

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E
3 5036 01029717 7

doc
CA1
EA720
P27
EXF
1990/1991
Winter

PEACE & SECURITY

Acquisitions Department
Library
Department of External Affairs
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario
K1A 0G2
2371



THE CHALLENGE OF THE PERSIAN GULF CRISIS

BY JANICE GROSS STEIN

David Cox
January's nuclear
test ban review in
New York.

Madeleine Poulin
On Europe's new
benevolent giant.
Claude Moïse
Haiti's unhappy
road to democracy.

Michael Bryans
Soviet empty
shelves and empty
money.

Jim Lederman
Saddam Hussein
and the
Israeli-Palestinian
equation.

Mirko Lauer
Letter from Lima
Bernard Wood
In the matter of
government policy
reviews.

Also in this issue:

Editorial Board:

Nancy Gordon, *Chair*
David Cox
Charlotte Gray
Madeleine Poulin

Editor:

Michael Bryans

Associate Editors:

Veronica Baruffati, Hélène Samson

French Review Editor:

Jocelyn Coulon

Circulation:

Larry Miller

Word Processing:

Veronica Suarez

Translation:

(except where otherwise indicated)
Denis Bastien, Sogestran Inc.

Design and Production:

The Spencer Francey Group

Printing:

Somerset Graphics

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

Text material from *Peace & Security* may be republished in other journals, magazines or other printed media providing express written permission of the Institute is obtained prior to republication, and providing *Peace & Security* is cited as the source. • Illustrations, cartoons, graphics and other accompanying artwork are copyright of the artist and may not be reprinted or reproduced in any form without the express written consent of the Institute and the artist. • Schools, universities and other educational institutions may engage in limited photocopying, mechanical or electronic reproduction of text material from *Peace & Security*. • *Peace & Security* is a member of the Canadian Magazine Publishers Association and is indexed by the *Canadian Periodical Index*. Back issues are available in microform edition from Micromedia Limited, Toronto.

Copyright © 1990
by the Canadian Institute for
International Peace and Security.

Second Class Mail Registration No. 7944
Postage paid in Smiths Falls
Return postage guaranteed

ISSN 0831-1846



Our cover story this issue by **Janice Gross Stein**, deals with the gravest issue of war and peace that has faced Canada and the rest of the world in a long time. The House of Commons Committee on External Affairs and International Trade has been holding hearings on the Gulf crisis, and on 8 November heard testimony from three Canadians. The brief excerpts presented below from these committee witnesses illustrate the broad range and quality of the debate.

Bernard Wood, CIIPS Chief Executive Officer: "What are the international community's legitimate goals? They are straightforwardly defined by the UN

resolutions concerned: withdrawal, restoration of the status quo ante, including the restoration of what was internationally recognized as the legitimate regime in Kuwait.

We cannot waiver on those conditions.... By the same token, it is not a legitimate objective of the international community to eliminate Saddam Hussein and his regime. We cannot choose Iraq's rulers any more than he can choose Kuwait's.

... I do not believe full-scale war is inevitable. There should still be at least an even chance that it can be avoided. However, we cannot ignore the proven track record of Saddam Hussein and the unconcerned resort to large-scale warfare.... [T]he international community is forced to conclude that a credible threat of overwhelming attack on himself may be essential to ensure the compelling of his compliance with international law ..."

Ernie Regehr, Project Ploughshares: "There is a moral obligation, we increasingly hear, to be prepared to go to war, whether under formal UN authority or not, in order ... to uphold international law. The reasoning is familiar.... If Saddam Hussein does not pull out of Kuwait, the failure to resort to direct mili-

tary action would set an unacceptable precedent. It would show that one can flagrantly violate international law and get away with it....

I want to argue that this is fundamentally wrong ... direct military action against Iraq, as distinct from monitoring and enforcement of sanctions, will exact unacceptable human, political, and material costs. In addition, it will undermine the very principle that its proponents claim they most want to defend: respect for international law."

Gwynne Dyer, Military analyst and historian: "Saddam Hussein's great virtue, in a sense, is his undoubted wickedness....

The great majority of international conflicts have incredibly tangled pasts and there is always some wrong on both sides. This case, almost uniquely, is a nice open and shut case, and handled well it is a great opportunity, but of course it has enormous risks. If this precedent is successfully pursued and established, particularly if it can be done without war, a year from now we will almost miraculously find ourselves at least half way toward a workable international security system based on United Nations principles.... But we have to get through this one first."

— **Michael Bryans**

**Canadian
Institute for
International
Peace and
Security**

360 Albert Street
Suite 900
Ottawa, Ontario
Canada K1R 7X7
Telephone (613) 990-1593
Fax (613) 563-0894

**NEW INSTITUTE
PUBLICATIONS
IN THE
LAST QUARTER**

Other Publications From the Institute include:
Occasional Papers • Background Papers • Working Papers • Factsheets • Annual Guide to Canadian Policies • Director's Annual Review • Institute's Annual Report.

Chief Executive Officer:
Bernard Wood

Board of Directors:
David Braide, *Chairman*
Beatrice Bazar
Lincoln Bloomfield
Orest Cochkanoff
Francine Fournier
Edward Greene
Claude Julien
Reginald Lane
Judith Padua
Eleonor Powell
Mary Simon
Bernard Wood

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

Humanitarian Ceasefires: An Examination of their Potential Contribution to the Resolution of Conflict,
by Robin Hay, Working Paper 28, July 1990, 52 pages.

The Soviet Concept of Reasonable Sufficiency: Conventional Arms Control in an Era of Transition,
by Elaine Holoboff, Working Paper 29, October 1990, 45 pages.

The Gulf Crisis: the Debates and the Stakes,
by Bernard Wood, Working Paper 30, September 1990, 20 pages.

The Guide to Canadian Policies on Arms Control, Disarmament, Defence and Conflict Resolution, 1990,
439 pages.

A Review of the Geneva Negotiations: 1989-1990,
by David Cox, Background Paper 32, 8 pages.

Economic Sanctions and South Africa,
by Stephen Godfrey, Background Paper 33, 8 pages.

Ballistic Missile Proliferation,
by Marie-France Desjardins, Background Paper 34, 8 pages

La Francophonie,
Factsheet 14, October 1990.

Use the tear-out card in this issue to obtain more information about these and other Institute publications.

CONTENTS

- 2 **THE CHALLENGE OF THE PERSIAN GULF CRISIS**
BY JANICE GROSS STEIN
Middle East fault lines, a clear and present danger.
- 6 **NEW GERMANY: EUROPE'S BENEVOLENT GIANT?**
BY MADELEINE POULIN
There will be two Germanies for a long time yet.
- 8 **TO NEW YORK, A MESSAGE FROM GENEVA**
BY DAVID COX
Holding one arms control treaty hostage to progress on another is bad policy.
- 10 **HAITI'S LONG UNHAPPY ROAD TO DEMOCRACY**
BY CLAUDE MOÏSE
The hopes of many Haitians are riding on national elections set for December.
- 12 **EMPTY SHELVES AND EMPTY MONEY**
BY MICHAEL BRYANS
Soviet peoples face a winter short of both food and faith in the future.
- 14 **THE GULF CRISIS AND THE ISRAELI-PALESTINIAN EQUATION**
BY JIM LEDERMAN
Saddam Hussein has altered the course of Israeli-Palestinian relations.
- 24 **LETTER FROM LIMA**
BY MIRKO LAUER
Peru's new president does battle against his country's economic turmoil.

■ **Janice Stein** is a professor of political science at the University of Toronto; **Madeleine Poulin** is co-host of Radio-Canada's *Le Point*; **David Cox** is a professor of political studies at Queen's University in Kingston; **Claude Moïse** is a professor of history at Université du Québec à Montréal; **Michael Bryans** is editor of *Peace & Security*; **Jim Lederman**, a writer based in Jerusalem, is former Middle East correspondent for CBC Radio and National Public Radio; and **Mirko Lauer** is chief editorial writer of Lima's daily *Pagina Libre* and political editor for the *Andean Report*.

- | | |
|-----------------------------|-------------------------------------|
| 15 FROM THE DIRECTOR | 19 REPORT FROM THE SECURITY COUNCIL |
| 16 DEFENCE NOTES BACKGROUND | 20 REPORT FROM THE HILL |
| 17 DEFENCE NOTES | 21 REVIEWS |
| 18 ARMS CONTROL DIGEST | 22 NEWS FROM THE INSTITUTE |

THE CHALLENGE OF THE PERSIAN GULF CRISIS

*For the fragile, new world order,
fault lines through the Middle East
are a clear and present danger.*

BY JANICE GROSS STEIN

THE PEACE THAT BROKE OUT WHEN THE COLD war ended did not last. Less than a year after the Berlin wall came down, the world is on the brink of a war that threatens to spread destruction throughout the Middle East. Riven with multiple conflicts, the region has become more dangerous in the last decade as the size of armies has grown and sophisticated military technology has proliferated.¹ The fault lines running through the Middle East have shattered the optimistic expectations of the peaceful shaping of the new international order.

Despite the new and improved relationship between the United States and the Soviet Union, the propensity to serious crisis in the new international order is clear, as are the changing dynamics of managing international crises without resort to war. The possibility of a nuclear exchange between the United States and the Soviet Union as a result of a crisis in the Middle East has disappeared, but the probability of chemical warfare and widespread civilian casualties in a regional war is real – for the people who live there, a distinction with very little difference.

Before dawn on 2 August, Iraqi troops poured across the border into Kuwait. Within three hours, the army had accomplished its objectives: the overthrow of the government of Kuwait and control of its oilfields. A week later, Iraq formally annexed Kuwait.

The use of force by one Arab government to annex another is unprecedented in the modern Middle East. Worldwide condemnation, an international air and naval embargo, the deployment of air and ground forces in the Gulf states, and the presence of naval forces in the Gulf have not yet succeeded in compelling Iraq to withdraw. On

the contrary, as the weeks have passed, both President George Bush and President Saddam Hussein have manipulated the risk of war in a test of resolve.

The international community, led by the United States, has deployed substantial forces in Saudi Arabia and other Gulf states both to deter further use of force by Iraq and to compel Iraq to withdraw from Kuwait, by raising the risk of war. The unprecedented approval by the United Nations of wide-ranging sanctions has strengthened international pressure against Iraq.

In considering the origins and evolution of this crisis, several sets of issues are relevant. First, could this use of force have been avoided through more effective strategies of crisis prevention? If indeed a

crisis could have been avoided, why were these strategies not used? And now that the crisis is upon us, can it be managed, can international coercion succeed, short of a catastrophic war throughout the region?

Did the US Fail to Prevent the Crisis?

The strategies used by the US in the weeks before Iraq's invasion are already the object of intense debate. The controversy focusses both on the intentions of Iraq and the response of the United States. To understand American strategy, it is necessary to put the current crisis in context.

In 1980, a year after the Ayatollah Khomeini came to power in Tehran, President Saddam Hussein of Iraq attacked Iran, hoping for a quick victory over armed forces that were disorganized in the midst of a revolution. After a series of initial victories by Iraq, Tehran gradually began to reverse the tide of battle. Although the war had been initiated by Iraq, most Arab states were sufficiently alarmed by the prospect of an Iranian victory that they began to supply extensive military and financial aid to Baghdad.

The relationship between the United States and Iraq similarly began to improve in the context of tense relations between Washington and the government in Tehran. After the war ended in 1988, the US continued to try to strengthen its relationship with Iraq as a regional counterweight to Iran. Despite the improved relationship, President Saddam Hussein made a series of disturbing speeches in the spring of 1990.

In February, at the end of a meeting of the Arab Cooperation Council,² Iraq's president predicted that because of the decline of Soviet power, the US would exercise hegemonic power in the Middle East for five years. Hussein argued:

The country [the United States] that will have the greatest influence in the region, through the Arab Gulf and its oil, will maintain its superiority as a superpower without an equal to compete with it. This means that if the Gulf people, along with all Arabs, are not careful, the Arab Gulf region will be governed by the wishes of the United States ... [Oil] prices will be fixed in line with a special perspective benefiting American interests and ignoring the interests of others.

The answer, he concluded, was the use of Arab economic power to force changes in American policy.

On 2 April, after a shipment to Baghdad of devices suitable for triggering nuclear weapons had been intercepted, President Hussein announced that Iraqi scientists had developed advanced chemical weapons and threatened to use them against Israel should Israel attack. At an Arab summit the following month in Baghdad, Saddam Hussein denounced the Arabs of the Gulf who were keeping the price of oil artificially low and thereby engaging in economic sabotage of Iraq.

1. Iraq's armed forces numbered 188,000 in 1977, and 1,000,000 in 1987; Iraq now deploys the fourth largest army in the world. Iran's forces numbered 342,000 in 1977 and 645,500 in 1987, excluding 350,000 listed as reserves; Syria's forces numbered 227,500 in 1977 and 407,500 in 1987; and Saudi Arabia's forces numbered 61,500 in 1977 and 73,500 in 1987. Israel's reserve call-up system makes troop strength comparisons difficult, but in the same period its tank strength increased from approximately 3,000 to almost 4,000. See International Institute for Strategic Studies (London), *The Military Balance, 1977/78 and 1987/88*.

2. The Arab Cooperation Council included Egypt, Jordan, and then North Yemen, as well as Iraq.

It was against this backdrop that the Bush administration, on 24 July, evaluated intelligence reports of the movement of two Iraqi armoured divisions to its border with Kuwait. In his Revolution Day speech on 17 July, President Hussein had attacked Kuwait and the United Arab Emirates as agents of imperialism who were waging economic warfare against Baghdad. Iraq demanded that Kuwait and the UAE stop violating their OPEC quotas and reduce their production of oil. In response to Iraqi threats, the US dispatched two ships for manoeuvres in the Gulf. At the OPEC meeting that followed, Kuwait and the United Arab Emirates agreed to observe their quotas and permit a modest increase in the price of oil.

Hussein was not satisfied: he alleged that Kuwait had promised to observe the quotas for only two months and insisted that Kuwait forgive Iraq's debt that had accumulated during the long and costly war with Iran, that it cease its unfair exploitation of the disputed Rumaila oilfields along their common border, and that it agree to new arrangements for the islands of Bubiyan and Warbah at the top of the Gulf that controlled access to Iraq's only port on the Gulf.

In an effort to prevent a crisis, President Hosni Mubarak of Egypt quickly arranged a meeting between Kuwait's Sheikh Saad al-Sabah and the vice-chairman of Iraq's Revolutionary Command Council, Izzat Ibrahim, in Jidda on 1 August, with further meetings to follow in Baghdad. After only a single meeting, the talks broke down and Iraq's tanks crossed the border the next morning.

Although the United States had accurate intelligence of the growing concentration of Iraq's forces on its border with Kuwait, its strategy to prevent the crisis was unclear. Uncertain of Iraq's intentions, Washington made only a token and confused attempt to deter Saddam Hussein from acting and instead relied principally on efforts at reassurance. The difference between these two approaches is no small matter.

To deter or reassure – that is the question

A strategy of deterrence uses threats to prevent an adversary from taking an unwanted action – “don't do that or else.” It requires that leaders of state define the behaviour that is unacceptable, publicize their commitment to punish transgressors or deny them their objectives, possess the capability to do so, and communicate their resolve to implement their threats. Deterrence is most appropriate as a strategy of crisis prevention against an adversary that is opportunistic and bent on expansion.

Strategies of reassurance begin from a different set of assumptions. Like deterrence, they too presume the other side is hostile, but root the source of that hostility in an adversary's feelings of acute vulnerability. Reassurance attempts to diminish hostility by trying to reduce the fear, misunderstanding, and insecurity that are so often responsible for escalation to war. Reassurance dictates that countries anticipating the possibility of an attack by a vulnerable opponent would try to communicate their benign

intentions and their interest in alternative ways of addressing the issues in dispute.³

The US first tried to prevent a crisis with a weak and ambiguous attempt at deterrence. On 19 July, Secretary of Defense Richard Cheney told journalists that the American commitment made during the war between Iran and Iraq – to come to the defence of Kuwait if it were attacked – was still valid. His press spokesman subsequently emasculated the American commitment by explaining that the secretary had been quoted with “some degree of liberality.”

Margaret D. Tutwiler, the spokesperson for the State Department, was even less forthcoming. When asked on 24 July whether the US had any commitment to defend Kuwait, she replied: “We do not have any defense treaties with Kuwait, and there are no special defense or security commitments to Kuwait.” Asked whether the US would help Kuwait if it were attacked, she said: “We also remain strongly committed to supporting the individual and collective self-defense of our friends in the Gulf with whom we have deep and long-standing ties.”

Even more telling was a meeting on 25 July in Baghdad, at President Saddam Hussein's request, with the American ambassador to Iraq, April Glaspie. In discussing the conflict with Kuwait, the American ambassador told Iraq's president:

... we have no opinion on the Arab-Arab conflicts, like your border disagreement with Kuwait. I was in the American Embassy in Kuwait during the late 60s. The instruction we had during this period was that we should express no opinion on this issue and that the issue is not associated with America. James Baker has directed our official spokesmen to emphasize this instruction.⁴

After clearly dissociating the United States from a commitment to defend Kuwait, the ambassador concluded the discussion by asking “in the spirit of friendship, not in the spirit of confrontation,” about Iraq's intentions. President Hussein replied that President Mubarak had arranged a meeting between Iraq and Kuwait in Saudi Arabia (he was referring to the meeting that would subsequently end in failure). President Hussein concluded with the warning that Iraq's patience was not unlimited. Ambassador Glaspie did not warn President Hussein of the consequences of the use of force.

The American strategy of crisis prevention was both poorly conceived and badly executed; Washington neither deterred nor reassured effectively. When an Iraqi use of military force against Kuwait became possible, the US first chose to deter and then to reassure Iraq. And the execution of deter-

rence was seriously flawed: the Pentagon first communicated a commitment to defend Kuwait and then drew back; the State Department distanced the US from any commitment whatsoever to Kuwait and reassured Iraq of the benign intentions of the United States.

This confusion in strategy was in large part a function of Washington's uncertainty about whether Iraq was motivated principally by the opportunity to expand or by the vulnerability of its economy. Most analysts across the political spectrum in the West are persuaded that President Saddam Hussein is an opportunity-driven expansionist – the analogy to Hitler and 1939 is often drawn – but a plausible argument can be made that Iraq's leader was motivated by perceptions of ▽

*Through its action,
Iraq has heightened
the strategic
vulnerabilities of every
state in the Gulf
as well as many in the
fertile Crescent.*



Nicholas Vitacco

3. For detailed discussion of these two strategies and their requirements, see Richard Ned Lebow and Janice Gross Stein, *When Does Deterrence Succeed and How Do We Know?* (Ottawa: Canadian Institute for International Peace and Security, Occasional Paper 8, 1990) and Janice Gross Stein, “Deterrence and Reassurance,” in Philip E. Tetlock, Jo L. Husbands, Robert Jervis, Paul Stern, and Charles Tilly, eds. *Behaviour, Society, and Nuclear War* (New York: Oxford University Press, forthcoming.)

4. The transcript of the meeting between President Hussein and Ambassador Glaspie was released by the government of Iraq and published by The New York Times on 23 September 1990. The US State Department refused to confirm or deny its validity.

vulnerability as well. Even now, some four months after the fact, the evidence is not decisive.

Why Did Saddam Do What He Did?

It is likely that Saddam Hussein identified an opportunity to assert Iraq's long-standing claim to Kuwait, to establish a commanding position in the international oil market, and that he decided to exploit the opportunity. Most of the available evidence sustains such an interpretation. One critical component of such a "war of opportunity" is the expectation by leaders that the victim state will not be able to mobilize the assistance of powerful outsiders or friends in time to affect the outcome. As we have seen, this condition was met.

A second component is the calculation by leaders, in this case Saddam Hussein and his regime, that the local balance of military capabilities is strongly in their favour. This condition was also met. Iran was still recovering from its eight-year war and no other combination of Arab states in the Gulf could conceivably match the battle-tested Iraqi army. Moreover, Baghdad had received substantial amounts of financial aid from Gulf states and sophisticated military technology and equipment from the Soviet Union and the Western world, who all felt threatened, albeit in different ways, by the Khomeini revolution in Iran.

Iraq's military supremacy in the Gulf was overwhelming. If, indeed, Saddam Hussein was motivated largely by the opportunity he saw to expand, then reassurance from the US and others was an inappropriate strategy against this kind of challenge.

It is also possible that President Hussein was driven in part by the growing vulnerability of Iraq's economy. Foreign Minister Tariq Aziz, in an interview after the invasion, explained that Iraq was stunned by Kuwait's insistence that Iraq's debt be repaid; the debt had accumulated during the war with Iran, a war fought to defend the Gulf states as well as Iraq. He then drew an explicit linkage between Iraq's deteriorating economy and the invasion of Kuwait:

The economic question was a major factor in triggering the current situation. In addition to the forty billion dollars in Arab debts, we owe at least as much to the West. This year's state budget required seven billion dollars for debt service, which was a huge amount, leaving us with only enough for basic services for our country. Our budget is based on a price of eighteen dollars a barrel for oil, but since the Kuwaitis began flooding the world with oil the price has gone down by a third.

When we met again – in Jidda, at the end of July – Kuwait said it was not interested in any change. We were now desperate, and could not pay our bills for food imports. It was a starvation war. When do you use your military power to preserve yourself?

To the extent that Iraq was motivated principally by opportunity, only a clear and unequivocal commitment combined with an explicit threat of the consequences of the use of force stood any chance of preventing Iraq's massive use of force against Kuwait. Deterrence had to be forcefully executed. If, on the other hand, Hussein was driven primarily by Iraq's economic vulnerability, then a strategy of reassurance had to address the issues that were central to ameliorating its acute economic problems.

If the United States was uncertain of Iraq's motives and intentions, then it could have used a mixed strategy of a strong and unequivocal commitment to come to Kuwait's defence, and reassurance to address Iraq's pressing economic concerns. Although it is far from certain that a mixed strategy of deterrence and reassurance would have succeeded if it had been tried, Washington did neither effectively. It did not warn of the

consequences of an invasion of Kuwait – on the contrary it distanced itself from an "inter-Arab dispute" – and it did not address Iraq's concerns about its growing debt. Under these conditions, crisis prevention stood little chance of success.

Crisis Management and the Risk of Inadvertent War

Now that the crisis is upon us, the acute dilemmas inherent in managing it are evident if we assume that neither Iraq nor the United States want war, but that both wish to achieve their fundamental objectives: for Iraq, the annexation of Kuwait and for the US, the withdrawal of Iraq's forces from Kuwait. In order to achieve their objectives, both are now manipulating the threat of war to compel the other to back down.

In the short term, as Iraq and the American-led international coalition both wield the threat of war, each risks losing control of events through

accident, or because the other side anticipates an attack and decides to strike first. War could break out accidentally if some unit, ship or soldier in one of the many national contingents that are now deployed in the Gulf fires mistakenly at a target it considers hostile; the shooting down of the Iranian Airbus by the USS Vincennes in the Gulf in 1988, and the erroneous attack by an Iraqi fighter-bomber on the USS Stark in 1987 are vivid examples of how easily such an accident can occur.

War could also occur if any of the military powers in the region anticipate an attack. Iraq has threatened, for example, to strike first against forces in the Gulf if its economy were strangled by economic sanctions, and to broaden the war to include Israel. In response, Israel's air force was placed on the highest possible state of alert and a significant proportion of its fighters is in the air at all times. In a context of rising tension where the military cost of being attacked first is very high, the incentives to pre-empt rise dramatically.

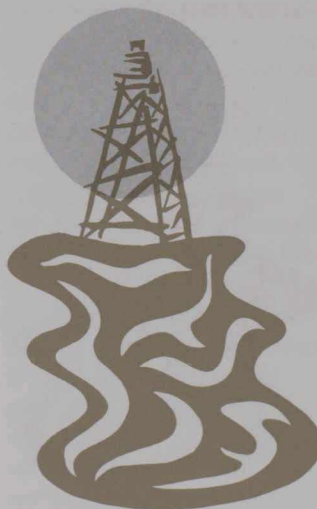
In the longer term, either side may find that it has so committed itself that despite the heavy costs it sees no political alternative but war. In such a case, Iraq's armed forces are likely to mount strong resistance but suffer massive casualties. The 955,000-man army, organized in fifty-three divisions, varies in quality from the six formidable divisions of Republican Guards to poorly-trained and armed conscripts. In addition, Iraq has reached the limit of its capacity to mobilize forces. Iraq's faltering economy and its infrastructure would be devastated. As Foreign Minister Tariq Aziz recently acknowledged, "This is more frightening to Iraq than eight years of war with Iran."

The consequences of the military options available to the United States are also grave. The option of a swift "surgical strike" against Iraq does not exist. Iraq's nuclear research centres and chemical plants are located in the midst of densely populated areas. The destruction of Iraq's military infrastructure would of necessity involve thousands of civilian as well as military casualties. A more limited attack against Iraq's forces in Kuwait would involve extensive fighting, heavy military casualties on both sides, and the risk of chemical warfare and widespread collateral damage, both to civilians and to the economic infrastructure.

These estimates do not include the consequences of a war that could easily spread throughout the region. Once war begins, it could escalate in scope and intensity with devastating consequences.

The *London Observer* of 30 September reported a claim by a senior officer attached to the armoured brigade the UK has sent to the Gulf that "if they are attacked with chemical gas by Iraqi troops, they will retali-

*Washington made
only a token and
confused attempt to deter
Saddam from acting
and instead relied
principally on
efforts at reassurance.*



ate with battlefield nuclear weapons." The armoured brigade normally operates with howitzers designed to fire shells filled with conventional or nuclear explosive. Prime Minister Thatcher later said "she knew of no authority" for such a claim. While governments routinely hedge on such matters, the fact that the use of nuclear weapons is the subject of open discussion dramatizes the possibility of escalation.

The economic consequences of war are likely to be grave as well. If oil fields in Iraq, Kuwait, and Saudi Arabia are badly damaged, the international price of oil would soar. Many of the industrialized economies would be pushed into a cycle of stagflation and the economies of the developing world would suffer even more seriously.

As for the political consequences of a regional war in the Gulf, these are almost inestimable. The political landscape of the Middle East is likely to be changed beyond recognition. The shape of a post-Hussein regime in Baghdad is unclear and would not necessarily be an improvement as far as the international community is concerned. Arab governments in the Gulf that fought against a fellow Arab state in a war initiated by the American-led international coalition would be at risk, as would the shaky regime of King Hussein in Jordan.

Such an earthquake in the Middle East could also create severe aftershocks in the nascent international order that is emerging in the wake of the Cold War. It is far from certain that the coalition forged between the US and the USSR would survive a war initiated by the United States without approval by the UN. In early October, General Mikhail A. Moiseyev, Chief of the Soviet General Staff, explicitly warned that force should not be used in the Persian Gulf unless it was approved by the United Nations.

Yet if the UN publicly debates and then authorizes the use of force before military action is taken, at best the advantage of surprise is lost and at worst, a cycle of pre-emptive logic is set in motion throughout the region – knowing that war is coming, each side will be strongly tempted to attack first.

If war is a bad choice for both, retreat is also very difficult. Unless he is compensated politically and economically, a retreat for Saddam Hussein would be very costly. In addition, Iraq's resolve is in part a function of the expectation that it is prepared and equipped to suffer far greater casualties for a much longer time than is the American-led coalition. As President Hussein told Ambassador Glaspie at their meeting in July: "Yours is a society which cannot accept ten thousand dead in one battle."

Finally, President Hussein may be convinced that there is no exit, that even the withdrawal of Iraq's forces from Kuwait will not satisfy the minimum demands of the forces deployed against him and that they seek his removal from office. Under these conditions, he may deliberately provoke Israel to military action in order to split the Arab members of the international coalition that President Bush has assembled, and unify the Arab world in a war against the US and Israel.

George Bush has committed the United States to secure the withdrawal of Iraq's forces. If, as time goes on, President Hussein does not withdraw, a retreat by the United States would be politically costly at home. It would also have serious consequences in the Middle East. Even without major armed conflict, through its action Iraq has heightened the strategic vulnerabilities of every state in the Gulf as well as many in the fertile Crescent. If Kuwait's borders are illegitimate, then so are those of almost every state in the region. When fears of Iraq's ambitions are reinforced by its relatively sophisticated military capabilities,

including its nascent nuclear weapons capability, an acute perception of threat spreads beyond the Gulf throughout the region.

Compounding these dilemmas are the high costs to the United States of a prolongation of its large military deployment in the Gulf – not only the obvious economic and political consequences at home, especially if the recession deepens – but the impact of the deployment on the politics of the Middle East.

The deployment is large, visible, and intrusive, and for the first time since the death of President Nasser of Egypt, a leader has won the widespread sympathy and support of Arab opinion in the Middle East. He has done so in large part because of the explosive appeal of his amalgam of Arabism and his attacks against Western imperialism and those Arabs who do its bidding. The longer the stalemate continues, the more powerful Saddam Hussein becomes in Arab streets.

