés aux Nations Unies. Toutefois, les gouvernements doivent pouvoir maintenir une concentration à plus long terme sur le genre de mesures collectives qui seront nécessaires d'ici les deux ou trois prochaines décennies; l'ONU est, sous une forme ou un autre, la seule instance universelle dont nous disposons à cette fin.

DOCS

CA1 EA I56 FRE

automne 1980

Perspectives internationales. --

43205151