Choosing the Lesser Evil

This analysis suggests that there is no desirable resolution to this crisis. Political leaders consequently must focus on achieving the least damaging outcome. Given the large and ultimately unpredictable costs of war, compelling a negotiated withdrawal of Iraqi forces from Kuwait through sanctions seems preferable. If this fails, a war – most likely a high-intensity and destructive war of unprecedented scope – will change dramatically the military and political configuration of the Middle East.

Even if war is avoided through the withdrawal of Iraq's forces from Kuwait, the post-crisis strategic order will be built around a permanent American military presence in the Gulf. Under these conditions, President Hussein will threaten not only the military security of the Gulf, but also the political security of governments throughout the Middle East as he exploits the intrusive character of foreign military forces and the weaknesses of Arab governments. And the heightened vulnerabilities of governments in the Middle East will be shared by the world as a whole.

Iraq's invasion of Kuwait precipitated the first post Cold War crisis. At its deepest level, the crisis is about the shaping and management of the new international order. On this, ironically, Baghdad, Moscow, and Washington are all agreed. Iraq acted as it did in order to prevent the consolidation of what Saddam Hussein considers imminent American pre-eminence in the Gulf. At the first meeting of the National Security Council in Washington after the invasion, the crisis was defined as the first test of American ability to maintain global and regional stability in the post Cold War era.

Yevgeny M. Primakov, a member of Mikhail Gorbachev's Presidential Council and one of his closest advisers, offered a strikingly similar analysis: "However dangerous the Gulf crisis may be in itself and however important it is to settle it, I think we should proceed from the fact that it offers a kind of laboratory, testing our efforts to create a new world order after the cold war."

The Gulf crisis is so grave because it involves the intersection of political, economic, and strategic vulnerabilities throughout the Middle East. How the crisis is resolved will indeed tell us a great deal about the resilience of the new order in the making. What is already apparent is that priority must be given to crisis prevention. In the new order, as in the old, finding the safest way through a crisis is difficult and fraught with grave dangers; the challenge is to prevent a crisis in the first place. Once in a crisis, there are often no good options, only a choice among lesser evils. □

As Iraq and the American-led coalition wield the threat of war, each risks losing control of events through accident, or because the other side anticipates an attack and decides to strike first.



NEW GERMANY: EUROPE'S BENEVOLENT GIANT?

The old East Germany may have been swallowed whole, but its unique culture could be just what the Federal Republic needs.

BY MADELEINE POULIN

ONE CAN SAY A LOT ABOUT THE UNIFICATION of Germany; there is economics, sociology, history, even futurology – and of course, there is anxiety. Claude Cheysson, a former French minister of foreign affairs in the Socialist government, hasn't quite gone this far yet. But as he sees it, to speculate about the eventual absorption of Austria into Germany – “So is Austria next?” – is more than just a bad joke: it's a way of saying, “What are they capable of next?” This senior civil servant, who served as European commissioner in Brussels, is clearly annoyed with the manner in which the West Germans have steamrolled their way to political and monetary union, without regard to either the fragile state of the East German economy – “It's a kind of colonization,” he says – or to the delicate structure of European integration.

Despite all the reassurance emanating from Bonn, France wonders whether Germany will lose some of its enthusiasm for forging ahead with the Europe of tomorrow; there is so much to do at home now. After they have finished their work, will a counterbalance to the powerful German voice within the great European concert still be possible? Chancellor Kohl has said he wants “a united Germany in a united Europe.” The first part of this wish has already come true; the second is still a long way off.

In this Parisian apartment overlooking the Luxembourg gardens, there is a prevailing sense of unease. Will Germany be the guarantor of European security or a destabilizing force? It's a question that preoccupies Claude Cheysson, but one for which he can only answer, “I don't really know.”

BUT HOW CAN WE KNOW, after all the new Germany has not taken shape. Maybe it will simply become a larger version of the Federal Republic, adding another sixteen million inhabitants in much the same way that a person adds kilos and now tips the scales at seventy-eight with no change in personality. The former German Democratic Republic did agree after all, to be swallowed whole, leaving no trace of its previous political, economic and legal structure.

In West Germany, however, no one is betting on this. These events are absolutely un-

precedented and even the economic outcome, to take the area most easily measured and analyzed, is still very much in doubt. At the prestigious *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, quartered in a quiet suburb of (West) Berlin, the economist Heiner Flassbeck reminds us that in the space of just a few short months East Germany has gone through a political revolution, followed by two severe economic jolts: the abrupt introduction of a market economy and, most important, the drastic revaluation of its currency from the unofficial, but realistic, rate of 4.4 to the Deutschmark, to parity.

No other country has ever undergone such a transition, Flassbeck points out. No doubt, East German citizens were happy to exchange the anaemic communist marks they had accumulated (up to a certain amount, depending on the age group) for powerful capitalist marks, but the impact on East German businesses and industries was disastrous. In the space of a day, they were rendered totally uncompetitive in the new larger German market. The result in the East was unemployment, disenchantment and numerous demonstrations. Easterners knew immediately that they would remain poor cousins for a long time to come.

“DO YOU THINK IT'S A PLEASURE BEING SWALLOWED up?” asked Ludwig the Second of Bavaria at the time of the first German unification carried out by Bismark in 1871. Even Wilhelm the First, who had done the swallowing, reportedly had nothing more positive to say than, “It's the saddest day of my life.” Why so? Because he feared that the Prussian virtues would be diluted and lost in the larger Germany. This same apprehension exists today in what was once the Federal Republic.

Today's West German intellectuals have different virtues in mind to be sure, and if they worry it is because they believe these only recently acquired virtues to be still fragile. The “virtues” can be summarized in a single word: democracy. After Bismark and the Kaisers, after the brief unhappy interlude of the Weimar Republic, and after Hitler, the West Germans

were presented, as it were, with democracy by the victorious Western Allies. But is democracy all that more firmly entrenched among West Germans than totalitarian socialism was among the East Germans who, having been given it by Soviet victors, now say “no thank you.” It is a question that some dare to ask.

GEORGIA TORNOW IS AN ELEGANT YOUNG woman who manages *Die Tageszeitung*, more familiarly known as “Taz”, the most anti-establishment of West Berlin's newspapers and a vehicle for the avant garde. “Here in the FRG we have experienced democracy, how it works, the checks and balances, its interest groups, etc. But in the GDR, even the most politically astute people have no idea of all this when they try to imagine an effective political order. They have been living in a cocoon all this time.”

Georgia Tornow is impatient. She fears that the sixteen million new citizens will retard Germany's progress toward the kind of society of which she dreams. They will want, she says, a failure-proof social security system and guaranteed employment rather than flexible arrangements which take into account the quality, and not just the standard of life. In the eyes of some, however, most notably the always restless left, the situation appears even more grave.

Dieter Esche was born during the Second World War and has worked with the entire spectrum of left-wing parties, including the Greens. He is one of many Germans who distrusts Germans, who expresses doubts about the depth of democratic sentiment in the Federal Republic and is astonished that West Germany is viewed in Eastern Europe as an exemplary democratic society. The doubts are even greater when it comes to the sixteen million new citizens who have joined the ranks of the expanded Germany. For evidence, Esche points to the traditions of old authoritarian Prussia, the core of East Germany, on to which, over the last forty years, have been grafted habits of obedience to the totalitarian state. He does not discount the possibility that these influences could change the Federal Republic, and above all, he fears the emergence of a new nationalism.

For Esche, nationalism is original sin. "We always understood that the division of Germany resulted from Nazism, from the war that Germany inflicted on all of Europe, from German crimes. We had to live with that. It was a form of penance." That is why, he says, left-wing intellectuals abandoned the national question – the question of German unification – to the right, rather than seizing it and lending it a more democratic hue. It is not clear whether it would have made any difference. In any case, the triumph of Kohl's approach only adds to their feelings of guilt and responsibility.

IF YOU CROSS THE BRANDENBURG GATE INTO the East, past the long scar the Wall has left across Berlin, you hear similar sentiments in certain quarters, but expressed without the guilt. Here too they worry about a right-wing, nationalist revival. According to Tatiana Galla – a rock star and idol who personified for some young people the defiance and anger that preceded the dismantling of the Wall – the shadow of Hitler is already visible.

East Berlin's 10,000 mostly local squatters – with a few West Germans, Dutch and others – have to defend the abandoned buildings in which they live against attacks from "skin-heads" in paramilitary gear. This very unusual group of extremists, also called "Fachos" (from Fascists), not only take on the "punks" and other squatters, but also homosexuals, foreign workers and students mostly from Vietnam and Mozambique.

What is behind these youth gangs? One hears of an extreme right-wing group that has established itself on the street, the Movement for Social Alternatives. In the upper storey of a little apartment building the skin-heads are renovating, two kids sit behind a table. Only the leader talks; he is about twenty years old and has the sober appearance of an office clerk. "We favour a sovereign Germany, free from all foreign influence. We also believe that Germany should withdraw from all political blocks, whether the East block – the Warsaw Pact – or NATO or even the European Community." This is Claude Cheysson's nightmare.

BUT HOW SERIOUSLY SHOULD we take these people? They are a few friends many of whom were imprisoned as juvenile delinquents under the old regime. They have modest jobs and share a taste for German military history. They have no visible means of support, and apart from the skin-heads, have no following in the general population. And yet when the media speaks of dangerous right-wing move-

ments, it is this group which turns up over and over again.

There is a legitimate political party of the extreme right to be sure: the Republican Party. However, the fact of its existence cannot be laid at the feet of the East, it was born in the Federal Republic. Moreover, its information booths were not exactly overrun by interested voters during the run-up to the October elections in the former GDR, and Republicans drew few votes in the East's five new *Länder* or states. Voters placed their fate in the hands of Chancellor Kohl's Christian Democrats, except in the state of Brandenburg around "red" Berlin, which elected the Social Democrats.

Of course, it's not all over yet. Galloping unemployment in the five Eastern states and the widespread popular sense of being second-class citizens could well have a pernicious influence on the newly-annexed Germans. It should not be forgotten that poverty and humiliation have a history of raising demons in Germany. But much time has passed and societies change, even inside totalitarian rule.

Winston Churchill said of the Germans, they are always either "at your throat or at your feet." But in which Germans is this notorious submission to authority supposed to be most ingrained these days? Nothing says that it must be the East, where the people have developed a healthy blend of cynicism and humour through the years, closer, in fact, to the Polish tradition than the German. Before rising up last year, East Germans long feigned submission, an attribute which often required enormous inge-

nuity, especially in the simple chores of day-to-day living and which helped to develop in them a flare for improvisation. All this was hidden, of course, but private life, as such, was enriched. Mutual aid and solidarity, and for those who had no chance for foreign travel, art and literature – nourished and sustained a kind of internal exile.

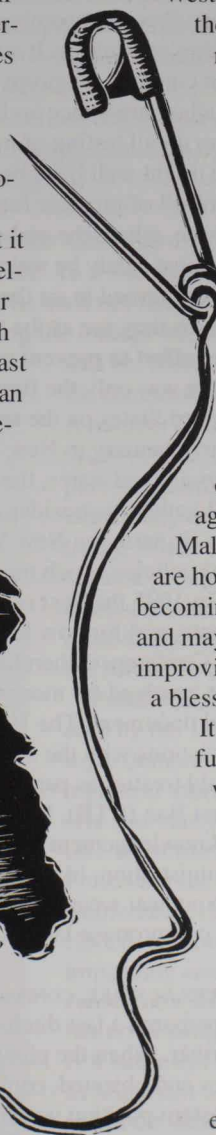
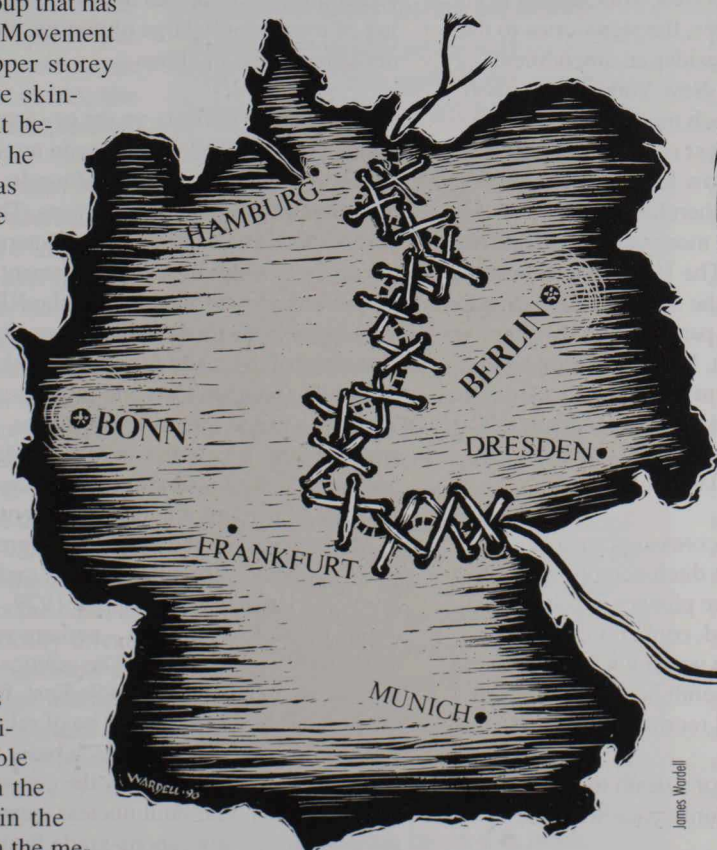
THE WEST BERLIN AUTHOR PETER SCHNEIDER speaks of the East's *Nischenkultur* – society that values friendship over success. In a Leipzig apartment lovingly decorated and lined with books, Karin and Stefan Haidekker recall with a hint of nostalgia that their West German visitors used to envy their calmer, more congenial lives. In the same vein, our interpreter in East Berlin told us with some pride about the results of a recent survey showing that East Germans were superior to their

Western cousins in at least one way: they have sex more often and masturbate less. It is undoubtedly the same survey cited several days later in the *New York Times*, according to which East German women are eleven per cent more likely to achieve orgasm.

A central question, therefore, is: what if East Germans, in exchange for the marvelous Deutschmark, brought to the marriage an even greater gift, that of the art of living, a sort of languid warmth. Some years ago, the late British social critic Malcom Muggeridge said: "There are hopeful signs that the Germans are becoming less industrious and efficient, and may well soon be as indolent and improvident as we English are ... what a blessed relief."

It is a wish that perhaps is to be fulfilled twenty-five years later with the arrival in serious, industrious, and not very happy West Germany of millions of sons and daughters of the *Nischenkultur*. François Mauriac, the noted French novelist and journalist of the early post-war years, said he loved Germany so much that he was happy there were two of them. And there still are; despite monetary and political union, genuine unification is still far off.

Why then not hope that with time the virtues and strengths of each Germany will combine to create a benevolent giant in the heart of Europe. □



James Wardell

TO NEW YORK, A MESSAGE FROM GENEVA

*Holding an existing treaty hostage to progress on another
is the wrong way to go about arms control.*

BY DAVID COX

AT FOUR IN THE MORNING OF 15 SEPTEMBER – FIVE HOURS AFTER the official deadline for the end of the Fourth Review Conference on the Nuclear Non-proliferation Treaty (NPT) – four weeks of diplomatic negotiations among the states party to the Treaty appeared to have failed. Amidst threats that the translators would soon leave, the air conditioning would stop and the lights would go out for want of money, the Conference President received a one paragraph report from the Conference drafting committee. It stated simply that the committee was unable to agree on common language describing progress, or the lack of it, in halting the nuclear arms race and, most significantly, in achieving a comprehensive ban on all testing of nuclear weapons.

A latecomer to the conference might well have been puzzled by the stalemate. The past year has been full of promise for arms control and disarmament, particularly in Europe, where the end of the Cold War and reductions in conventional forces must surely be welcomed. Led by Mexico, however, the non-aligned states zeroed in on the single issue – an end to nuclear weapon tests – which they see as the touchstone of super-power good faith in the collective effort to prevent nuclear proliferation.

The Geneva Review Conference was only the first round in an on-going attempt to confront the United States on the test ban issue. The second round is scheduled for early January in New York, when, again on the initiative of a group of non-aligned states, the signatories to the 1963 Partial Test Ban Treaty will gather to consider an amendment which would ban all nuclear tests. In turn, the New York meeting will set the tone for future actions and policies which may well determine the ultimate fate of the NPT, for in 1995 the next review conference will decide whether to extend the Treaty, and for how long.

In the last hour of the Review Conference, therefore, it was well understood that the disagreement involved far more than the inability to find common language for a final document. The United States wanted an acknowledgement of its negotiations with the Soviets on verification protocols for the existing threshold treaties as part of a step-by-step approach to a Comprehensive Test Ban (CTB). Mexico did not agree, taking the view that any such acknowledgement would detract from the essential point that the Bush administration, like its predecessor, had no intention of seeking an end to nuclear weapon tests. On that single sticking point, efforts to achieve compromise language stalled.

WELL AWARE OF THE BROADER ISSUES AT STAKE, CONFERENCE PRESIDENT Oswaldo de Rivero of Peru had prepared a last ditch compromise which he was in no mood to discuss further. When the plenary session reconvened, Mexico asked for the floor and objected, confirming that its month long opposition to the Western position was not a bluff intended to wring the maximum concessions at the eleventh hour. The compromise draft was withdrawn, and, amidst mutual recriminations, the President gavelled the meeting closed.

The failure to achieve a final document is not a death threat to the Non-Proliferation Treaty. The 1980 Review Conference was also

unable to agree on a document, and in 1985 failure was averted only by a diplomatic sleight of hand. The five-year review conferences, however, are not simply a month of wrangling about nuclear weapon tests. The NPT is a framework within which the flow of commercial nuclear technology and materials is authorized, regulated and monitored. It is a forum in which the non-nuclear weapon states can reaffirm their own belief that security is enhanced by not having nuclear weapons in their arsenals and address the problems posed by the commercial trade in nuclear goods.

Canada, for example, pressed hard and successfully to secure a draft agreement governing trade in tritium. Such an agreement, which would have been included in a final document, is part of a broader attempt to bring non-nuclear materials, including heavy water and possibly beryllium, into a safeguard system. This is intended to give assurance that materials intended for peaceful purposes are not diverted into weapons development.

When such tangible, practical purposes of the Review Conference are lost, the damage is not so much to the fundamentals of the Treaty as to the ability of the signatories to tackle cooperatively the serious issues that threaten to erode the non-proliferation regime. These include the failure to date to draw “threshold” or near-nuclear states such as Brazil, Argentina, Pakistan and South Africa into the Treaty, and the monitoring of increasingly large plutonium stockpiles which are a by-product of civilian nuclear facilities.

IN 1963, AFTER SEVERAL YEARS OF UNSUCCESSFUL NEGOTIATIONS TO ACHIEVE a total ban on all nuclear weapon tests, the United States and the Soviet Union were able in a matter of weeks to agree on a partial ban which did not apply to underground tests. The preamble to the Partial Test Ban Treaty, however, reaffirmed the determination of the superpowers to negotiate a comprehensive agreement. Five years later, without any real progress made, the preamble to the NPT repeated the same commitment.

Despite these treaty declarations, it is doubtful whether a compelling case can still be made for a direct linkage between a comprehensive ban on nuclear weapon tests and the substantive issues of non-proliferation. There is a broad scientific consensus, for example, that near-nuclear states do not need to test in order to develop and deploy first generation nuclear weapons – fission weapons, with yields anywhere from a few kilotons to perhaps a hundred kilotons.

Moreover, even if a single test were thought necessary, it would likely be a “deniable” test, such as India undertook in 1974, and Israel and South Africa may have done in 1979. In regional contexts, the fine tuning of nuclear weapons – perhaps only possible through testing – may be militarily unnecessary. The political and deterrent impact of Israeli nuclear weapons in the Middle East, for example, is not diminished by the possibility that they may be of relatively small yields. Used against cities or large military targets, a basic fission weapon is more than adequate to alter irrevocably the course of battle.

The key to home-built nuclear weapons, therefore, is not testing but the availability of weapons-grade fissionable materials. It follows that

the non-proliferation regime would be better served by focussing on the spread of fissionable materials rather than on a treaty commitment to a comprehensive test ban which no longer has the arms control significance that it had in the early 1960s.

PURE ARMS CONTROL LOGIC, HOWEVER, DOES NOT DRIVE THE TEST BAN question. For the non-nuclear weapon states continued testing is a political issue. It is the most flagrant symbol of the nuclear profligacy of the "have" states (meaning essentially the US) who, determined to modernize their arsenals, are unwilling to foreclose potential future nuclear options. The test ban, therefore, has become a good faith issue: if the nuclear weapon states really want the Non-proliferation Treaty, they must show that they care by taking serious measures to achieve a comprehensive test ban.

This linkage between the CTB and the NPT will be argued again in January 1991 when the Conference to amend the Partial Test Ban Treaty reconvenes in New York. Urged on by Parliamentarians for Global Action, an international group currently chaired by Canadian Liberal MP Warren Allmand, a number of the signatories of the 1963 Treaty have acted on the Treaty provisions which require the depositary states – the United Kingdom, the United States and the Soviet Union – to call an amendment conference. The proposed amendment is very simple – to make the ban on test explosions total rather than partial.

To many supporters of the NPT regime, the amendment conference is a further example of the wrong way to go about arms control. It is bad enough to hold one treaty ransom to another, as in linking the future of the non-proliferation regime to the comprehensive test ban. Now, in the amendment conference, another valuable treaty is undermined by resorting to the fiction of an amendment which amounts in reality, to a new treaty.

In these circumstances, US policy in New York could easily turn the amendment conference into a multi-million dollar charade. As one of the three states that negotiated the Partial Test Ban, the US has a veto on amendments. In political terms, there is simply no prospect that US policy on testing will change dramatically before January. What is the point, therefore, in convening a conference which cannot succeed in its principal purpose and which could be easily turned into a mere rhetorical show if, at the outset, the United States called for an immediate vote?

IF THE WORST IS NOT TO HAPPEN IN NEW YORK, Canada and other states need to address two key questions. The first, and more important one, is to settle on a policy which, over the next several years, might help to soften the dispute about the comprehensive test ban, and so improve the prospects for the continuation of the NPT regime. The second is to turn the amendment conference into a more constructive meeting than it seems to promise at present.

Looking ahead to the 1995 NPT Review Conference, there can be no doubt that current Canadian policy places a higher value on the non-proliferation regime than on the achievement of a total test ban. But if it is the case, as now appears, that the one is politically threatened by the failure to achieve progress in the other, then the Canadian government will need to move beyond its rather lame current position whereby it supports a step-by-step approach (no time frame indicated) to a comprehensive test ban.

IF THE WORST IS NOT TO HAPPEN IN NEW YORK, Canada and other states need to address two key questions. The first, and more important one, is to settle on a policy which, over the next several years, might help to soften the dispute about the comprehensive test ban, and so improve the prospects for the continuation of the NPT regime. The second is to turn the amendment conference into a more constructive meeting than it seems to promise at present.

How the Non-proliferation Treaty and Nuclear Weapons Testing are Linked

The Non-proliferation treaty was opened for signature in 1968. When it was being negotiated, the nuclear weapon states were under pressure to match the undertaking of the non-nuclear states not to acquire nuclear weapons, with some recognition of their own obligation to halt the arms race. The result was Article 6:

"Each of the Parties to the Treaty undertakes to pursue negotiations in good faith on effective measures relating to cessation of the nuclear arms race at an early date and to nuclear disarmament, and on a treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control."

Since the Treaty came into effect, Article 6 has been the focus of debate between the two classes of states party to the Treaty – the nuclear weapon states and the non-nuclear weapon states. The linkage between Article 6 and progress towards a comprehensive test ban is made in the Preamble to the Treaty, which recalls the determination expressed by the Parties to the 1963 Partial Test Ban Treaty,

"...to seek to achieve the discontinuance of all test explosions of nuclear weapons for all time and to continue negotiations to this end..."

This preambular statement combined with Article 6 has led the non-aligned states to point to a comprehensive test ban as the single most important indication that the nuclear weapon states are keeping their side of the bargain.

The most plausible way to do this is to support a very low yield threshold test ban. When the US government talks of a step-by-step, "ratcheting down" approach to a CTB, the great danger is that the next steps down will be both politically and militarily insignificant. Reducing the current threshold of 150 kilotons to 100, for example, will have no significant effect on the US nuclear programme, and will cut no ice with those who plan to support the Mexican position in 1995. Instead, a significant reduction in testing is required which could plausibly be achieved by 1995. While the precise threshold is open to discussion, the threshold chosen must show boldness. This suggests that Canada should declare its support for a threshold around five kilotons, accompanied by a quota on the number of annual tests. Not the least of the strengths of this position is that considerable independent scientific support can be marshalled in support of the claim that the threshold could be verified.

This policy would do little to constrain the ambitions of the near nuclear states – but then, neither would a CTB. On the other hand, it would severely constrain the modernization programmes of states that already have nuclear weapons, and it would encourage further political reviews of the testing issue. Would it satisfy the non-nuclear states? Perhaps only a total ban could do that, but a low threshold would force the non-aligned to reassess their position. Regional security is enhanced by the NPT, which, despite its inequities, does benefit the non-nuclear powers. It would be foolish for them to undermine the protection afforded by a non-proliferation regime if there were significant progress towards a CTB, just as it is foolish now for the US to prejudice its fundamental interest in non-proliferation by its intransigent approach to nuclear weapon testing.

A POLICY WHICH LOOKED AHEAD TO 1995 WOULD ALSO HELP AT THE amendment conference. To avoid a destructive meeting, the amendment conference can best be used not to corner the United States, but to air the issues surrounding the linkage between the NPT and the CTB. There

will be, moreover, a significant difference in the composition of the conference in New York. A number of the threshold states – India, Israel, South Africa, Brazil and Argentina, for example – are parties to the partial test ban treaty where they are not to the non-proliferation treaty. While this may complicate life in New York, it provides an unusual opportunity to discuss proliferation problems with the states most likely to acquire nuclear weapons in the future.

Paradoxically, the broad range of issues covered by the 1990 Review Conference convincingly demonstrated that the non-proliferation regime is more important than a comprehensive test ban. But that is why it is necessary to take steps to curtail nuclear weapon testing. Following the failure of the Geneva Review Conference, the Western states, Canada included, will not relish the prospect of the impending amendment conference, but they cannot now dismiss it or simply assume that it has no bearing on the future of the NPT. Nor is it sufficient to argue that a CTB is no longer as important as it once was. If the gavel is not to fall on another failure to reconcile the differences between the nuclear haves and have-nots at the 1995 Review Conference, a renewed effort is required now to salvage the upcoming amendment conference in New York. □

HAITI'S LONG UNHAPPY ROAD TO DEMOCRACY

The hopes of many Haitians are riding on the outcome of national elections set for December.

BY CLAUDE MOÏSE



HAITI IS AN ASTONISHING COUNTRY WHICH AROUSES MIXED feelings of admiration and sorrow. It gained national independence in 1804, at a time when most of the Americas were still European colonies, and yet today, after a turbulent history, its level of human and social development can only be described as disastrous. In addition to bankruptcy, Haiti must contend with political repression, widespread corruption, contempt for human life and personal freedom, and the continuing exodus of its people to nearby islands and the large cities of Europe and North America.

The fall of Jean Claude Duvalier in February 1986 raised hopes that Haiti would rediscover the path to dignity, justice and democracy. However, since the dictator fled, observers and citizens alike have been further discouraged by a seemingly interminable transition period marked by violence, coups d'état, shortages, decay of public infrastructure and an inability to establish civil institutions. Anyone acquainted with Haiti's history might well be tempted to view the present situation as a tragic repetition of its tumultuous past – an echo of the many misfortunes that plagued the island throughout the nineteenth century.

HAITI WAS BORN IN VIOLENCE. THE EUROPEANS WHO FOLLOWED CHRISTOPHER Columbus in 1492, slaughtered the indigenous people, and repopulated the island with slaves from Africa. Under the impulse of burgeoning European capitalism, the land's resources were exploited to the hilt. Thus the foundations were laid for the colonial, slave-owning, racist society within which Haiti incubated for three centuries, until the general upheaval of the 1789 French revolution.

Between 1789 and 1804, white colonists, freed slaves, representatives of colonial power, poor whites and black slaves, struggled to preserve established privileges or gain new rights. Revolts, insurrections, civil wars, foreign campaigns and wars of independence led to the overthrow of colonial rule and Haiti emerged as an independent nation in 1804.

With independence, the victorious coalition of freemen from colonial times, the newly-free elite created by the revolutionary wars and liberated slaves, inherited the task of constructing the new state. Their first obligation was the preservation of Haiti's independence, but there were other challenges: a trade embargo imposed by France, putting the country's economy back on its feet, sharing out colonial wealth and guaranteeing civil liberties. In short, a new social contract had to be written.

Faced with these challenges, the "sacred union" formed against the French under the leadership of General Dessalines, the first Haitian head of state, began to fall apart almost immediately. While all social classes were united in striving towards the consolidation of national independence, they could not agree on economic and social issues. A power struggle had already broken out during the 1791–1804 revolutionary period between two factions of the ruling class. Now the farmers, former slaves, laid claim to land and showed little inclination to working for new masters.

To this background of nineteenth century Haitian political history we must add the danger of war and the threat of attack by the former colonists. Repeated peasant revolts reflected discontent in the country-

side, but the conflicts and power struggles within the ruling classes were the major cause of Haiti's chronic political instability. The assassination of Dessalines by generals from the south of the country marked the beginning of this struggle. It continued with the outbreak of civil war and the partition of the country into a northern state and the Republic of the East and South (1807–1820). Haiti suffered insurrections, conspiracies and plots, civil wars, and *pronunciamentos* (army coups d'état) until the American occupation in 1915.

MILITARISM IN HAITI IS A LEGACY OF THE REVOLUTIONARY WARS; THE army attended the birth of the nation. It was the military which advanced the nationalist, anti-slavery cause and coordinated the political struggle. The army was the guarantor of the interests of the nation, particularly of the emerging oligarchies, and provided a natural incubator for leaders of the new state. Through the nineteenth century, twenty-four of Haiti's twenty-six presidents were soldiers.

The role of the army became even more central because governments created by coups believed they could survive only by eradicating their opponents. Adversaries, real or potential, had to be kept under close surveillance, and were often driven into exile or physically eliminated. A vicious cycle of repression and conspiracy resulted in irreconcilable government and opposition views. In fact, an opposition as such did not exist in the Haitian system.

Haiti's level of economic and social development deteriorated over time, with problems getting worse on all fronts: population growth, over-exploitation of land and resources, declining productivity, a deteriorating public infrastructure, and financial anarchy. The State existed only during the short lulls between "revolutions." Between 1913 and 1915 the National Assembly elected four presidents; three of whom came to power by *pronunciamentos* and were retroactively approved by the Assembly. It was then that Haiti – like Cuba, the Dominican Republic and Nicaragua – fell like ripe fruit into the hands of an American imperialism eager to ensure stability in the Caribbean basin and to extend its domination over Central America.



Bernice Ebenheim

HAITI WAS OCCUPIED BY THE US MARINES FROM 1915 TO 1934, breaking the cycle of coups d'état and scattering the traditional army. With the collapse of the ruling classes' political structure, the Americans imported their own solutions, and imposed their own peace. They had the existing National Assembly elect a new government, overhaul the regime and restore the administrative apparatus. The Americans replaced the army with a police force which, after battle hardening in the struggle against peasant guerrillas from 1915 to 1920, became a central pillar of government authority after the occupation. Under American tutelage, the government was stabilized and political turmoil greatly reduced by the simple expedient of replacing parliament with a Council of State, the composition of which was left in the hands of the executive.

The American occupation succeeded neither in changing the system nor in transforming Haitian political culture. It reduced the level of conflict within the ruling elites but failed to deliver them from their demons, eliminate their predilection for dictatorship or restore the rule of law. The *pax americana* lasted for thirty years, until 1946.

The recovery of national sovereignty began in 1930 with the re-establishment of Parliament, and was completed in 1934 with the departure of the last contingents of Marines. Apart from a brief period when an attempt was made to establish parliamentary democracy after the general elections of 1930, power was exercised in the traditional manner under the iron rule of a dictator drawing his strength from an Americanized army – one that was disciplined, hierarchical and obedient.

As in the past, no opposition was tolerated. Opponents of the regime were driven from parliament and the independent press was beaten into submission. The government controlled the entire electoral machinery, and the two legislative chambers contented themselves with rubber-stamping decisions of the executive. One difference from the century before was that the presidents were now civilians recruited from the ranks of the professions – almost all of them lawyers. In the office of president appeared a succession of five lawyers, a soldier with a law degree, and one doctor. And the government of the doctor – François (Papa Doc) Duvalier – proved to be the bloodiest and most destructive Haiti had experienced since 1804.

During the American-imposed peace, successive governments were able to carry out the affairs of state calmly and the country was relatively free of turmoil. With the end of World War II came a thaw, and notions of civil liberty, democracy, social justice, and human rights began to gain ground. Nourished by these ideas, a large opposition movement swept into power in January 1946 – an event that marked a genuine break with the past. For the first time since 1930, a government was overthrown by the popular will.



THE RESULT WAS A GREAT SOCIAL AND POLITICAL CHURNING giving rise to new forces: a trade union movement, professional associations, and an array of political groupings. On a political level, the upper middle class began its rise to power by noisily denouncing what it called the exclusiveness of the mulatto bourgeoisie, and by posing as the champion of the middle class and the black masses. Their black-power ideology was fused with the nationalism fashionable under the US occupation in order to justify claims to a position of dominance in the State, as well as admittance into the ranks of the bourgeoisie.

The movement gave birth to the government of President Estimé, which lasted from 1946 to 1950. But hopes were soon dashed. From this new crop of politicians, whether advocates of black power or not, emerged speculators and criminals who scandalously enriched themselves. When challenged by opposition forces, President Estimé succumbed to the temptation of a constitutional coup in order to have himself re-elected. He then fell victim himself, in May 1950, to a coup d'état organized by Colonel Paul Magloire. Taking over the presidency after thoroughly manipulated elections, Magloire was himself forced to resign six years later under the pressure of widespread popular opposition.

In 1957, political interest and unrest flared anew: the number of political parties mushroomed, newspapers appeared, and the island was awash in radio programmes. However civil war threatened, and the ensuing crisis engulfed five provisional governments before a military junta finally cleared the decks, enabling Papa Doc to defeat his principal rival, Louis Déjoie, in largely fraudulent presidential and legislative elections.

The political struggles of 1946, 1950 and 1957 proved that political power was held at the pleasure of the heads of the army. Duvalier pondered this, no doubt, and moved quickly to neutralize the military in order to ensure a lengthy stay in power. He bribed officers, “macoutized”* the army, and created his own militia and parallel police force loyal only to him.

*Papa Doc Duvalier organized a private military force, the Tontons Macoutes, to suppress his opponents.

Duvalier did not stop there. He destabilized all traditional centres of political power in Haiti through unprecedented demonstrations of force. Besides taming Parliament and assassinating his opponents, he defied the Americans, took on the Roman Catholic hierarchy and subjected the middle class to unsurpassed levels of repression. Finally, he dismantled the democratic organizations and labour unions that had sprung up during the movement of 1956–57 and terrorized the peasantry by unleashing the large landowners.

Under Duvalier, personal dictatorship took on an unprecedented criminal character. As we now know all too well, the results were catastrophic: thousands of dead and disappeared, social and political collapse, the spreading of corruption and mediocrity throughout society, the dismissal of qualified public servants, and mass emigration. Haiti lost an enormous number of trained personnel and young people – the best and brightest of an entire generation. Jean-Claude Duvalier succeeded his father, doing little to correct the disaster.



IN THE END, DUVALIERISM REPRESENTS A CRITICAL MOMENT IN the long history of a country that seems devoted to the development of underdevelopment. It was under the “macoute” regime between 1975 and 1986 that the most socially mobile and vigorous democratic movement in recent history took root, raising political awareness among Haitians, and encouraging democratic ideas. It was back room manoeuvring and public demonstrations involving the entire country in a campaign of sustained pressure and mass resistance, that finally destabilized Jean-Claude Duvalier’s government.

Unlike some earlier changes in government, the political succession of 1986 plunged the whole society into crisis. Haiti not only woke up from a long dictatorship, but it began to understand the historic failure of the bourgeoisie and the ruling elite to rise to the challenges presented by development and democracy. The present crisis is aggravated by this failure, and by the fragility of the democratic movement. The old ways, represented by the Duvalierists and the entire range of forces opposed to change, are not quite dead; while the new ways, nurtured in the institutions of civil society and democratic political parties, have not yet succeeded in asserting themselves.

The present predicament can be attributed largely to the disunity of the democratic movement in a society that has few points of reference and has lost its traditional methods of settling conflict. The usual supreme authority, the army, has disintegrated; the state is crumbling, and the ongoing crisis at the centre has cleared the way for all sorts of gangsters. To the general anti-dictatorial anger of the population, the impotent State responds with whatever is expedient. Anti-democratic elements, clinging to their privileges, respond with banditry and terror.

TO THE GREAT COST AND ANGUISH OF THE COUNTRY THE ORGANIZED democratic movement remains crippled by a lack of cohesion and strategic vision. Meanwhile, the most resolute people are also among the most criminal of the anti-democratic elements. The explosiveness of the elections to be held in December stems from the determination of the Duvalierists – seeing the advanced state of decay of the central authority and the wrangling that undermines the democratic forces – to act against the clear aspirations of the population.

The interests of various social and political camps, and the international context, would seem to indicate that the “macoute” dictatorship has no chance of returning to power. Nevertheless, there is no guarantee that democracy will easily triumph. Under current conditions, successful elections represent the first basic step on the path to democracy; even if they succeed, the largest task remains to be accomplished. Democratic forces must bring together a national movement capable of mobilizing the nation’s resources to tackle the problems of democratization and development. □

EMPTY SHELVES AND EMPTY MONEY

*In the Soviet Union's most difficult hour, paralysis
overwhelms the government.*

BY MICHAEL BRYANS

AFTER AN AUTUMN OF INCESSANT RAIN in Moscow, and equally endless wrangling over competing approaches to economic recovery – a period that could fairly be dubbed the “battle of the plans,” Shatalin, Ryzhkov, the grand compromise – the Soviet parliament and Mr. Gorbachev’s government finally agreed on one of them. But calling what they have to do a “plan” is misleading. The Soviet Union is in uncharted waters, its peoples inventing a new political economy for themselves and beginning from somewhere we have never been.

It is not an experiment they are taking part in voluntarily, and like the Irish joke about the lost man who asks a local farmer how to get to Dublin, and the farmer replies, “Lad, if you want to get there, this is a poor place to start from” – Soviets, or Russians as many Soviets who are Russian prefer to call themselves, must start from where they are.

Moscow air is thick with the population’s depression and apprehended misery, but there are those who have more objective ways of gauging the public mood. Uri Levada is a sociologist by profession, attached to the new centre for public opinion studies which has its offices on a side street not far from the famous GUM department store – a place now eerily devoid of goods and shoppers.

SOVIET PUBLIC OPINION POLLING IS NOT THE high art it has become in the West; methods and results are often criticized by Western pollsters as suspect. However, the striking trends in popular opinion revealed by Levada and his colleagues would overwhelm even a large statistical margin of error. The losers in this survey – governments, politicians and optimism of any kind – aren’t even close.

Pulling a hand-drawn chart down from the wall displaying the September polling results, he points to the lines which show that people’s expectation for the future has slipped yet again. Only ten percent think things will get better and over fifty percent, and rising fast, expect life in the USSR to get worse. Positive expectations ticked up briefly in the spring

after Gorbachev’s accession to the presidency, but have been in a long steep dive since May after his prime minister predicted rising prices for basic foods and other staples.

Levada continued with more gloomy statistics: fifteen percent, and rising, anticipate civil war or a coup d’état; only seven percent of the population believe their life to be better since Gorbachev’s rise to power in 1985, and two out of three think life is worse. And as an aside, he adds that Gorbachev’s personal popularity has dwindled from over fifty percent at the end of last year down to less than thirty percent in July.

ALONG WITH ALL THE OTHER SHORTAGES, Russians seem to have run out of faith. Modern economies run on it – faith that the currency in one’s hands will in one year be worth more or less as much as it is today, faith that not everyone who has money deposited at your bank will attempt to withdraw it the same day you do. It is the essential bargain citizens make with the future that allows for savings, investment and all the things that make up a prosperous, civilized life. It is a shell game that everyone, but most of all a nation’s institutions, has a duty to keep going.

And it is here in the figure of Gorbachev, and the behaviour of his all-Union government, that there lies a great puzzle: why do they seem to be doing nothing about the mounting political chaos and economic misery that surrounds them? It is a puzzle because Gorbachev and his advisors have demonstrated masterful political agility and humanity for over five years. Yet in what is arguably the USSR’s most difficult hour – the country’s leaders openly acknowledge that economic collapse at this point will almost certainly mean the demise of the place we call the USSR – paralysis and sheer fecklessness appear to have gripped the centre.

Gorbachev’s first act under the emergency powers given him by parliament in late September was a Presidential Decree ordering state enterprises to fulfil production quotas under the five year plan, and then to draft – yet

again – university students into vegetable picking for part of their first semester. These edicts were greeted by Muscovites I met with open derision – deck chair rearranging of the most desperate kind.

Another explanation for the paralysis, which finds fertile ground in the very active rumour mill, is that the existing government ministries, which have little stake in real reform, are engaged in active sabotage of Gorbachev’s and others’ efforts. In early October *Izvestia* ran an investigative piece about the ever growing shortage of meat in Moscow shops. It seems that in an effort to obtain more meat, the state procurement agency responsible decided it would increase prices paid to state farms. The rub was that the agency announced its intentions three months in advance of the actual price rise. The result – as any first year economics student could have predicted – was that the already pitiful meat supply vanished altogether. State farms, quite sensibly from their perspective, stopped slaughtering meat to wait for the new prices. The food ministry had finally discovered the microeconomic power of price signals – sort of.

Question: was this an example of an inept state enterprise experiment or deliberate sabotage by a recalcitrant bureaucracy? Answer: it is impossible to prove, and, in any case, as one person expert in the ways of Soviet bureaucracy put it, the central planners don’t need to conspire actively against economic reform. All they have to do is sit on their hands and say, “you can’t do this without us.”

THE EXASPERATION AND GENUINE DISAPPOINTMENT with Gorbachev’s regime runs deep within the intellectual and expert community – the kind of people governments at every level will need on their side if the country is to have a chance at a stable future. Sociologist Levada was only one of several observers of the Soviet political and economic state of mind who told me that the central government under Gorbachev, and his widely disliked prime minister, Nikolai Ryzhkov, was becoming more feeble as the weeks passed. The sense is not one of recrimination, but more a sad realization that a once admired man is no longer in the game, for

whatever reason, that the levers of power at the central government's disposal are just not connected to anything, and so it's time to look elsewhere.

Nikolai Shmelev is a respected pillar of the movement for genuine economic and democratic reform. Head of the USA and Canada Institute's economics department, novelist, member of the Congress of People's Deputies, and self-professed "economic liberal," he

toiled in the intellectual wilderness for years before Gorbachev's *glasnost* set him loose on the impossible task of rescuing the Soviet economy. Shmelev's disappointment with the present government is palpable.

He has long promoted a scheme, now shared by many other reformers in the country, to buy several tens of billions of dollars of Western consumer items to sell in Soviet stores. This would soak up the vast quantity of roubles now held in people's hands, avert hyperinflation during the transition to a market economy, and not incidentally, quickly improve the grim, deprived lives of ordinary citizens. He is perplexed by what he sees as the indifference of the Gorbachev government:

I know Mr. Gorbachev has begun to understand the enormity of the situation, but our government is so stubborn. I am afraid of this tradition of the Soviet leadership to despise its own people – just as the old aristocracy despised the people. They find it hard to spend such an enormous sum of money on medicine, pants, cosmetics, personal computers. Why? In our history we have spent our money on huge Egyptian pyramids – and now to spend it on such trifles?

AFTER OUR INTERVIEW, SHMELEV WAS OFF ON A trip to Bonn with Boris Yeltsin, the president of the Russian republic. This action itself says a lot. Yeltsin is widely seen, in the West at least, as a less appealing character than Gorbachev. But Yeltsin's stock is rising in public opinion polls, and most important for those who want to get things done, he is perceived by Russians as wanting to move more quickly and decisively than Gorbachev. An obvious advantage in a situation which cries out for someone to do something, but also a great danger. In desperate situations, "do something" can become "do anything" – a focus of power for opportunists and ideologists.

Regarding the opportunists of Russia's last great political upheaval in 1917, Adam Ulam, a pre-eminent historian of the Russian revolution, wrote that the Bolsheviks did not



JERRY KOBACZ

seize power, they picked it up. "Any group of determined men could have done what the Bolsheviks did in Petrograd in October 1917: seize a few key points of the city and proclaim themselves the government. But the government of what? ... the Russian empire was in full dissolution."

The sense of disarray in the Soviet capital makes historical comparisons of this kind unavoidable. The impression that governments at all levels are losing their grip is growing. One of Gorbachev's principal economic advisors, Abel Aganbegyan, admitted to the Soviet parliament recently that no one actually knows what is happening to the economy. In Leningrad, the council of a local district (essentially a city ward) debated the option of declaring independence and printing its own currency – for the moment, cooler heads prevail.

ON THE FACE OF IT SUCH ACTIVITY SEEMS ABSURD, yet it is driven by its own inner logic. The rouble has lost so much value – "empty money" was one common euphemism – that it no longer makes sense to work for them. People don't need roubles and neither do state enterprises and republics. An increasing proportion of wholesale trade occurs on the barter system: cotton for wheat, meat for oil – a reversion to feudal era economics and yet another sign of the disintegration of the state.

Packages of foreign cigarettes, preferably "Marlboro", are displacing the national currency, the rouble, as the medium of exchange, a daily indignity that cannot help but have a corrosive effect on what little remains of the popular sense of what it means to be Soviet.

Nicolai Shmelev is impatient with questions about what a functioning Soviet economy would look like after the immediate crisis. He is thinking in months and weeks, not years: "So what kind of economy would emerge from the present mess? God knows. We ourselves don't know. I have no comprehensive vision of what kind of society it will be in ten years. But I hope we have had enough suffering and enough madness."

To set against all the pessimism, a glimmer of light. Until the various new property laws come into effect, there remains only one tiny crack in the door of the state's complete monopoly over economic activity – the so-called "cooperative." Two years ago, according to Shmelev, there were about 100,000 co-op members in the country generating production that could be measured in millions of roubles. Today

there are five million co-op members with a turnover of some sixty billion roubles – restaurants, taxis, and other small businesses. These co-ops have operated in the face of a hostile state bureaucracy "strangling them," in Shmelev's words, and a large proportion of the population regarding them as exploiters and mafia. "A miracle," says Shmelev – "grass growing through the concrete."

IF WORLD EVENTS IN THE LAST EIGHTEEN remarkable months have taught us anything, it is to be circumspect about predicting what will happen next. But for observers of the Soviet economy, it is clear that the issue is not whether the USSR will be a wealthy nation by Western standards within ten or twenty years, rather, it is whether there will be a Soviet Union at all by the middle of the decade, or even by the end of next year. The disappearance of the Soviet state would not necessarily be a calamity for the world. It all depends on how it's done.

If it is smaller political units, republics or regions, that pick up the political reins and work with people to create local productive economies, why not. But such large-scale political upheavals have the nasty tendency to become violent and dangerous. The 1989 East European revolution was a rare event in that respect. So while the West has an enormous stake in how events unfold in the USSR, it is also the case that we have very little influence on the outcome – which is no reason not to worry about it.

"Why would a peace and security institute be interested in our economy?" a Russian friend asked me as we sped along in her state-supplied car with driver. "Because a country with 285 million impoverished, sullen, people and 30,000 hydrogen bombs is a menace to the world. We want you to be content and prosperous." When she translated for the driver, he laughed. □

THE GULF CRISIS AND THE ISRAELI-PALESTINIAN EQUATION

BY JIM LEDERMAN

THE NEAR-UNANIMOUS SUPPORT by Palestinians for the Iraqi invasion of Kuwait is yet another example of what happens when a popular national myth confronts and then takes control over national political policies. The Iraqi invasion brought the Palestinian masses out into the streets of Jordan and the West Bank in an extraordinary show of support for Saddam Hussein.

Palestinian newspapers of all political hues in East Jerusalem were unanimous in their praise of the Iraqi leader. Even among Palestinians who are Israeli citizens, the degree of applause was remarkable. A telephone poll released on 9 August, showed that 62 percent supported the invasion and 69 percent believed that Saddam Hussein was a national hero. Only 15 percent thought he was mad or irrational.

The practical consequences of this support were felt almost immediately. Egypt ordered its frontier posts to restrict the entry of Palestinians. Thousands of Palestinians who had been working in the Gulf states were expelled. The \$250 million they sent annually in remittances to their families in the Israeli-occupied territories slowed to a trickle. And once again, the PLO was condemned and became politically isolated in most of the Western world. To understand why the Palestinians acted as they did, and why they acted as uniformly as they did, one has to examine the context of events that were occurring in the Middle East at the time immediately prior to the invasion.

THE KUWAITIS WERE AMONG THE MOST WIDELY unpopular people in the Arab world. Whether they appeared in Cairo, Tunis, or Beirut, they were viewed as arrogant spendthrifts who used their money to throw their weight around and to ride roughshod over local sensitivities. The Sabahs, the ruling family, in particular, were viewed by most Palestinians as avaricious and unwilling to contribute more to the Palestinian cause than was absolutely necessary to contain Palestinian unrest at home.

Moreover, the Palestinian's political position prior to the invasion of Iraq looked particularly bleak. The Americans had suspended their low-level contacts in June in the wake of a terrorist attack on Israeli beaches. Israel's government had become dominated by ideological and security hawks. There was a crisis in Palestinian-Egyptian relations. The Soviet Union had withdrawn as an active patron. And the Palestinian uprising in the Israeli-occupied territories had stagnated and turned on itself. In July, more Palestinians had been killed by other Palestinians than by Israeli soldiers.

ANOTHER MAJOR REASON FOR PALESTINIAN dependency, which has gone virtually unnoticed in the Western press, is the massive Soviet immigration to Israel. Some 90,000 Soviet Jews had arrived in Israel in 1990 by the time the invasion occurred, and Israeli officials were predicting that immigration might reach two million by the end of the decade. This challenged one of the central Palestinian theses – that even if the Arabs could not defeat the Israelis on the battlefield, the far higher Palestinian birthrate would soon change the demography of the area and cause a political crisis.

To expatriate Palestinians, the arrival of the Soviet Jews meant more Jewish soldiers and, eventually a stronger Israeli economy. To Palestinians in the occupied territories the new arrivals represented an immediate threat to their jobs in Israel, and more importantly, a huge new source of Jewish settlers for the occupied territories. To Israeli Arabs, they represented a twofold threat. The first was that settling the immigrants was putting such a strain on the Israeli economy that Arab efforts to achieve parity with Jews in government grants for municipal services would be halted. The second was that Israeli Arabs, because of their high birthrate, were on their way to becoming a significant fulcrum of power in the Knesset. With the arrival of the Soviet Jews, this potential source of power would be lost.

ONE OF THE CENTRAL NATIONAL MYTHS THAT Palestinians turn to in times of crisis is that Zionist Jews are modern Crusaders – a foreign Western body implanted within the Arab midst, which can and will be cauterized by the sword. The model for almost all Palestinians is Salladin, the Kurdish general who drove the Crusaders from Jerusalem in 1187, and reestablished Moslem hegemony in the holy city.

Iraqi leader Saddam Hussein had cultivated an image of himself as the modern Salladin. His willingness to confront the American superpower, his ability to sow fear in the Gulf sheikhdoms where the Palestinian workers had few civil rights, and his calls for holy war against the infidels the Saudis had invited onto

their territory, elicited an immediate emotional response among Palestinians. In many ways, Saddam Hussein was viewed as a secular messiah.

The effects on the Israeli-Palestinian equation have been substantial. The right in Israel launched a campaign of “we told you so” – Palestinians had entered into a perfidious alliance with Israel's most dangerous enemy and so they could not be trusted. Israeli doves, including many who had worked hard for an Israeli-Palestinian dialogue, were

left in disarray. The doves' elder statesman, former foreign minister Abba Eban, stated, “My colleagues and I cannot possibly have a fruitful discussion with Palestinians who applaud the brutality of Saddam.” Knesset member Yossi Sarid, a leading peace activist added, “You need to put on a gas mask to protect yourself against the poisonous smell of the pro-Saddam stand of the Palestine Liberation Organization.”

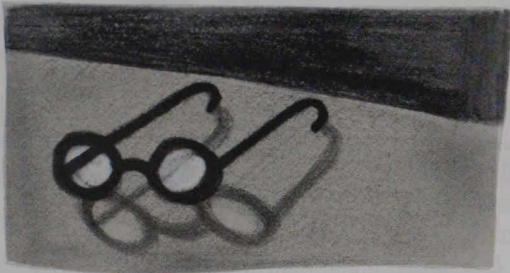
THE ISRAELI LEFT'S PRIMARY INTERLOCUTORS in the occupied territories, like Feisal al Hussein, arguably the most influential political figure in the West Bank, tried to soften the effect the Palestinian stand was having in Israel. He stated that Palestinian support for Saddam was “a sign of frustration.” Furthermore, Palestinians were not for the Iraqi invasion, but against the “American double standard” of supporting Israel despite its conquest of the West Bank and Gaza, while opposing Iraq's similar conquest of Kuwait. The latter argument made little impression on the Israelis, who recalled that they did not launch the war that led to the capture of the West Bank, while Iraq's action was one of naked aggression.

For the majority of the Israeli centre and right wing the emphasis has shifted to another concern, the fear that any resolution of the Gulf crisis, including an Iraqi withdrawal from Kuwait, will somehow be linked to Western efforts to pressure Israel to withdraw from the occupied territories. Both the right and the left are, however, united by a concern over the as yet unimaginable short and long-term consequences of a possible Iraqi decision to launch a major international terrorist campaign led by Palestinian terrorist mercenaries like Abu Abbas and Abu Nidal. □

This is the second in a series of articles Peace&Security will present on issues that comprise the Middle Eastern and Arab-Israeli conflicts. Jim Lederman, a Canadian, is the longest-serving foreign correspondent in Israel. He is currently finishing a book on US media coverage of the Intifadah.

FROM THE DIRECTOR

Policy reviews – when are they more trouble than they are worth?



REVIEWS OF FOREIGN POLICY, SECURITY POLICY, defence policy and aid policy are not always a good idea – at least in the somewhat irregular manner in which Canada has traditionally undertaken them. One thing we have surely now learned from recent history is that events can move very quickly – the agenda is a continuously evolving one, and perhaps we should now be looking at rolling reviews and annual white papers on the British model. This would help ensure that the consultation process is never closed, nor focussed in great spasms of input, followed by long periods of silence.

There are some lessons specific to the Canadian government context: most of the policy review exercises of the late 1960s and early 1970s – with the possible exception of the Defence White Paper of 1971 – were poorly conceived and executed, with full involvement of the top levels of government. The net results were reviews that did more harm than good, and some of that harm has been quite lasting.

The then new Conservative Government's "Grey Paper" on foreign policy of 1985 (*Competitiveness and Security: Directions for Canada's International Relations*) was largely countermanded by the subsequent Special Joint House-Senate committee report (Hockin-Simard) as well as by the government's own response to this parliamentary study. This response was never enshrined as official policy in a White Paper, nor was the earlier Grey Paper ever withdrawn, raising the possibility of confusion in a number of areas. Some subsequent debates and decisions about independent Canadian agendas, multilateral participation and bilateral coordination with the US might conceivably have been more straightforward if a clearer review process had produced a more definitive result, but this is debatable. These discrete and sometimes conflicting agendas, and the contentious issues which tend to focus them, are the hardy perennials of Canadian foreign policy.

FOR ANOTHER EXAMPLE OF HOW THE PROCESS handicaps the product, we need only look to the Defence White Paper of 1987. It was motivated by a perceived need to review the *means*

for security and defence policy, but was undertaken at what proved to be a supremely unlucky time for the reviewers – just when the *objectives* of Canadian defence policy, after remaining largely static for some decades, had begun to shift under their feet. Many of us were strongly critical of the White Paper at the time, mostly because we thought it misdirected. Some of us judged its goals unrealizable as well.

In the end, fiscal concerns did more to gut the White Paper than did reduced East-West tensions. However, the fact that new directions for the armed forces were once again blunted, and raised expectations were once again dashed, has also done lasting harm. On balance in this case, "it were better never to have reviewed at all, than to have reviewed and lost."

It is not clear whether or to what extent this mixed history of recent Canadian foreign policy and defence reviews may have contributed to a reluctance to plunge in again in 1989, even after Mr. Gorbachev had quite evidently begun to turn the international order inside out. Other factors obviously played a role, including the constant necessity for policy fire-fighting – intensified because of these very developments – and internal resource and organizational preoccupations.

There was also prolonged official and political debate in Canada about whether Gorbachev would bring qualitative change. Canada, while never a leader in armed confrontation with the Soviet Union, had always been one of the toughest in the West on issues of human rights abuses of the Soviet totalitarian system. The net result was that our government was one of the slowest in the West to acknowledge and then respond to this change.

ONCE UNDERTAKEN, HOWEVER, THE INDISPENSABLE policy review proceeded apace and has so far produced well. A Minister has provided personal and institutional commitment, and has been prepared to carry the results of the review into dialogue with interested Canadians and with our partners abroad. Officials seem, from the outside, to have managed their internal analyses and debates relatively expeditiously. The immediacy of substantive change in some of the pillars of the international system seems to have given direction to the review so there was neither the need nor the temptation to start out from abstract first principles, as, for example, the 1970 review had done.

Many Canadians have contributed to the review process, some in more organized ways

than others. Many of us in the field took the opportunity to organize consultations, prepare papers, and contribute to the mechanisms of policy formulation. The public products of the security policy review have, so far, also been conditioned to promote ongoing dialogue – mainly a series of speeches by the Secretary of State for External Affairs, beginning with the exploratory McGill University speech in February, on principles of our future relationship with Europe, and the Humber College speech in May confirming Canadian directions on Europe.

There was also an interesting debate in the House of Commons on 31 May triggered by an Opposition motion which referred to a lack of policy initiative in the foreign policy area. Mr. Clark has moved on to open up the debate on security questions in the Asia-Pacific arena, which has now helped generate lively and important discussions with our Pacific partners.

IN THE ELEMENTS OF POLICY THAT HAVE SO FAR emerged, there has been some intriguing analysis and risk-taking. The Canadian position on the strengthening and enlarging of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE), long a preoccupation of this Institute, was well ahead of that of either Washington or London, and helpful in moving NATO forward on the issue. We, outside government, do not know what all the other shoes are that are supposed to drop. We understand that there has been some thinking about policies on multilateral participation which should be well-timed to respond to the many new challenges and opportunities facing the UN.

Of course, there is one big shoe still to drop, and that is the defence policy review – much promised and often delayed. In fairness we should remember that the '87 review came out when it came out, and as it came out, in part through desperation – another unhappy imperative of the spasmodic review approach. In light of the events of the past few months, we must recognize that the issues facing Canadians in the defence area have changed radically. Mr. McKnight has stated unequivocally that "the geopolitical basis for much of the [1987] policy had evaporated" by the end of 1989. The new geopolitical realities are even more complex and our defence options need to be even more closely and flexibly geared to our foreign policy and security policy agendas. All Canadians will have a stake in getting these reviews right as we move through the 1990s. □

– BERNARD WOOD

IN AUGUST 1990, THE CANADIAN AND QUEBEC governments called on the Canadian armed forces in two very different situations. On 6 August, the Government of Quebec made a formal request for aid from the Canadian armed forces in order to deal with the confrontation between the Mohawk Indians and the Sûreté du Québec (SQ) at Oka and at the Mercier Bridge. Four days later, on 10 August, Prime Minister Mulroney announced that two naval destroyers and a supply ship, along with eight hundred personnel, would travel to the Persian Gulf to aid the multinational force gathering there to enforce UN sanctions against Iraq. In both cases, authority for the actions undertaken derives from the National Defence Act.

The National Defence Act or Defence of Canada Act is a lengthy document which outlines the regulations governing the Canadian Armed Forces, including inter alia, regulations for court martials, calling up and releasing men and women from the armed forces, and regulations for reserve forces.

Aid to the Civil Power: The Army at Oka and Kahnawake

Part XI of the National Defence Act provides for aid of the civil power. This means that the armed forces can be called to aid the civil power in instances where it can no longer control a situation. This differs from the 1970 use of the armed forces in Quebec during the FLQ crisis. In that case the federal government declared that a state of apprehended insurrection existed. Under the War Measures Act this gave them special powers of arrest.

The War Measures Act has since been replaced by a new Emergencies Act which contains a number of safeguards against abuse of the powers to be used in an emergency, provides for Parliamentary review and gives provinces a greater role than they had under the War Measures Act. Since the actions at Oka and the Mercier Bridge were carried out under the authority of the National Defence Act, it must be assumed that it was determined that an emergency did not exist.

According to the National Defence Act, the request for aid must be made by the attorney general of the province in which the situation arises. The request can be made on the initiative of the attorney general but may also be based on information received from a judge of a superior, county or district court.

Section 275 states that aid can be requested

CALLING OUT THE TROOPS

The National Defence Act and How It's Used

when "... a riot or disturbance of the peace, beyond the powers of the civil authorities to suppress, prevent or deal with ... occurs or is, in the opinion of an attorney general, considered as likely to occur." The attorney general must make the request in writing. The act provides an outline of the wording that should be used in the request.

The request is made to the Chief of the Defence Staff who from that point onwards makes decisions about the number of forces needed, and may increase or decrease them as he sees fit. The forces stay in place until notification is received from the attorney general that the aid is no longer required. Previously, the National Defence Act required the province requesting the aid to pay all costs incurred in using the armed forces. Under the new Emergencies Act, this provision was changed and the federal government now pays for the use of the forces. Within seven days of the request from a province, the attorney general must hold an inquiry into the circumstances requiring the call-up of forces and give the report to the Secretary of State of Canada.

In the incident at Oka, the army initially undertook to relieve the SQ at Oka and Kahnawake. On 27 August, when the Government of Quebec determined that negotiations had broken down, it asked the armed forces to proceed with the mandate initially given to them by the Quebec government. The mandate included removal of the barricades, restoration of freedom of movement on roads and bridges, removal of strong points, and the restoration of public order. The Chief of the Defence Staff, General John de Chastelain, gave the orders to the forces in place to proceed with this mandate.

Active Status: Canadian Navy to the Persian Gulf

■ The use of the armed forces in the defence

of Canada is also provided for by the National Defence Act. Section 31 states that the

... Governor in Council may place the Canadian Forces or any component, ... thereof ... on active service anywhere in or beyond Canada at any time when it appears advisable to do so (a) by reason of an emergency, for the defence of Canada; or (b) in consequence of any action undertaken by Canada under the United Nations Charter, the North Atlantic Treaty or any other similar instrument for collective defence that may be entered into by Canada.

Under Section 32, if Parliament is not meeting at the time the forces are placed on active service, "... a proclamation shall be issued for the meeting of Parliament within ten days..."

Traditionally, an order-in-council is used to place troops on active service. The three naval vessels assigned to join the multinational force in the Gulf by Prime Minister Mulroney left Canada on 24 August. However, at the time, no order-in-council was signed placing the forces on active service. Parliament was due to reconvene on 24 September. To avoid calling Parliament any sooner, the naval forces could not officially be placed on active service until 14 September.

This presented a problem of timing when the Canadian contingent found itself ready to enter the Suez Canal two days prior to the expected order-in-council. According to the regulations in United Nations resolutions establishing the sanctions and their enforcement, those military forces taking part in the enforcement process are on active status once they enter the zone. Since the Canadians would enter the zone immediately upon leaving the Canal, the Canadian ships remained in Sicily until their passage through the Canal would coincide with active status.

Once on active status, the Canadian forces receive their orders from the Chief of the Defence Staff. Canadian forces operate under rules of engagement established prior to departure. The multinational force undertaking to enforce the UN sanctions has been operating under general guidelines established by the UN and developed through consultations among the military chiefs of the countries involved. □

— JANE BOULDEN

Jane Boulden is a researcher and writer based in Kingston, and holds a Masters degree in international law from Queen's University.

DEFENCE NOTES



Ballistic Missiles and the Gulf Crisis

■ The Gulf crisis has focussed attention once again on the proliferation of ballistic missiles. Iraq is believed to have deployed three types of ballistic missiles: the Scud-B, a Soviet built short-range missile with a range of 300 kilometres, and two Iraqi developments of the Scud-B, the *al-Husayn* and the *al-Abbas*. The *al-Husayn*, with a range of 650 kilometres, has a greater fuel capacity and a larger warhead than the Scud-B. The *al-Abbas* is a further modification which increases the range to around 900 kilometres. Iraq also has under development the *el-Abid*, a three-stage rocket designed to launch satellites into orbit, but which could also serve as an intermediate-range missile.

In a controversial change of policy, on 5 September the US State Department issued an export license for missile casings destined for Brazil. Several press reports, neither confirmed nor denied by Brazilian officials, claim that contracts were signed in 1989 establishing cooperative projects between Brazil and Iraq on missiles and satellites.

September press reports also claimed that in 1989 Western intelligence had detected the Iraqi test of a missile armed with a chemical warhead. According to these reports, Iraq unsuccessfully sought an agreement with Mauritania to allow further tests in deserted areas of that country. Baghdad used chemical weapons repeatedly in the last phases of the war with Iran, mainly in the form of canisters dropped from airplanes. Iraq manufactures both mustard and nerve gas, and is

believed to have significant stockpiles of both.

Ballistic Missile Defences

■ On 9 September, Israel for the first time flight-tested the Arrow, an anti-tactical ballistic missile intended to intercept and destroy short- and intermediate-range ballistic missiles of the Scud type. Although the test was described as a success, Israeli officials stressed that many more tests would be required before the missile could be considered ready for production. The Arrow development is co-funded by Israel and the United States.

Meanwhile, in Washington key administration officials have stressed the connection between events in the Gulf and the importance of the Strategic Defense Initiative (SDI). In July Henry Cooper, former US defence and space arms negotiator in Geneva and a strong supporter of SDI, was appointed as the new director of the SDI programme. Threatened with cutbacks which could reduce funds for the research programme, Cooper has strongly emphasized the importance of SDI as a counter to the proliferation of ballistic missiles. Perhaps coincidentally, in August the US Senate proposed to redirect SDI funding from "exotic" space-based technologies to land-based ballistic missile defences which, in the short term, would be less likely to threaten the ABM Treaty and have more immediate application to defence against short- and intermediate-range missiles.

The US Defence Budget

■ In late October, the House-Senate Conference Committee finally reached agreement of a sort on the fiscal year 1991 US defence budget. The compromise agreement authorized total expenditures of US\$288.3 billion. While many programmes were cut, no major projects were abandoned. The SDI budget was held to \$2.9 billion, almost \$2 billion less

than requested by the Pentagon. Funding for the B-2 was continued at levels close to Pentagon requests, but dispute continued between the Senate and the House on the future of the programme. Defense Secretary Richard Cheney fought to preserve the SDI programme, but earlier signaled his own intentions in mid-August when he cut nine destroyers and one submarine from the Navy building programme. In cutting one of the two advanced, high speed Seawolf attack submarines, Cheney opened the door to the critics in the Congress who want to cancel the entire Seawolf project. The Seawolf, at a cost of US\$1.2 billion per submarine, may be judged unnecessary if the Soviet threat continues to decline.

Rethinking US Defence Policy

■ While the FY 1991 budget promised few changes other than fiscal restraint, long-term defence policy appeared destined for change. Prior to the Iraqi invasion of Kuwait, the Pentagon proposed a fundamental restructuring of US military forces based on the assumption that the defence budget would shrink by ten percent over five years. The plan, reportedly overseen by General Colin Powell, Chairman of the Joint Chiefs of Staff, and first presented to the President in June, is premised on the assumption that, once the Soviets have withdrawn from Eastern Europe, it would take up to two years to mobilize a full-scale, multi-front attack on Western Europe. It envisages reducing US forces in Europe to between 100,000 and 125,000 as part of an overall reduction which would cut the armed forces by 500,000 from the current level of 2.1 million.

Further key elements in the proposal include cutting the number of navy aircraft carrier groups from fifteen to eleven, and reducing the number of active Army divisions from eighteen to twelve. In addition, the plan calls for the

establishment of two "reconstitutable" divisions which would stockpile equipment and rely on small cadres of permanent soldiers while relying on the rapid call-up of reservists to bring the divisions to operational strength. In general, the plan emphasises the need to respond to a variety of regional conflicts rather than to the defence of Western Europe against the Soviets.

The End of World War II

■ Largely unheralded in the midst of the Gulf crisis, on 12 September the victors of World War II relinquished their military occupation rights in Berlin. In Moscow the British, French, US and Soviet foreign ministers signed a treaty representing the final settlement with Germany. Building on the "two plus four" formula developed in Ottawa in February, the occupying powers surrendered their right to maintain air corridors to Berlin, to oversee the administration of the city, and to determine the boundaries of Germany. In exchange, the two Germanies agreed that the new unified country will limit the size of its army, will not acquire nuclear, chemical or biological weapons, and will consist of the area enclosed by the boundaries of the two countries as they were immediately before unification. On 2 October 1990 the two Germanies were officially united.

The combined German armies, now numbering over 600,000, will be reduced to 370,000 over the next four years. In a separate agreement, Germany undertook to pay Moscow \$US7.5 billion to resettle Soviet soldiers in the Soviet Union. The unified Germany will be a member of NATO. However, there are restrictions. Until 1994, German units assigned to NATO will not be allowed to deploy in East Germany. After 1994, German but not foreign NATO troops will be allowed to deploy in East Germany, but without nuclear weapons. □

- DAVID COX

ARMS CONTROL DIGEST



NPT Review

■ The Fourth Review Conference of the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), meeting in Geneva from 20 August to 15 September, failed to agree on a consensus final document, as the result of a dispute over the issue of a comprehensive test ban (CTB). Mexico and Iran objected to a last-minute draft paragraph by the conference President that merely noted the differences of opinion on this issue. Earlier, proponents of immediate negotiations on a CTB had blocked a US attempt to insert a reference to its agreement with the USSR to proceed with "step-by-step negotiations on further intermediate limitations on nuclear testing, leading to the ultimate objective of the complete cessation of nuclear testing as part of an effective disarmament process."

Nevertheless, most delegates described the conference as largely successful. Agreement was reportedly reached on about ninety-five percent of the issues under discussion, including the need for full-scope nuclear safeguards as a condition for "significant" nuclear supply, and tighter export controls on nuclear technology. Some states, led by the US, called for an indefinite extension of the Treaty after its first term expires in 1995, but many non-aligned states insisted that this depended on progress towards a CTB. Meanwhile, a conference to amend the Partial Test Ban Treaty of 1963 by transforming it into a CTB is scheduled for January 1991. Its proponents, while not expecting the US and Britain to agree to

such a move, are nevertheless hoping that it will raise public awareness and increase the pressure on those governments to begin negotiations on a CTB. (For more on the review conference see *To New York – A Message From Geneva*, on page 8).

Conventional Forces in Europe

■ In New York in early October, US Secretary of State Baker and Soviet Foreign Minister Shevardnadze announced that they had reached an agreement in principle on all the major issues remaining in the negotiations for a Conventional Forces in Europe (CFE) Treaty. They predicted that the Treaty would be ready for signing at the 19 to 21 November Paris CSCE Summit – a document ready for signature has been a long-standing Western condition for convening the summit.

The two countries had previously decided to drop the limits on personnel in Central Europe agreed to in Ottawa last February, noting that they had become obsolete as a result of the announced Soviet withdrawal of all of its forces from Germany by 1994. Instead, personnel reductions are to be discussed in follow-on "CFE-IA" negotiations which they have agreed will begin on the basis of the same membership and mandate, after the Paris Summit.

As the result of consultations in late September and early October, the two alliance leaders were able to agree to a ceiling of 5,550 on Soviet aircraft, including a politically-binding limit of 400 on land-based naval aviation (not including maritime patrol aircraft); "sufficiency rules" that would limit the USSR to an average of 33.6 percent of the European total in ground forces; and the destruction, rather than conversion, of the vast majority of equipment to be reduced. NATO and the Warsaw Pact will each be allowed 20,000 tanks, 20,000 artillery pieces, 30,000 armoured combat vehicles (ACVs), 6,800 combat aircraft, and 2,000

helicopters. Within these ceilings, no one country can have more than 13,300 tanks, 13,700 artillery pieces, 20,000 ACVs, 5,150 combat aircraft, and 1,500 helicopters. NATO will destroy about 4,000 tanks, compared to 19,000 for the Warsaw Pact (the latter figure is lower than previous estimates because of the recent transfer of large Soviet forces to the east of the Urals). In addition, because of the existing disparity in numbers between East and West, the Pact will have to destroy thousands of armoured combat vehicles, artillery pieces, and aircraft.

Meanwhile, as part of a "Treaty on the Final Settlement With Respect to Germany" signed by the "two-plus-four" countries in Moscow on 12 September, Bonn formally agreed to reduce the military personnel of a united Germany from over 600,000 at present to 370,000 within three to four years, of which no more than 345,000 will belong to the ground and air forces. It also agreed that no foreign armed forces or nuclear weapons and their carriers would be stationed in former East German territory after Soviet military withdrawal. The restriction would not apply to dual-capable weapon systems, however, as earlier demanded by the Soviets.

Nuclear Testing

■ The US Senate on 25 September ratified the 1974 Threshold Test Ban and 1976 Peaceful Nuclear Explosions treaties, by a vote of 98-0. The USSR Supreme Soviet followed suit on 9 October by a vote of 347-0, with 3 abstentions.

The two bilateral agreements, which limit the yield of underground nuclear explosions to 150 kilotons (kt), had been held up by US insistence on the strengthening of their verification provisions, by means of Protocols agreed to at last June's Washington Summit. Under the new Proto-

cols, the US will be able to use its favoured "CORRTEX" method to measure the yield of every Soviet explosion planned to exceed 50 kt. In addition, on-site inspection will be permitted for all other explosions with a planned yield of over 35 kt.

While the Soviets are eager to proceed immediately with further "intermediate" testing limitations in the absence of a CTB, the current US position is that the resumption of such negotiations must await the putting into practice of the new Protocols. In a UN speech on 26 September, Canadian External Affairs Minister Clark called for the US-Soviet commitment to further restrictions on nuclear testing to "be followed up immediately."

Short Notes

■ US and Soviet officials continue to express the hope that a Strategic Arms Reduction Treaty (START) will be completed before the end of the year and ready for signature at the next Presidential summit, planned for Moscow. In early October, Foreign Secretaries Baker and Shevardnadze reported "substantial progress" on the outstanding issues, which were said to include non-circumvention (especially Soviet concerns about the transfer of US weapons and technology to Britain) and US concerns about the Soviet Backfire bomber. However, President Bush suggested that the next Moscow summit – with a START treaty as its centrepiece – was unlikely before 1991.

■ In his 26 September UN speech, External Affairs Minister Clark announced that Canada, in support of efforts at greater "transparency" of arms transfers and procurement, this year for the first time will be releasing an annual report on its exports of military goods. □

– RON PURVER

REPORT FROM THE SECURITY COUNCIL



Middle East

■ Since the Iraqi invasion of Kuwait on 2 August, the UN Security Council has been engaged in one of its most intense and prolific periods ever. Not since its creation forty-five years ago, have the five major powers and the ten other nations worked with such unanimity within the Council.

The new tone was set at 5 a.m. on 2 August, when the Council voted to condemn the Iraqi invasion. The adoption of Resolution 660, which demanded the unconditional withdrawal of all Iraqi forces, became the foundation for further Council action as Iraq steadfastly refused to heed the demand. It also marked the beginning of almost non-stop diplomatic activity that would continue in the coming months.

On 6 August, the Council adopted Resolution 661, which imposed on Iraq the most sweeping set of mandatory sanctions in the history of the UN. In explaining Canada's support for the measure, ambassador Yves Fortier told the Council that it was necessary to safeguard the rule of law and to deter future aggressors. "We owe this responsibility particularly to the small and vulnerable states such as Kuwait who look to this Council for protection and support," he said.

On 9 August, the Council declared Iraq's annexation of Kuwait "null and void." The vote was unanimous. On 18 August, after Iraq announced that foreign nationals would be treated as "guests" and could not leave the country, the Council again acted unanimously. It adopted Resolution 664 which demanded Iraq "permit and facilitate" the immediate depart-

ture from Kuwait and Iraq of all third-country nationals.

Soon after, the US indicated it planned to "interdict" ships headed for Iraq and Kuwait, a unilateral move strongly opposed by Canada which led a diplomatic offensive in the Council to persuade Washington to act within the authority of the UN. This led to intense negotiations which resulted in Resolution 665. The document, adopted on 25 August with only Cuba and Yemen abstaining, called on States deploying maritime forces in the Persian Gulf and Red Sea area to use "measures commensurate to the specific circumstances" to halt all inward and outward shipping. It also requested the states involved to coordinate their actions using "as appropriate," mechanisms of the Council's Military Staff Committee.

The language was carefully chosen and reflected the desire to accommodate the differing views of the US and the Soviet Union on the role of the Military Staff Committee, a long dormant organ whose original purpose, among other things, was to direct UN military operations.

The Soviet Union wanted to activate the committee by invoking article 42 of the UN Charter, a move successfully resisted by the US. The result was a compromise, which gave a UN blessing to naval interdiction efforts but avoided placing US and other forces under a unified UN command.

Amidst reports that Iraq was depriving third-country nationals of food, the Council adopted Resolution 666 on 13 September. The resolution stated that the Council "expects" Iraq to comply with its obligations and that it was responsible for their safety. It also authorized the sanctions committee created by Resolution 661 to keep the situation regarding foodstuffs under constant review. The document also requested that the sanctions committee pay particular attention to the needs of children under fifteen, expectant mothers, the sick and the elderly with a

view to exempting them from the impact of the UN embargo.

On 16 September, the Council took further action after Iraq entered various diplomatic premises and arrested a number of diplomats and foreign nationals. Resolution 667, adopted unanimously, "strongly condemned" Iraq and demanded that it protect the safety and well-being of diplomatic and consular personnel.

On 25 September, the Council voted 14 to 1 (Cuba) to tighten the embargo against Iraq. At an unusual meeting attended by the foreign ministers of thirteen of the fifteen member countries, the Council elected to ban air transport to and from Iraq or Kuwait. The resolution did not allow for military interdiction of aircraft. Rather, it called on all states to deny overflight permission to any aircraft destined for Iraq or Kuwait unless the aircraft landed at a specified airport for inspection. The resolution further stated that only humanitarian food aid and medical supplies should be allowed to pass.

On 12 October, the Council unanimously adopted a resolution that condemned Israeli actions that resulted in the deaths of over twenty Palestinians four days before (8 October) at the Temple Mount (Al Haraam alShareef) in Jerusalem during clashes with security forces. The resolution was significant in that the US supported the condemnation and the unanimity of the Council was preserved.

Diplomats feared that a US veto or abstention would signal to Iraqi leader Saddam Hussein that the Council was divided. At the same time, a number of non-aligned countries insisted that the Council not be perceived as having a double standard, one for dealing with issues dear to the US and another for issues of concern to Arab nations.

Under the terms of resolution 672, the Secretary General was requested to send a mission to the region and report back by the end

of the month. Israel, however, refused to receive the mission. On 24 October, the Council voted, again unanimously, to deplore the Israeli refusal and urged it to reconsider. Underlying Israel's refusal was a reluctance to grant the UN any role in East Jerusalem, which it considers part of its capital but which the international community considers to be under occupation.

Cambodia

■ On 20 September, in the midst of consideration of further measures against Iraq, the Council unanimously adopted Resolution 668 that welcomed the formation of a Supreme National Council by the parties in the Cambodian conflict. The decision by the warring factions was the result of prolonged efforts by the five permanent members to create a framework for a peaceful solution in Cambodia.

The resolution was viewed by diplomats as a significant step forward in the efforts to end the conflict. Soon afterwards, the UN began planning for a possible operation in Cambodia which would be one of the biggest of its kind with a force that some officials said could be as high as 20,000 military and civilian personnel.

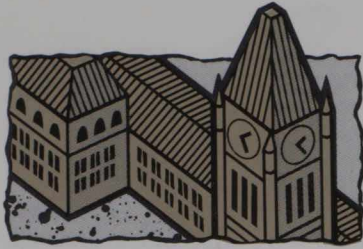
Other Business

■ The Council also managed to attend to some routine matters. On 14 August, it adopted Resolution 663, which recommended that the Principality of Liechtenstein be admitted to membership of the United Nations. Liechtenstein became the 160th member, and in October, the 159th when the German Democratic Republic and the Federal Republic of Germany united.

■ On 27 September, the Council extended the mandate of the Iran-Iraq military group (UNIIMOG) by two months, to 30 November. Diplomats predict the group will eventually be dismantled as a result of Iraq's decision to settle its dispute with Iran. □

— TREVOR ROWE

REPORT FROM THE HILL



The Gulf Crisis

■ On 8 August, the Secretary of State for External Affairs, Joe Clark announced that the government had put regulations in place to give effect to UN sanctions against Iraq: all Iraqi and Kuwaiti imports to Canada and all Canadian exports there were prohibited; all unused export credits ceased and nothing further would be issued; and any assets or securities of the Iraqi and Kuwaiti governments or their agencies were frozen, while no funds could be transferred there.

On 10 August, shortly after a visit with US President Bush on 6 August, Prime Minister Mulroney announced that Canada would send two destroyers and a supply ship, with 934 personnel aboard, to join the multinational force that was being assembled in the Persian Gulf. Both Liberal House Leader Herb Gray and NDP external affairs critic Bill Blaikie pointed out that it was the first time since World War II that Canada had sent troops abroad other than under the flag of the United Nations. Both also called for Parliament to be recalled immediately from its summer break to debate the decision.

The Prime Minister chose to avoid this course, which is required under the National Defence Act, by delaying putting the ships on active service ("war ready") until they reached their destination. (For more on the National Defence Act, see *Defence Notes Backgrounder* on page 16).

On 14 September the Prime Minister also announced that the government would deploy a squadron of CF-18 fighter aircraft to the Gulf to provide air cover for Canadian ships and sailors, as well as

another 450 personnel. At the same time, an additional sum of up to \$75 million was allocated for humanitarian and economic assistance for people and countries seriously affected by the crisis. An initial \$2.5 million had already been provided.

The Oka Dispute

■ Meanwhile, on 14 August, in response to a request from the Quebec government, 2,500 Canadian troops were deployed to two Quebec sites at Oka and Chateauguay which were the scene of blockades by Mohawk natives in a dispute over land claims in the area. After prolonged negotiations, Mohawks began working with the army on 29 August to dismantle barricades near Chateauguay, which had blocked the Mercier Bridge that links South Shore communities to Montreal. The bridge reopened to traffic 6 September (after being closed since 11 July), but a small enclave of Mohawks continued to hold out at Oka until 26 September, with the army operation finally ending some days later.

The Debate in Parliament

■ Parliament finally resumed on 24 September, the date originally agreed to at adjournment in June, but since protested by an opposition anxious to debate both the Oka dispute and the Gulf crisis. Joe Clark presented a motion for the House's approval which condemned the invasion of Kuwait, supported all relevant UN Security Council resolutions since then, and supported the dispatch of Canadian Forces to take part in the multinational military effort.

During the lengthy debate that followed, the opposition parties focussed their objections on the fact that Parliament had not been recalled earlier to debate the motion and on the need for the government to adhere strictly to United Nations-sanctioned mea-

sures. Thus the Liberals presented an amendment which called on Canadian Forces to enforce the UN resolutions, while the NDP urged an amendment "that Canada work at the Security Council to seek assurances that no country will undertake offensive military operations against Iraq unless they are under UN command and explicitly authorized by the Security Council."

Ultimately, after discussions between the Liberals and Conservatives, a new motion was presented on 19 October which included an undertaking by the government "to present a further motion to this House in the event of the outbreak of hostilities involving Canadian Forces in and around the Arabian Peninsula." This motion was agreed to in a vote on 23 October of 170 to 33, with most of the NDP and a handful of dissident Liberals and the Bloc Québécois voting against.

Committee Work

■ The House motion was referred to the House Standing Committee on External Affairs and International Trade, which had already begun a series of hearings on the Gulf crisis. Joe Clark and Defence Minister Bill McKnight appeared before it on 25 October. There Clark declared that "Canada is ready to use force to get Iraq out of Kuwait, even without UN approval." This prompted a spate of questions in the House that afternoon, with the opposition parties expressing strong disapproval of such a course. The Committee will seek to report to the House before Christmas.

In addition to its work on the Gulf crisis, the House Committee also held hearings on 16 and 18 October on the renewal of the North American Aerospace Defence (NORAD) agreement with the United States, whose current five-year term ends in the spring of 1991. Thereafter, a sub-

committee was established under the chairmanship of Walter McLean. The sub-committee called for submissions from various interested groups on the question of NORAD renewal and commissioned a paper by a small group of outside experts. It is hoped that the sub-committee will report its recommendations to the full Committee some time in December.

The House of Commons Standing Committee on the Environment tabled its fourth report entitled *No Time to Lose: The Challenge of Global Warming* on 17 October. It called for Canada to cut its emissions of carbon dioxide by at least twenty per cent by 2005. The government had not yet staked out its position on carbon-dioxide cuts for the World Climate Conference that was held in Geneva, 29 October to 6 November. The report contained sixteen other recommendations, including a strong admonition that "energy policy-making must have as its most immediate focus the more efficient and conserving use of energy."

Shadow Cabinets

■ Both opposition parties reorganized their shadow cabinets. The Liberal critic for External Affairs is Lloyd Axworthy, for Defence, William Rompkey and for Environment, Paul Martin. In addition, Warren Allmand took responsibility for Disarmament and Arms Control, Christine Stewart for CIDA. Liberal Leader Jean Chrétien also organized a series of caucus committees, including ones on External Affairs and Defence, chaired by Lloyd Axworthy, and Sustainable Development, chaired by Paul Martin.

New Democratic Party Leader Audrey McLaughlin named British Columbia MPs Svend Robinson as External Affairs critic and John Brewin as Defence critic, while Jim Fulton remained responsible for the Environment. □

— GREGORY WIRICK

*Canadian Institute for
International Peace and Security*

360 Albert Street
Suite 900
Ottawa, Ontario
Canada
K1R 7X7

of their relationship and their times, Knowlton Nash explores both the personal and the substantive reasons for their distrust of one another, and analyses the effects of their personal differences on relations between the two countries.

Diefenbaker and Kennedy were completely different personalities and neither had much respect for the attributes of the other. Diefenbaker loved the House of Commons, and the cut and thrust of debate. He revelled in campaigning and grand speeches. He was effective in Opposition but, once in power, dithered and found decisions difficult. Kennedy was the opposite; while a member of the US Senate, he had given at best perfunctory attention to it. Campaigning was only a means to an end. What he loved was to govern, to exercise the levers of power in order to further his ideas.

Diefenbaker revered Dwight Eisenhower, and from 1957 through 1960, relations between the two countries were friendly and cordial. Indeed, the seeds of later discontent might have been sown in those early days of the Diefenbaker government when the NORAD agreement was signed with what seemed in retrospect to have been undue haste.

Many of the subsequent irritants during the Kennedy years focused on arming with nuclear warheads the Bomarc missiles already in place in North Bay and La

to Nash, Diefenbaker vacillating between acceptance and denial. Howard Green, the Minister of External Affairs, was very active at the UN and on issues of disarmament, and counselled against acquiring nuclear weapons; Douglas Harkness, the Minister of National Defence, was equally convinced that we should live up to what he thought was our commitment to accept them. Kennedy supported the latter view, but more than anything else, wanted a decision, and grew increasingly irritated by Diefenbaker's refusal to make one.

The book is full of interesting bits of information, including details about the so-called lost memo of Kennedy's which Diefenbaker found and locked away in a safe, and the famous State Department release of January 1963 which set out American views of the state of negotiations between Canada and the US on nuclear weapons. Diefenbaker seized the release to claim American interference in Canadian affairs, an issue which he used during the subsequent election campaign.

Nash has written an accessible and compelling account both of the times and the protagonists, and in the course of so doing has demonstrated that personal chemistry is indeed an important factor in the conduct of foreign policy.

— Nancy Gordon

Ms. Gordon is Director of Public Programmes at the Institute.

refugee camp in Beirut, during its intermittent besieging by Amal (a Lebanese Shi'ite militia) from 1985 to 1987. The longest of these sieges lasted for nine months causing the 2,500 inhabitants of Shatila to suffer extreme shortages of food, water, electricity, space and hope.

Six months of incessant military bombardment by tanks and howitzers pummelled the tiny camp into a pile of dust, sending the residents into cramped and dirty subterranean shelters. The camp's defenders also went underground, digging tunnels around Shatila's perimeter to continue their defence foxhole-style. Unable to overrun Shatila's rubble militarily, Amal resorted to psychological and starvation tactics for three more months in the hopes of bringing the camp to its knees. And still, Shatila's resistance held, the question is how?

Giannou's perspective is hardly non-partisan, but neither is it sentimental or uncritical. He was not only an observer of events, but was also an active participant, playing a key role in the camp's internal politics and external resistance. His importance stemmed from his skill as a surgeon and his position as director of the camp's only functioning institution, the hospital, which itself became a prime target of Amal attacks.

Giannou and the hospital also played an important role in the camp's inter-factional political

rapprochement. Within Shatila, there were five major Palestinian political factions as well as other minor dissident groups, all of which were more or less at war with each other. Of course, the siege necessitated Palestinian internal cooperation and coordination in order for them to withstand the onslaught. The hospital, as a camp-wide, Palestinian institution provided the meeting ground and Giannou acted as political liaison.

While Giannou's analysis, as he states in his preface, is not an "academic treatise," he has an exceptional grasp of the political intricacies of Palestinian and Middle Eastern politics. As participant-observer Giannou provides us with the personalities of the faction leaders, and the reasons behind their actions, and thus renders the events more comprehensible to the outsider.

This comprehension is important because what happened inside Shatila between 1985 and 1987 both contributed to and was a reflection of the wider Palestinian rapprochement which paved the way for eruption of the *Intifadah* in the Occupied Territories. The symbolic significance of a united Palestinian resistance to the terrors of siege in Lebanon was not lost on their brethren in the Territories.

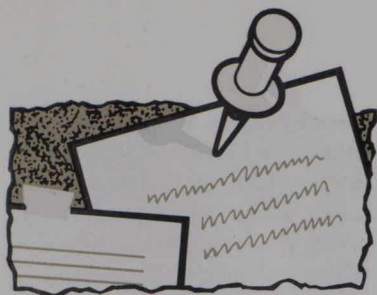
Lurking beneath the book's matter-of-fact style of writing is a simmering anger. Both in his book and in person, Giannou's pointed, judgemental words could be mistaken for arrogance, but this would be to miss their meaning. It is not from self-importance that Giannou condemns. Rather, the anger is drawn from the devastating experiences which forged his profoundly humane sense of what is wrong with our world.

— Deirdre Collings

Ms. Collings is a Research Fellow at the Institute. □

Reviews of French language publications can be found in the *Paix et Sécurité* "Livres" section.

NEWS FROM THE INSTITUTE



■ A number of new staff members joined the Institute during the summer and autumn. **Louise Graham** is the new receptionist, **Marcel Langlois** an administrative clerk, **Robert Gosselin** a library technician, **Veronica Suarez** the public programmes secretary, and **Larry Miller** the distribution and publications technician. **Maria Sievers** is the executive assistant to the director, and **Veronica Baruffati** is an editor. **Karen Balentine**, **Ross Mallick** and **Jean-François Rioux** are new research fellows, specializing in the Soviet Union, regional conflict and non-proliferation issues respectively. **George Lindsey** and **Ron Fisher** are part-time visiting senior fellows. While the research section has expanded, other new staff members are filling positions created by resignations or promotions.

■ Prior to the Paris summit of the leaders of the thirty-four member states of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE), the Institute sponsored a roundtable briefing for members of the media. Speakers included **Jirí Stépanovský**, Deputy Director of the Institute of International Relations in Prague, Czechoslovakia, who addressed the question of CSCE institutionalization and future security arrangements in Europe; **Roger Hill** on the CFE agreement and its implications for NATO; and **Mark Moher** of the Department of External Affairs who spoke about the agenda of the summit and the Canadian views on its items. **Bernard Wood**

chaired the session. In addition to those who participated in person, a number of journalists from outside Ottawa participated in the discussion via telephone hookups.

■ The Institute has embarked on a major study of the conflict in Lebanon, with the objectives of developing a better understanding of it, and possibly, recommendations for concrete action. Under the direction of **Deirdre Collings** there will be three workshops and a final seminar during the 1990/91 year. The first workshop took place in late September at the Institute, and was preceded in the evening with a public session entitled "Lebanon: Hope from Within." Mgr **Gregoire Haddad** of the Mouvement social in Beirut, and Dr. **Amal Shamma'**, Chief of Paediatrics at the Berbir Medical Centre in Beirut, spoke of the services provided by the non-governmental sector in a country where, because of the fifteen-year civil war, government services are severely limited. During the following two days, a group of twenty-five academics, policy makers and analysts examined the various proposals to end the war put forward

between 1976 and 1989. The next workshop, which is scheduled for mid-December, will look at the social and economic costs of the prolonged war. Following the final seminar, the Institute will publish a conference report on the four sessions.

■ In late November the Institute for Peace and Security, the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, and the Canada-USSR Business Council, co-sponsored a major conference in Ottawa entitled "The Changing Soviet Union: Implications for Canada and the World." Featuring a number of prominent policy makers and analysts, including the Rt. Hons. **Brian Mulroney** and **Joe Clark**, the conference looked at Soviet power in a changing world and the consequent necessity for rethinking the east-west balance; the impact of *glasnost* and democratization and the prospects for *perestroika* on the Soviet economy. Smaller groups examined the climate for trade and investment, Arctic questions, nationalism and human rights, and a new security agenda. At each session of the conference there was a

Soviet, a European or American, and a Canadian speaker.

■ The autumn schedule at the Institute featured a full complement of seminars on a variety of topics. **John Baylis** of the University College of Wales and **Peter Schmidt** of the Ebenhausen Institute in Munich spoke on contemporary European security issues; the Hon. **Monique Landry**, Minister for External Relations and International Development, led a discussion on peace and international development; **Chris Smith** of the Institute of Development Studies at the University of Sussex in England, examined military technology and security in the Third World.

The non-proliferation treaty review conference was held in Geneva in early September, and the Institute was able to hear a number of perspectives on the subject. **Mitsuru Kurosawa** of the Faculty of Law at Niigata University in Japan, spoke on the Japanese perspective on non-proliferation; **William Epstein**, formerly with the UN and UNITAR, gave a briefing on the review conference, as did **David Cox** of Queen's University. **Hans Blix**, Director General of the International Atomic Energy Agency in Vienna led a discussion on the world's energy needs, nuclear energy and non-proliferation.

■ **Peggy Falkenheim** of the University of Western Ontario, and **Ron Purver** gave a briefing on a conference they both attended in Vladivostok on security issues in the Asia-Pacific region; **John Halstead** spoke about a seminar he had attended in Helsinki on the developing CSCE framework.

Teachers' Handbook on Peace and Security

■ This exciting new publication from the Institute provides teachers with a flexible tool for teaching international relations in the classroom. Thoroughly field-tested and revised, the Handbook includes:

- simulations and group activities for introducing concepts
- authoritative readings and factsheets carefully tailored to student reading levels
- charts and maps to help students organize and visualize international relations issues
- detailed lesson plans to address a variety of student learning styles
- historical and current case-studies specifically written to illustrate key concepts of international relations
- evaluation forms for debates, oral presentations and student contracts.

The handbook is available now from the Institute for \$ 35.00. Please order directly.

■ **Serge Sur**, deputy director of UNIDIR, the UN specialized agency dealing with disarmament research, led a delegation of verification experts who gave a seminar at the Institute. **Bassam Tibi**, professor of international relations at Georgia Augusta University of Göttingen, Germany, and a specialist on the Middle East, gave a seminar on the repercussions of the Gulf Crisis. **Martin Lee**, a barrister, member of the Legislative Council, and Chairman of the United Democrats in Hong Kong spoke on the future of Hong Kong. **Gerald Segal** of the University of Bristol led a discussion on China and east Asian regional security.

■ His Holiness the **Dalai Lama** of Tibet visited the Institute during his recent visit to Canada, and led a seminar on the human dimension of conflict resolution.

■ **Michael Bryans**, Senior Editor at the Institute, spent two weeks in Moscow and Leningrad in the autumn conducting research on the Soviet economy. His visit was part of an exchange agreement between CIIPS and the Institute for the USA and Canada, as was that of **Edward McWhinney**, an international lawyer, whose area of study was constitutional development in the Soviet Union. **Olga Shapyrina** and **Sergei Molotchkov**, both of ISCAN, were each guests of CIIPS for a month during the fall.

■ In October, **Bernard Wood** spoke to a group of teachers in Gander, Newfoundland on the new security environment. At that meeting, as well as at the Ontario History and Social Science Teachers' Association meeting in Toronto and at professional development days in Cobourg, Alexandria, and Edmonton, **Brad Feasey** gave workshops based on the Institute's publication "Teachers' Handbook on Peace and Security."

■ "National Security and Defence in a Changing World" was the subject of a one-day meeting

in Ottawa of the Defence Associations National Network, Eastern Canada region, in which **Bernard Wood** participated. The afternoon session was devoted to a hypothetical role-playing scenario and panel discussion focussing on Canadian defence capabilities. Later that same week, Mr. Wood participated in a conference organized by York University in connection with a research project commissioned by the Institute on new challenges to security. In Ottawa he spoke to a joint meeting of the India-Canada Association and the Mahatma Gandhi Society: the subject was Mahatma Gandhi, and his message for today's Canadians. He also spoke at the Annual Canadian International Development Agency/Non-government Organizations Consultation in Ottawa on the relationship between peace and development, emphasizing the enormous challenge they represent for us in the 1990s.

■ In early September, **John Toogood** participated in the annual

meeting of the International Institute for Strategic Studies in Virginia where the subject was "America's Role in a Changing World." Defense Secretary Cheney spoke of the shift in US policy away from preparations to fight a global conflict with the USSR towards dealing more with regional conflicts. He said that strategies were being prepared during the summer for gradual implementation during 1990 and 1991. The crisis in the Gulf, of course, changed the planning cycle. "We have now had to put all our briefings and speeches about the new strategy on hold because we've been too busy dealing with regional contingencies in order to have time to talk about it," he said.

■ **Katherine Laundy, Susan Connell** and **Grazyna Beaudoin** attended disarmament week activities in Quebec City where they staffed a kiosk and answered questions about the Institute, its publications and other peace and security resources. In early November, Ms.

Laundy and Ms. Connell performed similar tasks at Université de Montréal, as part of its annual week of activities. Ms. Beaudoin took part in the first World Summit of Children of Peace, organized in Montreal by the Association canadienne du programme de diminution des tensions.

■ **Roger Hill** participated in a conference at Queen's University on new relationships amongst Canada, the US and Japan, and at a meeting in Montebello on verification. He also gave a presentation to the House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade on the question of NORAD renewal. In November **Bernard Wood** appeared before the same committee to make a statement on the crisis in the Gulf. He also spoke at the National Defence College in Kingston. **John Toogood** spoke to a meeting of the Ottawa Rotary Club on Canada and the Gulf, and attended meetings in Quebec City sponsored by the Centre Québécois des Relations Internationales on the new Germany. **Gabrielle Mathieu** participated in a conference at Laval on the media and conflict. **Ross Mallick** represented the Institute at a conference in Washington sponsored by the US Institute for Peace on conflict resolution. **Karen Ballentine** attended a conference on nationalism and *perestroika* at Columbia University in New York. **Jean-François Rioux** participated in a conference in Washington on the role of private organizations in nuclear non-proliferation. In September **Ron Purver** toured the Western Arctic as part of *Opération Napoleon* sponsored by the Department of National Defence. He also organized a workshop on security and political cooperation as part of the third Northern Regions conference in Anchorage, Alaska. □

Barton Awards Programme

■ The Institute invites applications for its Awards Programme, designated the Barton Awards in honour of the first Chairman, former UN Ambassador William Barton. The programme is open to both academics and non-academics who wish to enter or continue studies in the field of international peace and security. The programme is intended to encourage expertise and scholarship in that area by supporting Canadians and permanent residents who wish to pursue their studies at institutions abroad or in Canada.

The Institute expects to make eleven awards: two fellowships valued at up to \$30,000 and nine scholarships at up to \$14,000 each. Applications will be assessed by an independent selection committee and decisions will be announced in May 1991.

Applicants must be Canadian citizens or permanent residents whose experience or academic qualification enable them to pursue advanced study.

The deadline for applications for the 1991-1992 academic year is 1 February 1991.

For further information and application forms please write to:

The Barton Awards Programme
Canadian Institute for International Peace and Security
360 Albert, Suite 900
Ottawa, Ontario K1R 7X7

Peace and Security Competitions Fund Procedures and Deadlines

■ The Fund allocates contributions semi-annually. Contact the Fund for a copy of updated criteria and application forms. Please note the following deadlines:

30 June for an October decision

30 November for a March decision

Peace and Security Competitions Fund
360 Albert, Suite 900
Ottawa, Ontario K1R 7X7

LETTER FROM LIMA BY MIRKO LAUER



It is eight in the morning. My wife and I are in a queue behind twenty-five other cars, slowly pushing our 1974 Volkswagen towards a gas station,

where each sale is limited to five gallons. Two days ago the workers of Petroperu, the State's oil monopoly, went on strike demanding pay raises. So fuel is just reappearing on the market. A new oil workers' strike is announced for next week.

Around us the first dollar dealers are appearing on the sidewalks, pocket calculator in hand, waiting for the early customers. The day's exchange rate is 430,000 Intis to the dollar. As we reach the end of the queue, almost one hour later, we change a US\$10 bill, enough money for seven gallons. At home we had no electricity today and, since our building uses an electric pump, no water until six in the afternoon. Some neighbourhoods can go weeks without electricity or water. Many shantytowns get their electricity through illegal connections and buy their water by the canister.

After ten years of blackouts in the main cities, the blowing up of high-voltage pylons by Sendero Luminoso (the Maoist Shining Path guerillas who have caused 19,500 deaths and \$17 billion in material damages – almost equal to Peru's foreign debt – since they first emerged in May 1980) hardly makes it to the inner pages of the local newspapers. Even the news of dozens of soldiers or campesinos dead in confrontations with Sendero Luminoso every month receive grudging attention from the population.

Under President Fujimori's (elected on 28 July) government adjustment plan, which has slashed incomes by seventy-five percent, people fear the new electricity rates more than the power-cuts or Sendero Luminoso manoeuvres in the provinces. Electricity rates increased by five hundred percent for domestic use of over thirty KW a week, and water rates increased

by more than eight hundred percent. Ex-President Fernando Belaunde, who lives in a small apartment, went on TV in September to complain about his 50 million Inti (about US\$135 at that moment) August electricity bill.

The same day that the Petroperu workers went on strike, the minister of Energy and Mining, a member of the Socialist Left coalition, announced that to meet Electrolima workers' salary demands a further four hundred percent hike

... Fujimori has managed to prevent the development of serious opposition through a sort of political judo, which consists of playing all sectors against each other.

in electricity bills would be necessary. Most of the larger unions are discussing salary increases now, and all public services see rate increases as their only way out of insolvency. So the prospect of a wave of strikes and shortages is the clearest sign that after one hundred days of sailing in what most Peruvians still consider the right direction – adjustment along IMF and World Bank guidelines – the government is now bracing for a new bout with inflation.

After forty to fifty percent a month inflation in Alan Garcia's final semester as President (1985 to July 1990), and compared to the 397 percent price jump which reflected Fujimori's anti-inflation drive, people may still consider the fifteen percent price increase this October mild. But it is nearly double the September figure, and caused a four-fold increase in food prices for Peru's poor.

So a new, restless mood is setting in as the population realises that in the aftermath of the August

shock, they face the same basic problems. "All this suffering for nothing" is a frequent remark. Fujimori's government admits that the number of Peruvians at the extreme poverty level has increased from seven to twelve million since coming to power, out of a total population of twenty-three million.

The government's first reaction to the resurgence of inflation has been to condemn private monopolies in the food business and announce the liberalization of imports. One serious weakness in the Fujimori adjustment plan is that cocaine paste exports pour around one billion dollars in cash into the Peruvian economy and keep the Inti higher than the local ex-

porters' stated needs. Up until now the Central Bank has managed to boost the dollar exchange rate from 300,000 to 430,000 Intis by buying close to US\$10 million a day from private banks, who in turn pick up their dollars on the street. Now the Central Bank will try to hoist the exchange rate by unloading reserves into the hands of the importers.

Local producers have not protested this new scheme as yet. In part because they fear that criticism of Fujimori's programme will bring a return of populist politics and controls of the economy, and also because they have no qualms about starting to import what they had been producing. The population believes that a more liberal import policy will translate into cheaper goods. An example frequently cited these days is tires. The two local producers, both multinational companies, were selling them for US\$70 each before imports forced the price down by half.

Another widespread, albeit unfounded, belief is that Peru's re-

turn to the fold of the international financial community will make funds available to relieve the crisis situation. Peru has started making down payments on its external debt (former President Alan Garcia refused to make debt payments causing Peru to fall out of grace with the IMF and World Bank), but government officials concede in private that they expect no significant loans from outside before the second half of 1991.

So far, Fujimori has managed to prevent the development of serious opposition through a sort of political judo, which consists of playing all sectors against each other. A lack of significant protest on the streets has given Fujimori ample room to develop his own presidential style, to the extent that he has enhanced his reputation as a pragmatist and a creator of unlikely alliances. One effect of Fujimori's luck so far is that all political and institutional forces seem eager to collaborate in his current struggle against inflation.

Fujimori's Prime Minister comes from the Right and several of his ministers from the Left. Most of his proposals are being pushed through Congress by an alliance between his Cambio 90 movement, the Centre-right APRA (American Popular Revolutionary Alliance which came to power for the first time in its fifty year history with Alan Garcia) and a segment of the Left. And since coming to power he has established close ties with the military.

Last week the Minister of Agriculture, another Socialist Left member, resigned after hearing from the Prime Minister that the funds earmarked for financing local agriculture would go to food imports. But even as he was taking leave from the government, he urged his party and the rest of the population to stay on the government's side. □

Mirko Lauer is chief editorial writer at the daily Pagina Libre and politics editor at the monthly Andean Report, both in Lima.

PAIX ET SÉCURITÉ



LE DÉFI DU GOLFE PERSIQUE

PAR JANICE GROSS STEIN

Madeleine Poulin
Le nouveau géant
de l'Europe.

Michael Bryans
URSS : les étalages
et les poches vides.

David Cox
L'examen du Traité
sur l'interdiction
partielle des essais
nucléaires.

Claude Moïse
Haïti : la longue
marche vers la
démocratie.

Jim Lederman
Saddam Hussein et
l'équation israélo-
palestinienne.

Mirko Lauer
Lettre de Lima.
Bernard Wood
Les bilans politiques
du gouvernement.

Dans le présent numéro :

PAIX ET SÉCURITÉ

Bureau de rédaction :

Nancy Gordon, *Présidente*
David Cox
Charlotte Gray
Madeleine Poulin

Rédacteur en chef :

Michael Bryans

Rédactrices en chef adjointes :

Veronica Baruffati, Hélène Samson

Rédacteur de la chronique des livres français :

Jocelyn Coulon

Agent de la distribution :

Larry Miller

Traitement de texte :

Veronica Suarez

Version française :

(sauf indications contraires)
Sogestran Inc. Denis Bastien

Présentation et production :

The Spencer Francey Group

Imprimerie :

Somerset Graphics

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

Tout texte de *Paix et Sécurité* peut être repris dans des périodiques, revues ou autres médias imprimés, à condition que l'Institut en accorde préalablement l'autorisation écrite, et à condition que ces périodiques, revues ou autres médias imprimés citent leur source. • Les droits d'auteur des illustrations, dessins, graphiques et autres travaux artistiques figurant dans *Paix et Sécurité* appartiennent à l'artiste qui les a réalisés et ne sauraient être réimprimés ou reproduits sous quelque forme que ce soit sans l'autorisation écrite de l'Institut et de l'artiste. • Les institutions éducatives peuvent photocopier les textes de *Paix et Sécurité*, à condition que ce soit en tirage limité. • *Paix et Sécurité* est membre de la *Canadian Periodical Publishers Association* et le magazine est catalogué dans l'Index de périodiques canadiens. Il est possible de se procurer les numéros antérieurs de *Paix et Sécurité*, sous forme de microfilms en s'adressant à la Société Micromédia limitée, à Toronto.

© L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1990.

Courrier de la deuxième classe –
Enregistrement n° 7944
Port payé à Smiths Falls
Retour à l'expéditeur garanti

ISSN 0831-1846

NOTE DE LA RÉDACTION



■ À peine la Guerre froide terminée, des hostilités risquent déjà d'éclater au Moyen-Orient. Y aurait-il eu moyen d'éviter cette crise, et comment ? Ce sont là quelques-unes des questions auxquelles tente de répondre **Janice Gross Stein** dans l'article principal du présent numéro de *Paix et Sécurité*. Selon l'auteure, maintenant que la crise est là, il incombe aux dirigeants politiques de trouver l'issue la moins dommageable. Comme la guerre entraînerait des coûts humain et matériel très élevés,

il serait préférable d'amener, par le biais de sanctions et de négociations, les forces irakiennes à se retirer du Koweït.

Après s'être rendue en Europe à plusieurs reprises ces derniers mois, **Madeleine Poulin** a pu prendre le pouls des éléments constituants de la nouvelle Allemagne. Fait surprenant : il semble que les Allemand(e)s de l'Est en aient à apprendre à leurs homologues de l'Ouest pour ce qui est de la qualité de vie!

De retour de Genève, où il a assisté à la quatrième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération, **David Cox** propose des moyens afin de rendre constructive la prochaine Conférence d'amendement du Traité sur l'arrêt partiel des essais, qui se tiendra à New York en janvier 1991. Le succès de cette dernière aurait des répercussions positives sur la prochaine Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération, en 1995.

On a investi beaucoup de capitaux, à la fois monétaire et humain, en Haïti pour tenter de «sauver» cette perle des Antilles. Mais chaque fois, les espoirs ont été engloutis. **Claude Moïse** tente d'expliquer, en relatant l'histoire du pays, pourquoi ce dernier a sombré dans le sous-développement.

Le moral est bas en Union soviétique, à n'en pas douter. Rien sur les tablettes et une monnaie qui ne vaut pas grand-chose, voilà qui augure mal de l'hiver pour les habitants de l'URSS. De retour d'un voyage de deux semaines à Moscou et à Leningrad, **Michael Bryans** décrit la paralysie politique qui y règne et essaie de l'expliquer.

La crise du Golfe a eu une influence considérable sur l'équation israélo-palestinienne. Selon **Jim Lederman**, le soutien quasi unanime que les Palestiniens accordent à Saddam Hussein montre ce qui arrive quand un mythe populaire national l'emporte sur des politiques nationales.

Dans un *Complément à la Chronique de la défense*, **Jane Boulden** résume la Loi sur la défense nationale et décrit comment l'État canadien s'en est servi pour aider le pouvoir civil à Oka et Kahnawake et pour envoyer un contingent canadien dans le golfe Persique.

Enfin, dans une lettre en provenance de Lima, **Mirko Lauer** décrit la lutte anti-inflationniste menée par le gouvernement Fujimori.

— **Hélène Samson**

Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales

Directeur général :
Bernard Wood
**Membres du conseil
d'administration :**
David Braide, *Président*
Beatrice Bazar
Lincoln Bloomfield
Orest Cochkanoff
Francine Fournier
Edward Greene
Claude Julien
Reginald Lane
Judith Padua
Eleonor Powell
Mary Simon
Bernard Wood

360, rue Albert
Bureau 900
Ottawa (Ontario)
Canada K1R 7X7
Téléphone (613) 990-1593
Télécopieur (613) 563-0894

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

NOUVELLES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT PARUES DANS LE DERNIER TRIMESTRE

**Humanitarian Ceasefires:
An Examination of their
Potential Contribution to the
Resolution of Conflict**, par
Robin Hay, Document de
travail n° 28, juillet 1990,
52 pages.

**The Soviet Concept of
Reasonable Sufficiency:
Conventional Arms Control
in an Era of Transition**,
par Elaine Holoboff, Docu-
ment de travail n° 29,
octobre 1990, 45 pages.

**The Gulf Crisis: the
Debates and the Stakes**, par
Bernard Wood, Document de
travail n° 30, septembre 1990,
20 pages.

**Les pourparlers de Genève :
une nouvelle relation entre
les superpuissances au sujet
du nucléaire ?** par David
Cox, Exposé n° 32, 8 pages.

*Autres publications de
l'Institut : Cahiers • Exposés •
Documents de travail • Fiches
d'information • Guide annuel
sur les politiques du Canada •
Revue annuelle du Directeur
général • Rapport annuel
de l'Institut.*

**Le Guide sur les politiques
canadiennes relatives à la
limitation des armements, au
désarmement, à la défense et
à la solution des conflits,
1990**, 553 pages.

**Les sanctions économiques
et l'Afrique du Sud**
par Stephen Godfrey, Exposé
n° 33, 8 pages.

**La prolifération des missiles
balistiques** par Marie-France
Desjardins, Exposé n° 34,
8 pages.

La Francophonie, Fiche
d'information n° 14,
octobre 1990.

*Prière de remplir la carte-
commande à l'intérieur du
magazine pour obtenir plus de
détails sur ces publications et
sur les titres énumérés ci-haut.*

SOMMAIRE



-
- 2 **LE DÉFI DU GOLFE PERSIQUE**
PAR JANICE GROSS STEIN
Les lignes de faille du Moyen-Orient : un danger omniprésent.
-
- 6 **DU PAREIL AU MÊME ?**
PAR MADELEINE POULIN
Les deux Allemagne n'en ont pas fini d'exister.
-
- 8 **GENÈVE : UNE LEÇON POUR NEW YORK**
PAR DAVID COX
Les négociations nucléaires : à trop vouloir, on risque de tout perdre.
-
- 10 **HAÏTI : LA LONGUE MARCHÉ VERS LA DÉMOCRATIE**
PAR CLAUDE MOÏSE
Les élections de décembre mèneront-elles à la démocratie?
-
- 12 **RIEN DANS LES MAINS, RIEN DANS LES POCHEs**
PAR MICHAEL BRYANS
Un hiver de pénuries pour les peuples soviétiques.
-
- 14 **LA CRISE DU GOLFE ET L'ÉQUATION ISRAËLO-PALESTINIENNE**
PAR JIM LEDERMAN
Saddam Hussein a modifié le cours des relations israélo-palestiniennes.
-
- 24 **LETTRE DE LIMA**
PAR MIRKO LAUER
Le nouveau président péruvien est déterminé à tirer son pays de la tourmente économique.
-

■ **Janice Gross Stein** est professeure de sciences politiques à l'Université de Toronto; **Madeleine Poulin** co-anime l'émission *Le Point* à Radio-Canada; **David Cox** est professeur d'études politiques à l'Université Queen's de Kingston; **Claude Moïse** est professeur d'histoire à l'Université du Québec à Montréal; **Michael Bryans** est rédacteur en chef de *Paix et Sécurité*; **Jim Lederman** est ancien correspondant de CBC Radio et de *National Public Radio* au Moyen-Orient; et **Mirko Lauer** est rédacteur en chef du quotidien *Pagina Libre* à Lima et rédacteur politique de l'*Andean Report* de la même ville.

-
- | | | | |
|----|--|----|--|
| 15 | NOTE DE LA DIRECTION | 19 | À L'ORDRE DU JOUR DU CONSEIL DE SÉCURITÉ |
| 16 | COMPLÉMENT DE LA CHRONIQUE DE LA DÉFENSE | 20 | EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE |
| 17 | CHRONIQUE DE LA DÉFENSE | 21 | LIVRES |
| 18 | CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS | 22 | NOUVELLES DE L'INSTITUT |
-

LA PAIX QUI S'EST INSTAURÉE AVEC LA FIN DE LA Guerre froide n'a pas duré. Moins d'un an après la chute du Mur de Berlin, le monde est au bord d'une guerre qui menace de répandre la destruction à travers le Moyen-Orient. Avec le gonflement des armées et la prolifération des armements modernes, la région, que déchirent maints conflits, est devenue plus dangereuse au cours des dix dernières années.¹ Les lignes de faille qui parcourent le Moyen-Orient ont vite fait volé en éclat les espoirs de voir le nouvel ordre international se modeler pacifiquement.

Malgré l'amélioration des relations américano-soviétiques, le risque de grave crise du nouvel ordre international est aussi évident que les paramètres de gestion des crises internationales, sans recours à la guerre, sont changeants. La possibilité d'un échange nucléaire entre les États-Unis et l'URSS suite à une crise au Moyen-Orient a disparu, mais la probabilité d'une guerre chimique et d'un conflit régional qui feraient d'innombrables victimes est réelle, ce qui, pour les populations de cette région, revient au même.

Le 2 août avant l'aube, les troupes irakiennes franchissaient en masse la frontière koweïtienne. En l'espace de trois heures, l'armée avait atteint son objectif, qui était de renverser le gouvernement de l'émirat et d'investir ses champs pétroliers. Une semaine plus tard, l'Irak annexait officiellement le Koweït.

L'utilisation de la force par un pays arabe pour annexer un autre pays arabe est sans précédent dans le Moyen-Orient moderne. La condamnation mondiale, l'embargo aérien et naval international, le déploiement de forces aériennes et terrestres dans les États du Golfe et la présence de forces navales dans le Golfe n'ont pas encore réussi à forcer l'Irak à se retirer du Koweït. Au contraire, depuis des semaines, pour éprouver leur détermination mutuelle, le président Bush et le président Saddam Hussein jouent avec le risque de guerre.

La communauté internationale, États-Unis en tête, a déployé une véritable armada en Arabie saoudite et dans d'autres États du Golfe, autant pour dissuader l'Irak d'user davantage de la force que pour l'obliger, en brandissant le risque d'une guerre, à se retirer du Koweït. Le fait que les Nations Unies approuvent, pour la première fois, toute une panoplie de sanctions a renforcé la pression internationale contre l'Irak.

À examiner les origines et l'évolution de cette crise, on s'aperçoit qu'il y a plusieurs ensembles de problèmes. D'abord, cet usage de la force aurait-il pu être évité moyennant des stratégies plus efficaces de prévention des crises ? Si cette crise avait pu effectivement être évitée, pourquoi ne les a-t-on pas employées ? Et main-

tenant que nous sommes en pleine crise, peut-on la gérer, la coercition internationale peut-elle porter ses fruits, tout en évitant une guerre régionale catastrophique ?

Les États-Unis se sont-ils montrés incapables de prévenir la crise ?

Les stratégies utilisées par les Américains dans les semaines qui ont précédé l'invasion irakienne font déjà l'objet d'un vif débat. La controverse porte essentiellement sur les intentions de l'Irak et sur la réaction des États-Unis. Pour comprendre la stratégie américaine, il est nécessaire de replacer la crise dans son contexte.

En 1980, un an après l'arrivée de l'ayatollah Khomeiny au pouvoir à Téhéran, le président irakien, Saddam Hussein, a attaqué l'Iran avec l'espoir d'une victoire rapide sur des forces armées désorganisées par une révolution. Après une première série de victoires irakiennes, Téhéran a peu à peu pris le dessus sur le champ de bataille. Bien que la guerre ait été déclarée par Bagdad, la plupart des États arabes tremblaient suffisamment à la perspective d'une victoire iranienne pour commencer à fournir une aide militaire et financière considérable aux Irakiens.

De même, les relations entre les États-Unis et l'Irak ont commencé à s'améliorer alors que les rapports entre Washington et Téhéran étaient tendus. Une fois la guerre terminée, en 1988, les Américains ont continué d'essayer de renforcer leurs liens avec l'Irak, qui faisait figure de contre-poids face à l'Iran. Malgré ces meilleures relations, le président Saddam Hussein a tenu plusieurs fois des propos troublants durant le printemps 1990.

En février, à la fin d'une réunion du Conseil de coopération arabe,² le président irakien a prédit qu'en raison du déclin de la puissance soviétique, les États-Unis exerceraient un pouvoir hégémonique sur le Moyen-Orient pendant cinq ans. Il s'est exprimé en ces termes :

Le pays [les États-Unis] qui exercera la plus grande influence dans la région, grâce au golfe Persique et à son pétrole, conservera sa supériorité de superpuissance sans égal pour lui faire concurrence. Cela signifie que si les populations du Golfe, ainsi que tous les Arabes, ne font pas attention, la région du golfe Arabe sera soumise au bon vouloir des États-Unis... Les cours [du pétrole] seront fixés en fonction des seuls intérêts américains.

La parade, a-t-il dit en conclusion, consistait à utiliser la puissance économique arabe pour obliger les Américains à modifier leur politique.

Le 2 avril, après l'interception d'une cargaison de pièces pouvant servir à des détonateurs d'armes nucléaires destinée à Bagdad, le président Hussein a annoncé que les savants irakiens avaient mis au point des armes chimiques perfectionnées et il a menacé de s'en servir contre Israël si ce dernier l'attaquait. Puis, lors d'un sommet arabe le mois suivant, à Bagdad, il a accusé les Arabes du Golfe de saboter l'économie irakienne en maintenant le prix du pétrole artificiellement bas.

1. En 1977, les forces armées irakiennes comptaient 188 000 hommes; en 1987, ce chiffre était passé à 1 000 000 d'hommes. L'armée irakienne est maintenant la quatrième du monde pour ce qui est des effectifs. Quant aux forces armées iraniennes, elles comptaient 342 000 hommes en 1977 et 645 000, en 1987, plus 350 000 réservistes. La Syrie alignait pour sa part 227 500 soldats en 1977 et 407 500, en 1987; et l'Arabie saoudite, 61 500 en 1977, et 73 500 en 1987. À cause du système de rappel de réservistes en vigueur en Israël, il est difficile d'établir une comparaison des effectifs, mais entre ces deux années repère, le nombre des chars est passé de 3 000 à presque 4 000 dans l'armée israélienne. Voir *The Military Balance de l'Institut international d'études stratégiques (Londres), 1977-1978 et 1987-1988.*

2. Appartenaient au Conseil de coopération arabe l'Égypte, la Jordanie, le Yémen du Nord et l'Irak.

LE DÉFI DU GOLFE PERSIQUE

Pour le nouvel ordre mondial encore fragile, les lignes de faille qui traversent le Moyen-Orient constituent un réel danger.

PAR JANICE GROSS STEIN

C'est sur cette toile de fond que, le 24 juillet, le gouvernement Bush a évalué les rapports des services de renseignement signalant le déplacement de deux divisions blindées irakiennes vers la frontière koweïtienne. Dans son discours du 17 juillet, jour commémorant la révolution irakienne, le président Hussein avait accusé le Koweït et les Émirats arabes unis (EAU) d'être des agents de l'impérialisme menant une guerre économique contre Bagdad. L'Irak demandait instamment à ces deux pays de respecter leurs quotas de l'OPEP et donc de réduire leurs productions pétrolières. En réponse aux menaces irakiennes, les États-Unis ont envoyé deux navires en manoeuvres dans le Golfe. À la réunion suivante de l'OPEP, le Koweït et les EAU ont accepté de s'en tenir à leurs quotas et de permettre un léger relèvement du prix de l'or noir.

Mais Hussein n'était pas satisfait, car, selon lui, le Koweït avait seulement promis de respecter les quotas pendant deux mois. En outre, le président irakien insistait pour que les Koweïtiens renoncent à la dette contractée par l'Irak pendant la longue et coûteuse guerre avec l'Iran, qu'ils cessent d'exploiter injustement les champs pétrolifères de Rumaïla, situés à la frontière entre les deux pays et cause de litige, et qu'ils acceptent de conclure de nouveaux arrangements relativement aux îles de Bubiyan et Warbah qui, toutes proches du seul port irakien sur le Golfe, en contrôlent l'accès.

Pour tenter de prévenir la crise, le président égyptien, Hosni Mubarak a vite organisé une rencontre entre le cheikh du Koweït, Saad al-Sabah, et le vice-président du Conseil du commandement révolutionnaire irakien, Izzat Ibrahim. Cette rencontre a eu lieu à Djeddah, le 1^{er} août, et elle devait être suivie d'autres, qui se dérouleraient à Bagdad. Mais, dès la première réunion, les pourparlers ont été rompus et, le lendemain matin, les chars irakiens entraient au Koweït.

Bien que les États-Unis aient su parfaitement que l'Irak massait de plus en plus de forces le long de la frontière koweïtienne, leur stratégie pour prévenir la crise est restée floue. Incertain des intentions irakiennes, Washington n'a fait qu'une vague tentative pour dissuader Saddam Hussein de passer à l'action, préférant en fait et essentiellement chercher à le rassurer. La différence entre ces deux attitudes est de taille.

Dissuader ou rassurer, là est la question

La dissuasion est une stratégie qui consiste à employer des menaces pour empêcher un adversaire de commettre une action indésirable, ce qui revient à lui dire «ne t'avise pas de faire cela, sinon...». Cela suppose que les dirigeants des États définissent le comportement jugé inacceptable, qu'ils se déclarent décidés à punir les transgresseurs et à les empêcher d'atteindre leurs objectifs, qu'ils montrent qu'ils en ont les moyens et qu'ils sont déterminés à mettre leurs menaces à exécution. La dissuasion est une stratégie des plus appropriées pour prévenir une crise quand l'adversaire est opportuniste et porté à l'expansionnisme.

Les stratégies visant à rassurer reposent, quant à elles, sur un autre ensemble d'hypothèses. Comme dans le cas de la dissuasion, on part du principe que l'autre partie est hostile, mais que cette hostilité tient à des

3. Pour une analyse plus approfondie de ces deux stratégies et de ce qu'elles supposent, voir Richard Ned Lebow et Janice Gross Stein, La dissuasion : analyse des paramètres de réussite (*Cahiers de l'Institut*, n° 8, ICPSI, Ottawa, 1990) et Janice Gross Stein «Deterrence and Reassurance», dans Philip E. Tetlock, Jo L. Husbands, Robert Jervis, Paul Stern et Charles Tilly (sous la dir. de), *Behaviour, Society, and Nuclear War*, Oxford University Press, New York, (à paraître).

4. La transcription de l'entretien entre le président Hussein et l'ambassadrice Glaspie a été publiée par le gouvernement irakien et a paru dans le *New York Times* du 23 septembre 1990. Le Département d'État s'est refusé à tout commentaire.

sentiments d'extrême vulnérabilité. Rassurer consiste alors à essayer d'atténuer l'hostilité en s'efforçant de dissiper la peur, les malentendus et l'insécurité qui sont si souvent responsables de l'escalade menant à la guerre. Les pays qui prévoient qu'un adversaire vulnérable risque de les attaquer essaieront de lui faire connaître leurs intentions bienveillantes et leur intérêt pour d'autres modes de règlement des questions conflictuelles.³

Les États-Unis ont d'abord essayé de prévenir la crise par une vague tentative, qui plus est ambiguë, de dissuasion. Le 19 juillet, le secrétaire à la Défense, M. Richard Cheney, a déclaré à des journalistes que l'engagement pris par les Américains pendant la guerre entre l'Iran et l'Irak, à savoir de porter secours au Koweït s'il était attaqué, valait toujours. Son porte-parole a par la suite édulcoré ses propos en expliquant qu'ils avaient été repris avec «une certaine liberté».

M^{me} Margaret Tutwiler, porte-parole du Département d'État, a fait preuve de plus de réserve. Quand on lui a demandé, le 24 juillet, si les États-Unis s'étaient engagés d'une façon quelconque à défendre le Koweït, elle a répondu : «Nous n'avons aucun traité de défense avec le Koweït, et il n'existe aucun engagement particulier envers ce pays, que ce soit en matière de défense ou de sécurité». Quant à ce que feraient les États-Unis en cas d'attaque contre l'émirat, elle a déclaré : «Par ailleurs, nous demeurons fermement attachés à aider nos amis du Golfe, à qui nous unissons des liens profonds et anciens, à assurer leur propre défense individuelle et collective».

L'entretien qui a eu lieu le 25 juillet, à Bagdad, entre l'ambassadrice des États-Unis, Madame April Glaspie, et le président Saddam Hussein, à la demande de ce dernier, a été encore plus révélateur. S'agissant du différend avec le Koweït, l'ambassadrice américaine a déclaré ce qui suit au président irakien :

[...] nous n'avons pas d'avis sur les conflits entre Arabes tels que votre désaccord frontalier avec le Koweït. Je travaillais à l'ambassade américaine au Koweït à la fin des années 1960. À l'époque, nos instructions étaient de ne pas exprimer d'opinion à ce sujet, qui ne concernait pas l'Amérique. M. James Baker a donné ordre à nos porte-parole officiels de bien rappeler ces instructions.⁴

Après avoir clairement dégagé les États-Unis de tout engagement à défendre le Koweït, l'ambassadrice a conclu l'entretien en s'enquérant, «dans un esprit d'amitié et non de confrontation», des intentions de l'Irak. Saddam Hussein lui a répondu que le président Mubarak avait organisé une rencontre entre l'Irak et le Koweït en Arabie saoudite (il faisait référence à la rencontre qui allait se solder par un échec) et il a ajouté, en conclusion, qu'il y avait des limites à la patience de l'Irak. L'ambassadrice Glaspie ne l'a pas averti des conséquences qu'entraînerait l'usage de la force.

La stratégie américaine en matière de prévention des crises péchait à la fois par la conception et par l'exécution, puisque Washington n'est parvenu ni à dissuader ni à rassurer l'Irak. De plus, il y a eu un sérieux «cafouillage» dans la mise en pratique de la dissuasion : le Pentagone s'est déclaré prêt à défendre le Koweït, pour mieux se rétracter ensuite; le Département d'État a dégagé les États-Unis de toute sorte d'engagement envers le Koweït et a assuré l'Irak de la bienveillance de Washington.

Cette confusion stratégique tenait pour beaucoup à l'incertitude de la Maison Blanche quant aux motivations de l'Irak, à savoir : entretenait-il des visées expansionnistes ou se sentait-il acculé économiquement ? En Occident, la plupart des analystes, toutes tendances politiques confondues, sont persuadés que le président Saddam Hussein est un expansionniste doublé d'un opportuniste – on ne manque d'ailleurs pas de faire l'analogie avec Hitler et 1939 – mais on peut également avancer que le dirigeant irakien ▷

Même sans grand conflit armé, l'Irak, par son action, a mis en relief les faiblesses stratégiques de tous les États du Golfe et de beaucoup de ceux du Croissant fertile.



Nicholas Vitacco

a agi parce qu'il se sentait pris au piège. Même aujourd'hui, quelque quatre mois après les faits, rien n'avantage nettement une thèse plutôt que l'autre.

Pourquoi Saddam Hussein a-t-il agi de la sorte ?

Il est probable que Saddam Hussein ait vu une occasion de satisfaire la vieille revendication territoriale irakienne sur le Koweït et de se placer en position de force sur le marché pétrolier international, et qu'il ait décidé de saisir cette occasion. La plupart des données connues corroborent une telle interprétation. Dans ces «guerres opportunistes», l'agresseur doit pouvoir, entre autres, compter sur le fait que la victime ne pourra mobiliser l'aide de tiers ou d'amis à temps pour changer l'issue de l'attaque. C'est ce qui s'est produit cette fois, nous l'avons vu.

Ensuite, l'agresseur, en l'occurrence Saddam Hussein et son régime, doit s'assurer que l'équilibre des capacités militaires locales joue nettement en sa faveur, ce qui là encore s'est avéré. L'Iran panse encore les plaies d'une guerre de huit ans et les États arabes du Golfe, quelque alliance qu'ils concluent entre eux, n'étaient assurément pas de force à affronter l'armée irakienne aguerrie. De plus, Bagdad avait reçu une aide financière considérable des pays du Golfe et bénéficié de la technologie et du matériel militaires de pointe des Soviétiques et des Occidentaux, qui se sentaient tous menacés, quoique autrement, par la révolution iranienne de Khomeiny.

La suprématie militaire irakienne dans le Golfe était écrasante. Si c'est effectivement une occasion d'étendre son territoire qui a motivé Saddam Hussein, en décidant de le rassurer, les Américains et les autres ont choisi la mauvaise stratégie.

Il se peut aussi que le président Hussein ait été poussé par la fragilité croissante de l'économie irakienne. Dans un entretien accordé après l'invasion, son ministre des Affaires étrangères, Tariq Aziz, a expliqué que l'Irak était choqué de voir le Koweït continuer d'exiger le remboursement de la dette contractée par Bagdad pendant la guerre avec l'Iran, une guerre qui visait autant à défendre les États du Golfe que l'Irak. Puis il a établi un lien formel entre la détérioration de l'économie irakienne et l'invasion du Koweït :

La question économique a agi comme un détonateur dans la situation actuelle. En plus des 40 milliards de dollars que nous devons à des pays arabes, nous en devons au moins autant à l'Occident. Cette année, le service de la dette compte pour 7 milliards de dollars dans le budget de l'État, et c'est une somme colossale qui nous laisse tout juste assez pour assurer les services essentiels de notre pays. Notre budget est calculé en fonction d'un baril à 18 dollars, mais depuis que les Koweïtiens inondent le monde de leur production, les cours ont chuté d'un tiers. Quand nous nous sommes à nouveau rencontrés, à Djeddah, à la fin du mois de juillet, le Koweït a refusé d'envisager tout changement. Nous étions donc acculés, et dans l'impossibilité de payer des importations alimentaires. On cherchait à nous affamer. Quand doit-on employer la force armée pour se protéger ?

Si l'Irak était principalement motivé par une occasion qui se présentait, seul un engagement clair et sans équivoque combiné à une menace explicite quant aux conséquences d'un recours à la force avait une chance d'empêcher Bagdad de lancer sa machine de guerre contre le Koweït. Il fallait user d'une dissuasion vigoureuse. Si, au contraire, Saddam Hussein était surtout poussé par la vulnérabilité économique de l'Irak, il fallait le rassurer en lui proposant des solutions qui auraient permis d'atténuer les graves problèmes de son économie.

Si les États-Unis n'étaient certains ni des motivations ni des intentions de l'Irak, ils pouvaient toujours utiliser une stratégie mixte alliant un engagement ferme et sans équivoque à venir à la rescousse du Koweït et la promesse d'aider l'Irak à résoudre des problèmes économiques pressants. Bien que rien ne prouve qu'une telle stratégie mixte aurait porté ses fruits, l'eût-on essayée, Washington n'a su ni dissuader ni rassurer Saddam Hussein. Les Américains ne l'ont pas prévenu des conséquences auxquelles il s'exposait

en cas d'invasion du Koweït – au contraire, ils ont pris leurs distances par rapport au «différend inter-arabe» – et ils ne se sont pas souciés des préoccupations qu'une dette croissante causaient à l'Irak. Dans ces conditions, il y avait peu de chance de réussir à éviter la crise.

La gestion de la crise et le risque d'une guerre accidentelle

Maintenant que la crise est là, les dilemmes profonds inhérents à sa gestion sont évidents si l'on part du principe que ni l'Irak ni les États-Unis ne veulent la guerre, mais que tous deux souhaitent atteindre leurs objectifs; à savoir, pour le premier, annexer le Koweït et, pour le second, obliger l'Irak à retirer ses troupes du Koweït. Pour y parvenir et obliger l'autre à céder, l'un comme l'autre brandissent maintenant la menace d'un conflit armé.

À ce jeu-là et à court terme, les Irakiens comme la coalition internationale conduite par les Américains risquent de perdre le contrôle des événements en cas d'accident, ou parce que la partie adverse, anticipant une attaque, décide de frapper la première. La guerre pourrait éclater si une unité, un navire ou un soldat d'un des nombreux contingents nationaux maintenant déployés dans le Golfe ouvre le feu sur une cible jugée à tort hostile; la destruction d'un Airbus iranien par le *USS Vincennes* dans le golfe Persique en 1988 et l'attaque malencontreuse d'un chasseur-bombardier irakien contre l'*USS Stark* en 1987 montrent combien il est facile de commettre de telles bévues.

La guerre pourrait aussi être déclenchée si l'une des puissances militaires présentes dans la région attaque par anticipation. L'Irak a menacé, par exemple, de frapper le premier les forces présentes dans le Golfe si son pays était pris à la gorge économiquement à cause des sanctions, et d'étendre la guerre jusqu'en Israël. Aussitôt, l'armée de l'air israélienne a été mise en état d'alerte maximale et un nombre important de ses avions de chasse sont en service vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Dans une situation de tension croissante où le coût de la première attaque est très lourd pour l'armée qui la subit, la tentation de porter le premier coup augmente considérablement.

À long terme, il se peut que l'une et l'autre partie estiment s'être tellement engagées que, malgré les coûts énormes, elles ne voient pas d'autre solution politique que la guerre. En pareil cas, les forces armées irakiennes opposeront probablement une résistance farouche à l'ennemi, mais elles subiront des pertes massives. La qualité de son armée, forte de 955 000 hommes répartis entre cinquante-trois bataillons, varie des six redoutables divisions des Gardes républicains aux conscrits mal entraînés et mal équipés. En outre, Bagdad ne peut mobiliser plus d'hommes. Son économie et son infrastructure chancelantes en seraient anéanties. Comme l'a reconnu récemment le ministre des Affaires étrangères, Tariq Aziz, «cette situation est plus effrayante pour l'Irak que huit années de guerre contre l'Iran».

Les conséquences des options militaires dont disposent les États-Unis sont également sérieuses. Une opération éclair contre l'Irak est hors de question. Les usines chimiques et les centres de recherche nucléaire irakiens se trouvent au cœur de régions densément peuplées. En plus des soldats tués, la destruction de l'infrastructure militaire irakienne ferait obligatoirement des milliers de victimes parmi les civils. Une attaque plus circonscrite contre les forces irakiennes stationnées au Koweït entraînerait des combats importants, de lourdes pertes en vies humaines de part et d'autre et le risque d'une guerre chimique qui, parallèlement, causerait des dégâts considérables, tant dans la population civile et pour l'infrastructure économique.

Ces estimations ne tiennent pas compte des répercussions d'une guerre qui risquerait fort de s'étendre à la région entière. Une fois déclenché, le conflit pourrait s'amplifier et s'intensifier et avoir des conséquences désastreuses.

Le 30 septembre, le *London Observer* rapportait les propos d'un officier supérieur membre de la brigade blindée que le Royaume-Uni a envoyé dans le Golfe, qui affirmait qu'«en cas d'attaque aux gaz chimiques par les

Washington
n'a fait qu'une vague
tentative pour
dissuader Saddam Hussein
de passer à l'action.



troupes irakiennes, la brigade répondrait avec des armes nucléaires tactiques». Ce type d'unité utilise normalement des obusiers conçus pour tirer des obus remplis d'explosifs classiques ou nucléaires. Le premier ministre britannique a par la suite déclaré qu'à sa connaissance, personne n'avait autorité pour faire une telle affirmation. Comme, habituellement, les gouvernements préfèrent se montrer discrets sur ce genre de question, le débat public suscité par la question des armes nucléaires dramatise la possibilité d'une escalade.

Il est probable qu'une guerre aurait aussi de graves incidences économiques. Si les champs pétroliers en Irak, au Koweït et en Arabie saoudite sont très endommagés, les cours internationaux du pétrole grimperont en flèche. Beaucoup de pays industrialisés seront poussés dans un cycle de stagflation et les pays en développement souffriront plus encore.

Quant aux conséquences politiques d'une guerre régionale dans le Golfe, elles sont pratiquement incalculables. Le paysage politique du Moyen-Orient sera probablement méconnaissable. On ne peut dire à quoi ressemblera le régime qui, à Bagdad, succédera à celui de Saddam Hussein ni assurer que, du point de vue de la communauté internationale, il sera meilleur. Les gouvernements arabes du Golfe qui se seront battus contre un autre État arabe dans une guerre commencée par la coalition américano-internationale se retrouveront en fâcheuse posture, tout comme le régime chancelant du roi Hussein en Jordanie.

Les ondes de choc de ce séisme qui secouerait le Moyen-Orient pourraient être fortement ressenties jusque dans l'ordre international qui est en train de naître des cendres de la Guerre froide. Il est loin d'être certain que la coalition formée entre les États-Unis et l'URSS survivrait à une guerre entamée par les Américains sans l'approbation des Nations Unies. Au début du mois d'octobre, le général Mikhaïl A. Moïsseïev, chef d'état-major général de l'armée soviétique, a dit clairement que la force ne devait pas être employée dans le Golfe sans l'autorisation des Nations Unies.

Cependant, si l'ONU débat publiquement et qu'elle consent à l'usage de la force avant qu'une action militaire soit entreprise, au mieux, on perdra l'avantage de la surprise et, au pire, un cycle de logique d'anticipation se mettra en branle dans la région entière, car sachant que la guerre est proche, chaque partie sera tentée d'attaquer la première.

Si la guerre est un mauvais choix pour tous, un retrait est lui aussi très difficile. À moins de compensations politiques et économiques, il en coûterait très cher à Saddam Hussein de battre en retraite. En plus, la détermination de l'Irak explique en partie qu'on le croit tout à fait prêt à subir de grosses pertes en hommes pendant bien plus longtemps que la coalition dirigée par les États-Unis. Comme le président Hussein l'a déclaré à l'ambassadrice Glaspié pendant leur entretien de juillet, «Dans votre société, on ne peut accepter de perdre 10 000 hommes en une seule bataille».

Enfin, le président irakien est peut-être persuadé qu'il n'y a pas d'issue, que même le retrait de ses forces du Koweït ne satisferait pas les plus petites exigences des forces déployées contre lui et que celles-ci cherchent à le renverser. Dans ces conditions, il pourrait provoquer délibérément une réaction militaire d'Israël pour inciter les membres arabes de la coalition réunie par le président Bush à en partir, ce qui lui permettrait d'unir le monde arabe dans une guerre contre les États-Unis et Israël.

George Bush s'est engagé à ce que les États-Unis obtiennent le retrait des troupes irakiennes. Si, le temps passant, Saddam Hussein ne retire pas ses forces, un désengagement américain serait lourd de conséquences politiques aux États-Unis. Lourd aussi de conséquences au Moyen-Orient. Même sans grand conflit armé, l'Irak, par son action, a mis en relief les faiblesses stratégiques de tous les États du Golfe et de beaucoup de ceux du Croissant fertile. Si les frontières du Koweït ne reposent sur aucune légitimité, c'est aussi le cas des frontières de presque tous les pays de la région. Quand l'arsenal militaire assez perfectionné de l'Irak, qui comprend une capacité nu-

cléaire naissante, vient accroître la peur que suscitent les ambitions de Saddam Hussein, la menace ressentie s'étend au-delà du Golfe pour gagner la région entière.

Pour les États-Unis, à ces dilemmes s'ajoute le coût faramineux que représenterait un séjour prolongé de l'armada américaine déployée dans le Golfe, c'est-à-dire non seulement le coût politique et économique évident aux États-Unis même, surtout si le pays s'enfonçe dans la récession, mais aussi les répercussions du déploiement sur la politique moyen-orientale.

Le déploiement est important, visible et «envahissant» et, pour la première fois depuis la mort du président Nasser d'Égypte, un dirigeant s'est attiré les sympathies et le soutien général de l'opinion arabe au Moyen-Orient. S'il y est parvenu, c'est en grande partie grâce à l'attrait explosif d'un amalgame d'arabisme et d'attaques contre l'impérialisme occidental et contre les Arabes qui font le jeu de ce dernier. Plus les choses traînent en longueur, plus Saddam Hussein gagne en puissance dans les rues du monde arabe.

Choisir le moindre mal

D'après cette analyse, il n'existerait pas de solution heureuse à la crise. Il reste donc aux dirigeants politiques à s'efforcer de trouver l'issue la moins préjudiciable. Étant donné le prix énorme et, pour finir, imprévisible d'une guerre, il semble préférable d'imposer, par le biais de sanctions, un retrait négocié des forces irakiennes du Koweït. Si cette stratégie devait échouer, une guerre, à n'en pas douter extrêmement violente, destructrice et d'une ampleur inouïe, bouleversera la configuration militaire et politique du Moyen-Orient.

Quand bien même la guerre serait évitée par un retrait des forces irakiennes du Koweït, l'ordre stratégique d'après la crise se construira autour d'une présence militaire permanente des Américains dans le Golfe. Dans ces conditions, le président Hussein menacera non seulement la sécurité du Golfe, mais aussi la sécurité politique des gouvernements de tout le Moyen-Orient en exploitant l'intrusion de forces militaires étrangères et les faiblesses des gouvernements arabes. Or, la fragilité accrue des gouvernements moyen-orientaux se répercutera dans le monde entier.

L'invasion du Koweït par l'Irak a provoqué la première crise d'après la Guerre froide qui, au fond, vise la formation et la gestion du nouvel ordre international. Paradoxalement, Bagdad, Moscou et Washington sont d'accord sur ce point. L'Irak a agi comme il l'a fait pour empêcher la consolidation de ce que Saddam Hussein estime être une domination américaine imminente dans le Golfe. À Washington, à la première réunion du Conseil de sécurité nationale après l'invasion, la crise a été définie comme étant la première mise à l'épreuve de l'aptitude des États-Unis à maintenir la stabilité mondiale et régionale maintenant que la Guerre froide est bel et bien terminée.

L'analyse proposée par Evgueny M. Primakov, membre du Conseil présidentiel de Mikhaïl Gorbatchev et l'un des plus proches conseillers de ce dernier, est étonnamment similaire : «Si dangereuse la crise du Golfe soit-elle en elle-même et si important soit-il de la régler, je pense que nous devrions partir du fait qu'elle nous offre une sorte de laboratoire où nous éprouvons nos efforts pour créer un nouvel ordre mondial au lendemain de la Guerre froide».

Si la crise du Golfe est si grave, c'est parce qu'elle met à nu la fragilité politique, économique et stratégique du Moyen-Orient entier. En fait, le règlement de cette crise nous en dira beaucoup sur la souplesse du nouvel ordre qui se dessine. On sait déjà que la priorité doit aller à la prévention des crises. Dans le nouvel ordre, comme dans l'ancien, il est difficile de réussir à traverser une crise avec le moins de dégâts possible et la route est semée d'écueils. L'idéal serait de commencer par prévenir la crise, car une fois qu'elle est là, on a rarement de bonnes options, seulement le choix entre de moindres maux. □

*Si la guerre est
un mauvais
choix pour tous, un
retrait est lui
aussi très difficile.*



DU PAREIL AU MÊME ?

Comme dans le cas d'un enfant qui va naître, on se demande
auquel des deux «parents» ressemblera la nouvelle Allemagne.

PAR MADELEINE POULIN

ON PEUT DIRE MILLE CHOSES À PROPOS DE l'unification allemande. On peut faire de l'économie, ou de la sociologie. On peut faire de l'histoire, de la futurologie, ou encore de l'angoisse. Mon interlocuteur, lui, n'en est pas encore là. Pour Claude Cheysson, ancien ministre socialiste des Relations étrangères de France, l'hypothèse d'un éventuel rattachement de l'Autriche à l'Allemagne, est plus qu'une boutade. C'est une façon de dire : «De quoi sont-ils encore capables ?» Et chez ce haut fonctionnaire qui a été commissaire européen à Bruxelles, ce qui se manifeste, c'est un agacement certain devant la façon de procéder, devant le rouleau compresseur ouest-allemand qui a foncé à toute vitesse dans l'union monétaire et politique, sans égard pour le fragile équilibre économique est-allemand («C'est une colonisation!» dit-il) et sans égard, surtout, pour l'échafaudage délicat du projet européen.

Les dirigeants allemands actuels ont beau le jurer, la France se demande si l'Allemagne restera aussi disponible pour l'édification de l'Europe de demain. Elle aura tant à faire chez elle. Et après, sera-t-il encore possible de diluer sa puissance dans le grand bain européen. «Une Allemagne unie dans une Europe unie», affirmait le chancelier Kohl. Oui, mais pour l'Allemagne c'est déjà fait, alors que pour l'Europe, c'est encore loin de l'être.

Dans le salon parisien ouvert sur les jardins du Luxembourg, il y a un malaise. L'Allemagne, garante de la sécurité en Europe, ou facteur d'insécurité ? Claude Cheysson ne sait pas. C'est la seule question qui l'intéresse, mais il répète : «Je ne sais pas.»

Comment le savoir, puisque l'on ne sait pas encore à quoi va ressembler l'Allemagne. On pourrait répondre tout simplement que ce sera une RFA élargie, qui aura pris 16 millions d'habitants, comme on prend des kilos, pour en peser désormais 78, sans que sa personnalité ne change, puisque l'ancienne RDA a accepté d'être digérée et de ne rien garder de ses structures politiques, économiques et juridiques.

Mais même en Allemagne de l'Ouest, on ne parierait pas là-dessus. D'abord, parce que l'expérience est absolument sans précédent. Et ne serait-ce que sur le plan économique, le plus quantifiable, la digestion est encore difficile à prévoir.

quille de Berlin-Ouest, l'économiste Heiner Flassbeck rappelle que l'Allemagne de l'Est a connu en quelques mois une révolution politique, suivie de deux chocs économiques brutaux : l'introduction soudaine de l'économie de marché, et, surtout, l'extrême appréciation de sa monnaie, qui est passée d'un taux non officiel, mais réel, de 4,4 pour un, à la parité avec le Deutschmark. Cela ne s'est jamais fait dans aucun autre pays, souligne Flassbeck. Évidemment, les citoyens de l'Est ont eu le plaisir d'échanger contre un mark lourd capitaliste chaque mark léger communiste qu'ils avaient économisé (jusqu'à un certain montant, selon le groupe d'âge), mais l'effet a bien sûr été désastreux pour les entreprises de l'Est, qui ont cessé du jour au lendemain d'être compétitives.

D'où le chômage, le désenchantement, les manifestations nombreuses, à l'Est. Ses habitants savent déjà qu'ils seront encore longtemps les parents pauvres.

«Croyez-vous qu'il soit agréable d'être avalé ?» avait demandé Louis II de Bavière au moment de la première unification organisée, celle-là, par le chancelier Bismarck, en 1871. Mais de son côté, Guillaume I, l'aveur, n'avait rien trouvé de mieux à dire, rapporte-t-on, que «C'est le jour le plus triste de ma vie.» Pourquoi ? Parce qu'il craignait de voir les vertus prussiennes diluées et noyées dans une grande Allemagne. Cette crainte, elle existe aujourd'hui, dans ce qui fut la RFA.

Il s'agit d'autres valeurs, aujourd'hui, bien entendu. Et si des penseurs ouest-allemands craignent pour elles, c'est qu'ils les soupçonnent d'être fragiles, parce que récemment acquises. Elles se résument en un mot : démocratie. Après Bismarck et les kaisers, après le bref intermède malheureux de la République de Weimar, après Hitler, les Allemands de l'Ouest ont en quelque sorte reçu la démocratie des mains des alliés occidentaux victorieux. Est-elle beaucoup mieux ancrée chez eux que le socialisme totalitaire ne l'était chez les Allemands de l'Est qui, eux, avaient eu ce cadeau du vainqueur soviétique et qui viennent de dire «Non, merci». C'est une question que certains osent poser.

Georgia Tornow est une jeune femme élégante qui dirige *Die Tageszeitung*, familièrement appelé «Taz», le journal le plus «dérangeant» de Berlin-Ouest, véhicule de toutes les idées neuves. «Nous avons fait ici, en RFA, l'expérience de la démo-

cratie, comment elle fonctionne, avec ses «checks and balances», ses groupes d'intérêts, etc. Mais en RDA, même les plus actifs politiquement n'ont pas du tout ces notions à l'esprit quand ils tentent d'imaginer un régime politique efficace. Ils ont vécu pendant tout ce temps comme sous une cloche à fromage.»

Georgia Tornow est impatiente. Pour elle, les 16 millions de nouveaux concitoyens vont retarder la marche de l'Allemagne vers la société du futur telle qu'elle en rêve. Ils vont vouloir une sécurité sociale à toute épreuve et le plein emploi, dit-elle, plutôt que les formules plus souples de l'avenir, qui feraient une place à la qualité de la vie. À d'autres yeux, ceux d'une gauche perpétuellement inquiète, la question paraît plus grave encore.

DIETER ESCHE EST NÉ PENDANT LA GUERRE. IL A fait le parcours de gauche en passant par le parti Vert. Il compte parmi ces nombreux Allemands qui se méfient des Allemands... qui expriment des doutes sur la profondeur du sentiment démocratique en Allemagne fédérale, qui s'étonnent que celle-ci soit perçue dans les pays de l'Est comme une société démocratique exemplaire. Mais cette méfiance est encore beaucoup plus grande face à leurs 16 millions de frères qui viennent grossir les rangs de l'Allemagne. Dieter évoque les vieilles traditions de la Prusse autocratique, berceau de la RDA, auxquelles sont venues se greffer depuis quarante ans les habitudes d'obéissance à l'état totalitaire. Il n'écarte pas la possibilité que cela change l'Allemagne fédérale. Il craint par-dessus tout une influence négative favorable à l'émergence d'un nouveau nationalisme.

Le nationalisme, c'est le péché originel. «On a toujours compris que la division était le résultat du nazisme, de la guerre que l'Allemagne a livrée contre toute l'Europe, des crimes allemands. Il fallait vivre avec ça. C'était une forme d'expiation.»

Voilà comment, me dit-il, les intellectuels de gauche ont laissé à la droite la question nationale, la question de l'unification allemande, plutôt que de la prendre en main et de lui imprimer une marque plus démocratique. Auraient-ils pu le faire ? En tout cas, le triomphe de la méthode Kohl renforce encore un peu plus chez eux le sentiment de culpabilité.

Si l'on passe la porte de Brandebourg pour se rendre à l'Est, soit de l'autre côté de cette espèce

de longue cicatrice qu'a laissée le mur dans la chair de Berlin, on peut entendre, dans certains milieux, des propos semblables, culpabilité en moins. On craint, ici aussi, le réveil d'un nationalisme de droite. Chanteuse de rock, idole d'une certaine jeunesse pour qui elle a incarné l'insoumission qui a précédé le démantèlement du mur, Tatiana Galla voit déjà se profiler l'ombre d'Adolf. Mais on est là dans le royaume du «squat», où les 10 000 squatters de Berlin-Est, surtout locaux, mais aussi de RFA, des Pays-Bas, et d'ailleurs, défendent les immeubles abandonnés qu'ils occupent contre les «skin-heads» en tenues paramilitaires, qualifiés de «fachos» (pour fascistes). Ceux-ci ne s'en prennent pas qu'aux «punks» et autres squatters, mais aussi aux homosexuels et aux travailleurs ou étudiants étrangers, vietnamiens et mozambicains.

QU'Y A-T-IL DERRIÈRE CES BANDES DE JEUNES ? On nous parle d'un groupe d'extrême-droite qui a pignon sur rue : le Mouvement pour l'alternative sociale. Au dernier étage d'un petit immeuble d'habitation que des skin-heads sont en train de rénover, deux jeunes gens sont assis derrière une table. Seul le chef parle. Il a vingt ans, et l'apparence discrète d'un employé de bureau. «Nous sommes pour une Allemagne souveraine, libre de toute influence étrangère. Nous considérons également que l'Allemagne doit se retirer de tous les blocs, que ce soit le bloc de l'Est, le Pacte de Varsovie, ou bien l'OTAN, ou même la Communauté européenne.» Le cauchemar de Claude Cheysson! Mais quelle importance faut-il accorder à ces jeunes gens ? Ils sont quelques amis, qui ont pour la plupart été emprisonnés pour délinquance sous l'ancien régime. Ils ont des emplois modestes. Ils partagent un goût pour l'histoire militaire allemande. Ils semblent totalement dépourvus de moyens, et en dehors des skin-heads, ne paraissent avoir aucun appui. Et pourtant, quand la presse parle de dangereux mouvements d'extrême-droite, c'est leur nom qui revient.

Il y a aussi, bien sûr, un parti reconnu d'extrême-droite : le parti Républicain. Mais l'Ouest ne peut pas l'imputer à l'Est, puisqu'il est né en RFA. Et ses kiosques d'information n'attiraient pas les foules avant les élections d'octobre dans l'ancienne RDA. Il a d'ailleurs été boudé par les électeurs des cinq nouveaux «Länder», qui ont remis leur sort entre les mains des Chrétiens-démocrates du chancelier Kohl, à l'exception du Brandebourg qui entoure Berlin «La Rouge» et qui a voté pour le parti social-démocrate.

Évidemment, tout n'est pas encore dit. Il se pourrait bien que le chômage galopant, dans les cinq Länder de l'Est, et le sentiment d'être des citoyens de seconde zone aient une influence néfaste sur les Allemands fraîchement annexés. La pauvreté et l'humiliation ont déjà réveillé des démons en Allemagne, on ne peut pas l'oublier. Mais le temps passe, et les sociétés changent, même sous la «cloche à fromage» d'un gouvernement totalitaire.

WINSTON CHURCHILL DISAIT : «QUAND ILS NE sont pas à nos pieds, ils sont à notre gorge.» Mais aujourd'hui, cette fameuse soumission à l'autorité, chez quels Allemands est-elle la plus profonde ? Rien ne dit que ce soit à l'Est où, au contraire, au fil des ans, les gens ont acquis un sain scepticisme accompagné d'humour, plus proche de la tradition polonaise que germanique. Avant de se rebeller, ils ont longtemps fait semblant de se soumettre, ce qui souvent demandait des prodiges d'ingéniosité, comme pour la vie matérielle, où le bricolage nécessaire a développé l'esprit d'improvisation. Tout cela étant bien sûr d'ordre privé. Mais la vie privée s'est enrichie d'autant. La solidarité, la complicité, l'entraide, et pour ceux à qui manquaient les voyages, la fréquentation des arts et des livres, nourrissaient l'exil intérieur.

L'auteur ouest-berlinois Peter Schneider évoque cette «Nischenkultur» qui fait la part plus

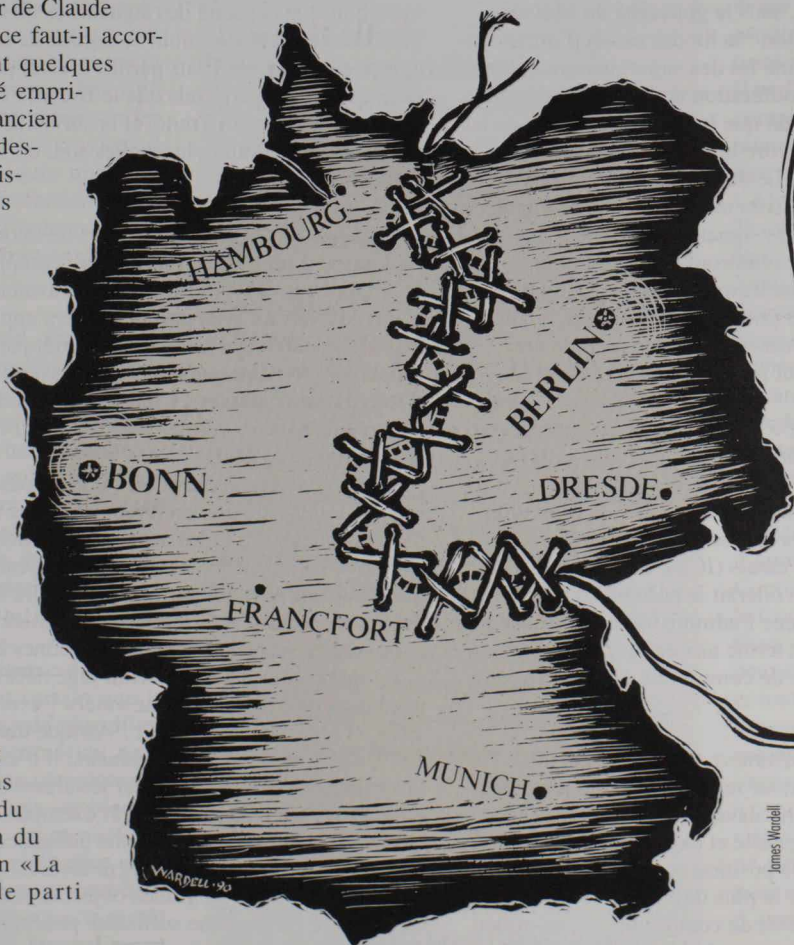
belle à l'amitié qu'à la réussite. Et à Leipzig, dans un appartement amoureusement bricolé et tapissé de livres, Karin et Stefan Haidekker se rappellent avec un brin de nostalgie que leurs visiteurs ouest-allemands disaient leur envie leur mode de vie plus calme et plus chaleureux. De son côté, à Berlin-Est, notre interprète nous annonce, non sans fierté, qu'un récent sondage accorde la supériorité aux Allemands de l'Est au moins dans un domaine : ils ont davantage de rapports sexuels et se masturbent moins que les Allemands de l'Ouest ... il s'agit sans doute de

ce même sondage, cité quelques jours plus tard dans la *New-York Times*, selon lequel les femmes est-allemandes sont plus nombreuses (11 p. 100) que leurs collègues ouest-allemandes à atteindre l'orgasme...

Et si, contre le fabuleux Deutschmark, les Allemands de l'Est apportaient, dans la corbeille de mariage, une richesse bien plus grande, c'est-à-dire, un art de vivre, une chaleur indolente ?

L'homme d'esprit britannique, le regretté Malcom Muggeridge a déjà cru voir des signes que les Allemands (de l'Ouest) se relâchaient et devenaient aussi insouciant et paresseux que les Anglais. Enfin, disait-il, nous allons pouvoir dormir tranquilles. C'est une boutade qui tombe peut-être à point vingt-cinq ans plus tard, avec l'arrivée de millions d'enfants de la «Nischenkultur» dans l'Allemagne sérieuse, industrielle, et pas très heureuse.

De son côté, François Mauriac disait tant aimer l'Allemagne qu'il se réjouissait qu'il y en eût deux. Il y en a toujours deux. En dépit de l'union monétaire et de l'union politique, la vraie, la profonde unification sera longue. Et pourquoi ne pas espérer qu'avec le temps, les vertus de chacune et la qualité fondamentale de l'Allemagne en feront un géant bienveillant au coeur de l'Europe ? □



James Wardell

GENÈVE : UNE LEÇON POUR NEW YORK

Les négociations nucléaires : à tout vouloir, on risque de tout perdre.

PAR DAVID COX

À QUATRE HEURES DU MATIN LE 15 SEPTEMBRE, CINQ HEURES APRÈS l'échéance officielle qui devait marquer la fin de la quatrième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération (TNP), quatre semaines de pourparlers entre les États parties au Traité semblaient avoir abouti à l'échec. Les interprètes et traducteurs menaçaient de partir, les climatiseurs allaient s'arrêter et les lumières, s'éteindre, faute d'argent; au milieu de tout cela, le président de la Conférence a reçu un rapport d'un paragraphe qui émanait du Comité de rédaction, lequel y précisait que ses membres ne pouvaient s'entendre sur les mots à employer pour décrire le progrès accompli (ou l'absence de progrès) afin de mettre un terme à la course aux armements et, aspect primordial, de conclure une entente sur l'interdiction complète des essais d'armes nucléaires.

L'impasse aurait pu intriguer un nouveau-venu à la conférence. L'année qui venait de s'écouler augurait fort bien du désarmement et de la limitation des armements, notamment en Europe, où l'on accueillait certes avec enthousiasme la fin de la Guerre froide et les réductions des forces conventionnelles. Cependant, les pays non alignés ont, sous la gouverne du Mexique, concentré leur attention sur une seule question : la fin des essais d'armes nucléaires. Pour eux, c'est là le gage de la bonne foi des superpuissances, dans l'effort collectif déployé pour enrayer la prolifération des armes nucléaires.

La Conférence d'examen de Genève n'était que le premier round dans les démarches que les États parties font pour mettre les États-Unis au pied du mur relativement à l'interdiction des essais. Le deuxième round est prévu pour le début janvier à New York, quand, encore une fois par suite d'une initiative d'un groupe de pays non alignés, les signataires du Traité de 1963 sur l'arrêt partiel des essais (PTBT) se réuniront pour étudier une modification qui interdirait tous les essais nucléaires. En outre, la réunion de New York déterminera le ton des actes et politiques à venir qui, quant à eux, pourraient bien sceller le sort du TNP, car en 1995, les participants à la conférence d'examen décideront s'il faut proroger le Traité et, le cas échéant, de combien de temps.

À la toute fin de la conférence d'examen, il était évident que le désaccord ne tenait pas simplement au libellé du document final. Les États-Unis voulaient que l'on prît en compte leurs négociations avec l'URSS sur les protocoles de vérification devant être intégrés aux traités existants de limitation partielle des essais, et que l'on vît là une des étapes d'une démarche progressive vers une Interdiction complète des essais (ICE). Le Mexique a dit non, en soutenant qu'un tel acquiescement voilerait le point essentiel, à savoir que le gouvernement Bush, tout comme l'administration précédente, n'avait aucunement l'intention de mettre un terme aux essais d'armes nucléaires. Les efforts pour trouver un texte de compromis ont achoppé sur ce seul point litigieux.

PARFAITEMENT CONSCIENT DES ENJEUX, LE PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE, M. Oswaldo de Rivero (Pérou), avait en dernier ressort rédigé un texte de compromis qu'il n'était pas disposé à discuter davantage. Quand la séance plénière a repris, le Mexique a demandé la parole et objecté ses motifs, en confirmant qu'il ne s'était pas opposé à la position occidentale pendant un mois simplement pour bluffer et arracher le plus de concessions possible à la onzième heure. On a dès lors retiré le texte de compromis, et, au milieu des récriminations, le président a abruptement clos la séance.

Le fait que les pays signataires n'aient pas réussi à s'entendre sur un texte final ne met pas le Traité sur la non-prolifération en péril. Aucun document

n'a transpiré de la conférence d'examen en 1980 et, en 1985, l'échec ne fut évité que par un tour de passe-passe diplomatique. Cependant, ces conférences, qui ont lieu tous les cinq ans, ne se résument pas uniquement à quatre semaines de disputes sur les essais d'armes nucléaires. Le TNP est un cadre dans lequel on autorise, régleme et surveille les échanges commerciaux de technologies et de matières nucléaires. Il institue une tribune où les États non munis d'armes nucléaires peuvent réaffirmer leur conviction que l'absence d'engins atomiques dans leurs arsenaux renforce la sécurité, et se pencher sur les problèmes que pose le commerce des matières nucléaires.

Le Canada, par exemple, a exercé de fortes pressions, avec succès d'ailleurs, pour obtenir un projet d'accord sur le commerce du tritium. Pareille entente, qui aurait été intégrée au document final, s'inscrit dans le cadre d'efforts plus vastes pour assujettir des matières non nucléaires, dont l'eau lourde et peut-être même le béryllium, au régime des garanties.

Lorsque l'on oublie de tels objectifs aussi concrets et pratiques de la conférence d'examen, ce ne sont pas tant les bases du Traité qui sont minées, mais plutôt la capacité des signataires de s'attaquer ensemble aux problèmes graves menaçant d'affaiblir le régime de non-prolifération : citons à cet égard le fait que les États parties n'aient pas encore réussi à convaincre des pays quasi nucléaires tels que le Brésil, l'Argentine, le Pakistan et l'Afrique du Sud d'adhérer au Traité, et la surveillance de quantités toujours plus grandes de plutonium, lesquelles sont un sous-produit des installations nucléaires civiles.

EN 1963, APRÈS PLUSIEURS ANNÉES DE NÉGOCIATIONS INFRUCTUEUSES SUR l'adoption d'un traité d'interdiction complète des essais d'armes nucléaires, les États-Unis et l'Union soviétique avaient réussi en quelques semaines à s'entendre sur un arrêt partiel qui ne s'appliquait pas aux essais souterrains. Dans le préambule du Traité sur l'arrêt partiel des essais nucléaires (PTBT), cependant, les superpuissances se disaient résolues à négocier une entente d'interdiction complète. Cinq ans plus tard, sans que des progrès sensibles aient eu lieu sur ce dernier plan, elles ont réitéré le même engagement dans le préambule du TNP.

En dépit de ces déclarations, il n'est pas certain que l'on puisse établir hors de tout doute un lien direct entre une interdiction complète des essais d'armes nucléaires et les aspects fondamentaux de la non-prolifération. Par exemple, les scientifiques s'entendent généralement pour dire que les États quasi nucléaires n'ont pas besoin de faire des essais pour mettre au point et déployer des armes nucléaires de première génération (armes à fission, dont la puissance varie de quelques kilotonnes à une centaine de kilotonnes).

En outre, si un seul essai était jugé nécessaire, ce serait sans doute un essai dont on pourrait ensuite «nier» l'exécution, tout comme l'Inde le fit en 1974, et tout comme Israël et l'Afrique du Sud l'ont probablement fait en 1979. Dans les contextes régionaux, il n'est sans doute pas nécessaire, aux fins militaires, de perfectionner les armes nucléaires (ce n'est peut-être possible qu'avec des essais). Par exemple, la possibilité que les armes nucléaires israéliennes soient d'une puissance relativement limitée ne diminue en rien leur influence politique et dissuasive au Moyen-Orient. Employée contre des villes ou de grands objectifs militaires, une arme à fission élémentaire est plus que suffisante pour modifier irrévocablement le cours de la bataille.

La fabrication «domestique» d'armes nucléaires ne dépend donc pas essentiellement des essais, mais plutôt d'un approvisionnement en matières fissiles de qualité appropriée. Il s'ensuit que le régime de non-prolifération progresserait davantage si l'on cherchait à enrayer la production de ces

matières au lieu de mettre l'accent sur l'adoption d'un traité d'interdiction complète des essais, qui n'a plus l'importance qu'elle revêtait au début des années 1960, aux fins de la limitation des armements.

LE DÉBAT SUR L'INTERDICTION DES ESSAIS NE REPOSE CEPENDANT PAS SUR LA logique pure et simple de la limitation des armements. Aux yeux des États non munis de l'arme nucléaire, il s'agit là d'une question politique. C'est le symbole le plus manifeste de la prodigalité nucléaire des pays dotés de l'engin atomique (les États-Unis, essentiellement) qui, déterminés à moderniser leurs arsenaux, refusent de se priver d'options pour l'avenir. C'est donc une question de bonne foi : si les pays dotés d'armes nucléaires tiennent vraiment au Traité sur la non-prolifération, ils doivent le prouver en prenant des mesures concrètes pour réaliser une interdiction complète des essais.

On fera de nouveau valoir ce lien entre l'ICE et le TNP en janvier 1991, quand se tiendra la Conférence d'amendement du Traité sur l'arrêt partiel des essais, à New York. Poussés par « Action mondiale des parlementaires », groupe international actuellement présidé par le député libéral canadien Warren Allmand, un certain nombre des signataires du Traité de 1963 ont fait valoir les clauses de ce dernier qui obligent les pays dépositaires (le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Union soviétique) à convoquer une conférence d'amendement. L'amendement proposé est très simple : rendre totale plutôt que partielle l'interdiction des explosions nucléaires expérimentales.

Pour de nombreux partisans du TNP, la conférence d'amendement, comme bien d'autres mesures antérieures, va nuire aux efforts de limitation des armements. On a bien tort de lier l'avenir du régime de non-prolifération à la conclusion d'un accord d'interdiction complète des essais. Maintenant, avec la Conférence d'amendement, on s'apprête à affaiblir un autre précieux traité en recourant à l'artifice d'un amendement; ce qu'il faut en réalité, c'est un nouveau traité sur la limitation partielle des essais.

Vu la conjoncture et la politique américaine, les États-Unis pourraient facilement, à New York, transformer la conférence d'amendement en une charade fort coûteuse. Ils comptent parmi les trois pays qui ont négocié le PTBT et, en cette qualité, ils peuvent opposer leur veto aux amendements. Rien ne laisse prévoir que la politique américaine sur les essais changera sensiblement d'ici janvier. À quoi bon, par conséquent, convoquer une conférence vouée à l'échec et risquant facilement de dégénérer en un spectaculaire affrontement verbal, si dès le début, les États-Unis exigent un vote immédiat ?

POUR ÉVITER LE PIRE À NEW YORK, LE CANADA et d'autres États doivent se pencher sur deux questions clefs. Tout d'abord, et c'est là l'aspect crucial, il leur faut s'entendre sur une politique susceptible, au cours des prochaines années, d'aider à adoucir le différend au sujet de l'interdiction complète des essais et d'améliorer ainsi les chances de survie du régime de non-prolifération. En second lieu, ils doivent transformer la conférence d'amendement en une réunion plus constructive qu'elle ne paraît destinée à l'être à l'heure actuelle.

Eu égard à la prochaine Conférence d'examen du TNP prévue pour 1995, il est certain que la politique canadienne actuelle accorde plus d'importance au régime de non-prolifération qu'à l'adoption d'un traité d'interdiction complète des essais. Mais s'il est vrai, comme cela semble être maintenant le cas, que ce régime est menacé par l'incapacité de progresser vers la réalisation d'un autre accord, alors le gouvernement canadien va devoir s'éloigner de sa position actuelle plutôt timide, en vertu de laquelle il favorise une démarche progressive (sans échancier) vers l'interdiction complète des essais.

La meilleure façon d'y arriver consisterait pour notre pays à préconiser l'adoption d'un seuil de puissance maximal très bas pour les essais. Quand le gouvernement américain parle d'un cheminement progressif vers l'ICE, il y a fort à craindre que les prochaines étapes soient insignifiantes tant politiquement que militairement. Ramener le seuil actuel de 150 à 100 kilotonnes, par exemple, n'influencerait pas sensiblement sur le programme nucléaire américain et n'impressionnerait guère ceux qui comptent appuyer la position mexicaine en 1995. Il faut plutôt réduire considérablement le seuil susmentionné et tenter de parvenir à un accord là-dessus d'ici 1995. Reste à fixer le seuil en question, mais, chose certaine, il doit témoigner d'audace. Voilà qui donne à penser que le Canada devrait se dire en faveur d'un seuil d'environ cinq kilotonnes et d'un nombre déterminé d'essais autorisés chaque année. Aspect digne de mention qui renforce cette position, de nombreuses données scientifiques prouvent que le respect d'un tel seuil serait vérifiable.

Pareil régime n'aiderait pas beaucoup à limiter les ambitions des pays quasi nucléaires. Pas plus qu'une ICE, quant à cela. D'un autre côté, il ralentirait considérablement les programmes de modernisation des puissances nucléaires et il encouragerait d'autres examens politiques de la question des essais. Cela satisferait-il les pays non munis de l'arme atomique ? Rien de moins qu'une interdiction complète serait sans doute nécessaire pour cela, mais l'adoption d'un faible seuil obligerait les pays non alignés à réévaluer leur position. Le TNP renforce la sécurité régionale et, en dépit de ses lacunes, il profite aux pays non munis d'armes nucléaires. Il serait stupide de leur part d'affaiblir la protection que leur procure le régime de non-prolifération, si l'on accomplit des progrès sensibles vers une ICE, tout comme les États-Unis auraient tort de compromettre le succès de leurs efforts en faveur de la non-prolifération en refusant mordicus de bouger sur la question des essais d'armes nucléaires.

UNE POLITIQUE Tournée VERS 1995 FAVORISERAIT AUSSI LA RÉUSSITE DE LA Conférence d'amendement. Afin d'éviter des affrontements destructeurs en janvier prochain à New York, il vaudrait mieux éviter d'acculer les États-Unis au pied du mur et profiter plutôt de l'occasion pour étudier les questions intéressant le rapport entre le TNP et l'ICE. Il ne faut pas oublier non plus qu'à New York, la composition de l'assemblée diffèrera sensiblement de celle de Genève. Un certain nombre des États quasi nucléaires (l'Inde, Israël, le Brésil et l'Afrique du Sud, par exemple) sont parties au Traité d'arrêt partiel des essais, mais non au TNP. Voilà qui risque de compliquer les choses à New York, mais qui offre aussi une occasion unique de discuter des problèmes de la prolifération avec les États les plus susceptibles d'acquiescer des armes nucléaires dans l'avenir.

Paradoxalement, la vaste gamme des questions abordées à la Conférence d'examen de 1990 a montré de façon éclatante que le régime de non-prolifération importe davantage qu'une interdiction complète des essais. Voilà pourquoi il faut prendre des mesures pour limiter les essais d'armes nucléaires. Par suite de l'échec de la Conférence d'examen à Genève, la perspective de la Conférence d'amendement ne sourit guère aux États occidentaux, dont le Canada, mais ils ne peuvent désormais plus y passer outre, ni supposer tout simplement qu'elle n'influera en rien sur l'avenir du TNP. Et il ne suffit pas non plus de soutenir qu'une ICE n'est désormais plus aussi importante qu'autrefois. Afin de réussir cette fois à concilier les points de vue des « nantis nucléaires » et des autres à la Conférence d'examen de 1995, un effort renouvelé s'impose maintenant pour éviter la catastrophe totale à la Conférence d'amendement de New York. □

Le rapport entre le Traité sur la non-prolifération et les essais d'armes nucléaires

Le Traité sur la non-prolifération a été ouvert à la signature des États en 1968. Pendant les négociations, les États dotés d'armes nucléaires se sont vus pressés par les pays non munis de l'arme atomique, à qui l'on demandait de s'engager à ne pas acquiescer d'armes nucléaires, de promettre en contrepartie de mettre un terme à la course aux armements. C'est ce qui a donné lieu à l'article VI :

« Chaque partie au Traité s'engage à poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire, et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace. »

Depuis l'entrée en vigueur du Traité, l'article VI a été au cœur du débat entre les deux catégories d'États parties au Traité, à savoir les puissances nucléaires et les pays non dotés d'armes atomiques. Le rapport entre l'article VI et la progression vers une interdiction complète des essais est établi dans le Préambule du Traité, qui rappelle la détermination des parties au Traité de 1963 sur la limitation partielle des essais

« à assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais (et) à poursuivre les négociations à cette fin... »

Cette déclaration, combinée au libellé de l'article VI, a conduit les pays non alignés à faire de l'interdiction complète des essais l'étape la plus importante à franchir pour attester que les États dotés d'armes nucléaires auront respecté leurs obligations dans ce contexte.

HAÏTI : LA LONGUE MARCHÉ VERS LA DÉMOCRATIE

*Les élections de décembre permettront-elles à la démocratie
de s'installer en Haïti?*

PAR CLAUDE MOÏSE



POUR DE NOMBREUX OBSERVATEURS, HAÏTI EST UN PAYS ÉTONNANT qui suscite tantôt l'admiration, tantôt le découragement. Ce pays a accédé à l'indépendance nationale en 1804, au moment où la quasi-totalité du continent américain était sous la dépendance coloniale européenne; il offre aujourd'hui, après un parcours historique cahoteux, un bilan de développement humain désastreux.

À l'état de faillite du pays, il faut ajouter la répression, l'absence de liberté, le mépris de la vie humaine, l'exode et les tribulations des émigrés haïtiens dans les Antilles et les grandes capitales occidentales et la corruption. La chute de Jean-Claude Duvalier survenue en février 1986 a fait naître l'espoir que Haïti reprendrait vigoureusement sa marche vers la dignité, la justice et la démocratie. Mais depuis la fuite du dictateur, les péripéties d'une interminable transition marquée par la violence, désespèrent la population et les observateurs. À bien des égards, la crise actuelle semble renouer avec un passé de turbulence et avec les malheurs qui ont accablé le pays tout au long du XIX^e siècle. Qui connaît l'histoire d'Haïti est tenté de lire dans le présent une répétition tragique du passé.

HAÏTI EST NÉE DE LA VIOLENCE. AU COMMENCEMENT ÉTAIT LE GÉNOCIDE DES autochtones (1492–1500). Puis, lentement et laborieusement, dans le sillage de Christophe Colomb, des Européens occupèrent les terres, repeuplèrent l'île de travailleurs esclaves noirs arrachés à l'Afrique et organisèrent une exploitation à outrance des ressources sous la poussée du capitalisme européen en expansion. Tels furent les éléments de base de la formation d'une société coloniale, esclavagiste et raciste au sein de laquelle Haïti demeura en gestation durant trois siècles (1500–1804). C'est du bouleversement de cette société, consécutif à la Révolution française de 1789, qu'elle vit le jour le 1^{er} janvier 1804 en tant que nation indépendante. Entre 1789 et 1804, les colons blancs, les affranchis, les représentants du pouvoir métropolitain, les petits blancs et les esclaves noirs se sont affrontés dans une lutte sans merci pour la conservation des privilèges divers ou pour la conquête des droits nouveaux. Durant quinze ans, les révoltes, les insurrections, les guerres civiles, les guerres étrangères, les guerres d'indépendance se sont succédé pour faire exploser la colonie et aboutir à la naissance du nouveau pays.

L'indépendance solennellement proclamée en ce 1^{er} janvier 1804, la coalition victorieuse des anciens libres de la colonie, de l'élite des nouveaux habitants libres constituée à la faveur des guerres révolutionnaires et les esclaves libérés, hérite de la tâche de construire un nouvel État. La préservation de l'indépendance en sera la première obligation. À cet égard, Haïti tout entière est mobilisée derrière ses généraux, vainqueurs des Français. Mais d'autres défis les attendent : il faudra survivre à la mise en quarantaine imposée par la France, reconstituer l'appareil de production, réactiver les réseaux économiques, partager l'héritage colonial, sauvegarder la liberté générale. En somme, l'ordre colonial esclavagiste du XVIII^e siècle détruit, il s'agit de réorganiser la production dans un nouveau cadre de relations de travail.

Confrontée à ces questions fondamentales, l'union sacrée réalisée jadis contre les Français est déjà menacée de dislocation au lendemain de la victoire. En effet, si toutes les classes de la société tiennent farouchement à consolider l'indépendance, elles ne s'entendent pas sur ses volets économique et social. Déjà pendant la période révolutionnaire (1791–1804), la compétition était vive entre les deux factions des classes dirigeantes pour la conquête du pouvoir et la prise de possession des habitations abandonnées

par les colons. De leur côté, les cultivateurs, hier esclaves, réclament aujourd'hui leur part des terres et n'entendent nullement travailler pour de nouveaux maîtres.

TELLE EST LA TOILE DE FOND DE L'HISTOIRE POLITIQUE HAÏTIENNE AU XIX^e siècle. Il faut y ajouter les menaces de guerre et le danger d'un retour offensif des colonialistes. Des révoltes paysannes souligneront l'ampleur du mécontentement dans les campagnes, mais c'est surtout aux conflits d'intérêt et aux luttes de pouvoir qui déchirent les classes dirigeantes que nous devons l'instabilité politique chronique au XIX^e siècle. La tragédie a commencé en 1806 avec l'assassinat de Dessalines, père de l'indépendance, par les généraux du Sud. Elle s'est poursuivie par la guerre civile et par la scission du pays entre l'État du Nord et la République de l'Ouest et du Sud (1807–1820). Puis, tout le reste du siècle jusqu'à l'occupation américaine de 1915 est marqué par des insurrections, des complots d'importance variable (on en compte une centaine) des guerres civiles, des *pronunciamientos*, etc.

Au XIX^e siècle, vingt-quatre des vingt-six présidents ont été des militaires. Les généraux, commandants d'arrondissement ou de département, sont les piliers du pouvoir central. Ils règnent en maîtres sur les grandes villes et dans les régions.

Le militarisme est un héritage des luttes révolutionnaires. À l'origine de la nation, ce sont les armées qui relaient les revendications nationalistes et anti-esclavagistes et coordonnent les luttes politiques. Elles sont à la fois garantes des intérêts de la nation toute entière et de ceux, en particulier, des oligarchies naissantes. Elles constituent donc tout naturellement les pépinières de dirigeants du nouvel État.

Le rôle des militaires est encore amplifié par la place qu'occupe la sécurité gouvernementale dans les priorités du pouvoir. Toujours en quête de légitimité, les gouvernements issus de coup de force ne croient pouvoir survivre qu'en exterminant leurs adversaires. Ils doivent exercer une surveillance de tous les instants sur les opposants réels et potentiels qui sont, le plus souvent, contraints à l'exil quand ils ne sont pas physiquement éliminés. C'est un engrenage infernal de répression et de conspiration qui rend inconciliables gouvernement et opposition. En réalité, celle-ci n'existe pas en tant que composante du système haïtien.

Depuis l'indépendance, Haïti marche dans le sous-développement. Avec le temps, les problèmes se sont corsés dans tous les domaines : croissance démographique, exploitation abusive des terres et des ressources, baisse de la production, détérioration de l'équipement collectif, anarchie financière, etc. L'État n'existe que le temps d'une accalmie, entre deux «révolutions». De 1913 à 1915, l'Assemblée nationale a élu quatre présidents, parmi eux, trois *pronunciamientos* confirmés par la suite par l'Assemblée. Haïti, après Cuba, la République dominicaine et le Nicaragua, tombera alors comme un fruit mûr dans le panier de l'impérialisme américain préoccupé d'assurer la stabilité au bassin des Caraïbes et d'étendre sa domination sur le sous-continent.



Bernice Espéran

LES MARINES AMÉRICAINS ONT OCCUPÉ LE PAYS DE 1915 à 1934. Leur intervention a brisé le mécanisme des *pronunciamientos* et dispersé l'armée traditionnelle. À la faillite des classes dirigeantes, les Américains apportent leur solution et imposent leur paix. Ils font élire un nouveau gouvernement par la même Assemblée nationale qu'ils ont trouvée sur place, réaménagent le régime et remettent en marche les institutions administratives. Pour remplacer l'ancienne armée, ils créent une gendarmerie qui, après s'être aguerrie en luttant contre la guérilla paysanne (1915 à 1920), se prépare à devenir

le pilier du pouvoir d'après l'occupation. Sous la tutelle américaine, le pouvoir est stabilisé, et les compétitions politiques sont réduites à leur plus simple expression par la mise en veilleuse du parlement (1918 à 1930) remplacé par un Conseil d'État dont la composition est à la discrétion du pouvoir exécutif.

L'occupation américaine n'a ni bouleversé le système, ni transformé la culture politique haïtienne. Elle aura réussi à freiner la turbulence des classes dirigeantes, mais non à les délivrer de leurs démons, encore moins à éliminer l'arbitraire et la dictature. La paix américaine s'étendra sur trente ans, de 1915 à 1946. Au cours de cette période, quatre présidents se sont succédés, élus selon le cas par l'Assemblée nationale ou par le Conseil d'État. La récupération de la souveraineté nationale est amorcée en 1930 avec le rétablissement du Parlement. Elle est complétée en 1934 avec le départ des derniers contingents de Marines. Mise à part une brève période (1930–1932) où, après les élections générales de 1930, le pays tente d'instaurer une démocratie parlementaire, le pouvoir s'exerce comme avant, sous la férule d'un dictateur s'appuyant sur une armée formée à l'américaine, c'est-à-dire disciplinée, hiérarchisée et obéissante. La différence avec le XIX^e siècle, c'est que les présidents sont des civils recrutés parmi les membres des professions libérales; ce sont presque tous des avocats. Jusqu'à Duvalier, on aura dénombré cinq avocats, un militaire également licencié en droit et un médecin. Le gouvernement du médecin (Duvalier) sera le plus sanguinaire et le plus dévastateur de tous ceux qu'Haïti aura connus depuis 1804.

À LA FAVEUR DE LA PAIX AMÉRICAINE, LES GOUVERNEMENTS SUCCESSIFS ONT pu gérer l'État tranquillement, sans grandes secousses. L'un d'eux, celui de Lescot (1941–1946) exerça un despotisme absolu pendant la guerre. Grâce au dégel consécutif à la fin de la Seconde Guerre mondiale, les concepts d'ordre, de liberté, de démocratie, de justice sociale et de droits du peuple gagnent le pays et nourrissent un large mouvement de contestation qui emporte le gouvernement le 11 janvier 1946. Cet événement marque une véritable rupture. C'est la première fois depuis 1930 qu'un gouvernement est renversé sous la pression populaire. Il en est résulté un grand brassage social et politique d'où ont émergé de nouvelles forces (naissance d'un mouvement syndical création d'associations professionnelles, foisonnement de groupements politiques et d'organes de presse). Sur le plan politique, l'élite des classes moyennes entreprend sa montée vers le pouvoir en s'opposant bruyamment à ce qu'elle appelle l'exclusivisme de la bourgeoisie mulâtre et en se posant en défenseur des classes moyennes et des masses noires. L'idéologie noiriste va alors se conjuguer à l'idéologie nationaliste, en vogue sous l'occupation, pour légitimer la prétention de cette nouvelle élite à occuper une position dominante dans l'appareil d'État et forcer ainsi son entrée dans la bourgeoisie.



LE MOUVEMENT SE RÉVÈLE IRRÉSISTIBLE. IL DONNE NAISSANCE au gouvernement d'Estimé (1946–1950). Mais tout cela va tourner court. De la nouvelle vague de politiciens, noiristes ou non, surgissent des accapareurs et des affairistes qui profitent des contrats, combinent, spéculent et s'enrichissent scandaleusement. Plus encore qu'au XIX^e siècle, la corruption devient une politique. Aux prises avec la contestation, le président Estimé succombe à la tentation de se faire réélire à la faveur d'un coup de force constitutionnel, mais c'est lui qui tombe à l'issue du coup d'État fomenté par le colonel Paul Magloire le 10 mai 1950. Celui-ci accède à la présidence après des consultations électorales proprement manipulées. Six ans plus tard, il sera forcé d'abandonner le pouvoir à son tour sous la poussée d'un mouvement populaire de contestation. Nouvelle flambée en 1957 : d'innombrables partis politiques, groupements et groupuscules, des journaux à profusion, une débauche d'émissions radiophoniques et même un début de guerre civile le 25 mai 1957. La crise engloutira cinq gouvernements provisoires avant qu'une junte militaire puisse finalement nettoyer le paysage pour permettre à Duvalier (Papa Doc) de l'emporter sur son principal concurrent, Louis Déjoie, dans des élections présidentielles et législatives largement frauduleuses.

L'expérience des compétitions politiques en 1946, 1950 et 1957 tend à montrer que la route du pouvoir passe par le contrôle des chefs de l'armée. Duvalier aura, sans doute, médité sur cela. Pour assurer la pérennité de son gouvernement, il va entreprendre très tôt de neutraliser l'armée en corrompant les officiers, en la «macoutisant», en créant sa milice et une force policière parallèle entièrement dévouée à sa personne.

Duvalier va encore plus loin. Il déstabilise tous les centres traditionnels du pouvoir haïtien par des démonstrations de force inédites. Outre qu'il domestique le parlement et assassine ses opposants, il tient tête aux Américains, s'attaque à la hiérarchie catholique et porte la répression au sein de la bourgeoisie comme jamais auparavant. Il complète son oeuvre en démantelant les organisations démocratiques et les syndicats nés avec le mouvement de 1956–1957, et en terrorisant la paysannerie livrée aux prédateurs terriens. Avec lui, la dictature personnelle prend des proportions criminelles inconnues jusque-là et la corruption, une ampleur inégalée. Le bilan est désastreux, on ne le sait que trop : des milliers de morts et de disparus, la démobilisation sociale et politique, l'extension de la corruption, le licenciement de fonctionnaires qualifiés, la généralisation de la médiocrité, l'émigration massive. Le pays est purgé d'un nombre incroyable de cadres et de jeunes, donc de toute une pépinière de la classe politique. La succession de Jean-Claude n'aura pas soulagé le pays de tous ses maux économiques et politiques. Le duvaliérisme représente une époque critique de tout le parcours historique d'un pays engagé dans le développement du sous-développement. Et c'est avec ce lourd héritage que se débat le pays depuis près de cinq ans.

Pourtant, c'est sous le régime «macoute», entre 1975 et 1986, qu'a pris naissance et que s'est développé le mouvement démocratique le plus vigoureux et le plus socialement ouvert de l'histoire contemporaine. Il a contribué à l'élévation du niveau de la conscience politique du peuple à la promotion des revendications démocratiques et à l'élargissement de la lutte politique. De ruses en actions d'éclat, il a entraîné l'ensemble du pays dans une stratégie de pression soutenue et de contestation de masse qui a fini par déstabiliser le gouvernement de Jean-Claude Duvalier.



PLUS ENCORE QU'EN 1946 ET EN 1956–1957, LA CRISE DE SUCCESSION DE 1986 s'est transformée en crise générale au sein de la société haïtienne. Le pays s'est réveillé non seulement d'une longue dictature mais encore d'une histoire qui avait révélé l'incapacité de la bourgeoisie et des classes dirigeantes haïtiennes de répondre aux exigences du développement national et de la démocratie. Ce qui, précisément, caractérise la conjoncture présente et qui aggrave la crise politique, ce sont les conséquences de la faillite des classes dirigeantes et la fragilité d'un mouvement démocratique qui n'arrive pas encore à se doter d'un instrument politique à la hauteur de la tâche qui lui incombe. L'ancien se meurt, mais ne veut pas mourir (les duvaliéristes et toutes les forces anti-changement), et le nouveau (les organismes de la société civile, les partis démocratiques) n'arrive pas encore à s'imposer. Au coeur de cette crise, un enchevêtrement de forces, d'intérêts, de points de vue, de fantasmes et d'ambitions dérisoires.

Le drame actuel vient en grande partie de l'éparpillement du mouvement démocratique empêtré dans ses nombreux courants, tendances, partis, regroupements et groupuscules. Aucune force hégémonique n'a vraiment émergé pour servir de point de référence à une société qui a perdu ses repères et ses moyens traditionnels pour régler les conflits. La force de régulation par excellence, l'armée, s'est désagrégée, et l'État s'est progressivement désintégré. La crise de l'autorité qui perdure laisse le champ libre à toutes les mafias. À la subversion anti-dictatoriale de la société, l'État impuissant répond par des expédients; les forces anti-démocratiques, cramponnées à leurs privilèges, par le banditisme et la terreur; et le mouvement démocratique par une absence de cohésion et un manque de vision stratégique. L'incertitude domine, elle angoisse le pays d'autant plus que les plus déterminés se recrutent parmi les plus criminels des éléments anti-démocratiques. La charge explosive des élections de décembre prochain résulte de la volonté des duvaliéristes de défier le pays, vu l'état avancé de décomposition de l'autorité et les tiraillements qui minent le camp démocratique.

Si tout montre que la dictature macoute ne pourra pas être restaurée (détermination populaire, intérêt des acteurs sociaux et politiques, contexte international), rien n'assure cependant que la démocratie peut être aisément instaurée. La réussite des élections constitue la condition première pour enclencher le processus démocratique dans les circonstances actuelles, mais même dans ce cas, l'essentiel reste à faire: les forces démocratiques devront pouvoir définir une juste et intelligente vision des problèmes de la société et construire un mouvement national patriotique apte à mobiliser toutes les ressources nationales et à prendre en charge les problèmes du développement et de la démocratisation. □

RIEN DANS LES MAINS, RIEN DANS LES POCHEs

Un hiver de grogne en Union soviétique.

PAR MICHAEL BRYANS

APRÈS UN AUTOMNE DE PLUIES INCESSANTES sur Moscou, et une interminable querelle autour de programmes de redressement économique opposés, que d'aucuns qualifieraient de « bataille des plans » entre Chataline, Ryzhkov et le grand compromis, le parlement soviétique et M. Gorbatchev se sont mis d'accord sur l'un d'eux. Mais, si l'on considère la tâche à accomplir, parler de « plan » est trompeur. L'Union soviétique, qui navigue à l'aveuglette, est en train de s'inventer une nouvelle politique économique en partant de conditions jamais vues ailleurs.

Ce n'est pas une expérience dans laquelle les peuples de l'Union soviétique s'embarquent de gaieté de coeur, mais comme dans la blague irlandaise sur l'homme qui, demandant son chemin à un paysan, s'entend répondre qu'il est bien mal parti pour se rendre à Dublin, les Soviétiques, ou les Russes, comme ils préfèrent se présenter quand ils sont de nationalité russe, doivent partir de là où ils se trouvent.

La déprime des Russes et la misère redoutée sont omniprésentes à Moscou, mais certaines personnes ont des façons plus objectives de prendre le pouls de la population. Sociologue de formation, Uri Levada travaille pour le tout nouveau centre d'études de l'opinion publique, qui a ses bureaux à deux pas du célèbre grand magasin GOUM, un endroit aujourd'hui sinistrement vide de marchandises et de clients.

En Union soviétique, les sondages d'opinion n'ont pas atteint le degré de perfectionnement qu'ils ont en Occident; d'ailleurs, les instituts occidentaux critiquent souvent les méthodes employées et les résultats obtenus. Cependant, les tendances révélées par Levada et ses collègues sont tellement frappantes que peu importe une marge d'erreur statistique, même importante. Pour les perdants de ces sondages, gouvernements, personnalités politiques et optimistes de tous bords, on est même bien en deçà de la réalité.

Prenant au mur un graphique où sont reproduits, à la main, les résultats des sondages de septembre, M. Levada montre les courbes qui indiquent une nouvelle baisse des espoirs populaires en ce qui concerne l'avenir. Dix pour cent seulement de la population pensent que la situation s'améliorera et plus de 50 p. 100, et le chiffre augmente à vue d'oeil, estiment que la situation va empirer en URSS. Il y a eu un bref regain d'espoir, avec l'accession de M. Gorbatchev à la présidence au printemps, mais le moral est re-

tombé en chute libre depuis qu'en mai, le premier ministre a prédit une hausse des prix des aliments et autres produits de base.

Uri Levada poursuit avec des statistiques plus sombres : 15 p. 100 des Soviétiques, un chiffre en progression constante, s'attendent à une guerre civile ou à un coup d'État; seuls 7 p. 100 de la population estiment que leur vie s'est améliorée depuis que M. Gorbatchev est arrivé au pouvoir en 1985, alors que les deux tiers pensent que leur vie est plus difficile. Et, ajoute Levada en aparté, la cote de popularité personnelle de Gorbatchev s'est effritée pour passer de plus de 50 p. 100 à la fin de l'année dernière à moins de 30 p. 100 en juillet.

EN PLUS DE TOUTES LES AUTRES PÉNURIES, LES Russes semblent à court de foi. Or, la foi est le moteur des économies modernes. La foi en ce que la monnaie que l'on a entre les mains vaudra plus ou moins autant dans un an qu'aujourd'hui, la foi en ce que tous les gens qui ont déposé de l'argent dans la même banque que vous ne tenteront pas de le retirer le même jour que vous. C'est grâce à ce pari essentiel que les citoyens font sur l'avenir que l'épargne, les investissements et toutes les choses qui rendent une vie prospère et civilisée existent. C'est un jeu que tout un chacun, mais surtout toutes les institutions d'une nation, ont le devoir de pérenniser.

Mais c'est ici, dans le personnage de Gorbatchev et dans le comportement de son gouvernement « fédéral » que réside un grand mystère : pourquoi ne semblent-ils tous rien faire à propos du chaos politique croissant et de la misère économique qui les entourent ? C'est un mystère parce que, depuis plus de cinq ans, Gorbatchev et ses conseillers ont su faire preuve d'une magistrale agilité politique doublée d'humanité. Pourtant, à l'heure que l'on pourrait qualifier de la plus difficile qu'ait connue l'URSS – les dirigeants du pays reconnaissent ouvertement qu'un effondrement de l'économie sonnerait le glas de ce que l'on appelle l'Union soviétique – le centre décisionnel semble frappé de paralysie et d'incapacité totale.

Les premières décisions que M. Gorbatchev a prises en vertu des pouvoirs spéciaux que le parlement lui a conférés à la fin septembre ont été d'ordonner aux entreprises publiques de respecter les quotas de production fixés par le plan quinquennal, puis de mobiliser, une fois encore, les étudiants pour ramasser des légumes pendant une partie de leur premier semestre. Les Moscovites que j'ai rencontrés ont accueilli ces décrets

présidentiels avec une franche dérision : pour eux, Mikhaïl Gorbatchev, pris à la gorge, brasse du vent.

La paralysie politique s'expliquerait aussi autrement, comme le veulent les rumeurs, très abondantes dans ce pays. En effet, les ministères actuels, qui ont peu d'intérêt à tirer de véritables réformes, s'acharneraient à saboter les efforts de Gorbatchev et de ses partisans. Au début du mois d'octobre, le quotidien *Izvestia* a publié un reportage sur la pénurie croissante de viande dans les boucheries de Moscou. Apparemment, pour s'en procurer davantage, l'organisme public chargé du ravitaillement a décidé d'augmenter les prix qu'il payait aux fermes d'État. Le hic, c'est qu'il l'a fait savoir trois mois avant la majoration effective des prix. Résultat, comme n'importe quel étudiant en économie de première année aurait pu le prédire, l'approvisionnement en viande déjà lamentable a simplement cessé. Les fermes d'État, ce qui est assez sensé de leur part, ont arrêté tout abattage jusqu'à l'application des nouveaux tarifs. Le ministère de l'Alimentation venait enfin de découvrir le pouvoir économique de l'établissement des prix.

QUESTION : S'AGISSAIT-IL D'UN EXEMPLE DE bourde commise par une entreprise publique ou d'un sabotage délibéré orchestré par une bureaucratie récalcitrante ? Réponse : il est impossible de le savoir à coup sûr et, de toute façon, comme le disait un expert en matière de bureaucratie soviétique, les planificateurs du Kremlin n'ont pas à se donner la peine de conspirer contre la réforme économique. Il leur suffit de se croiser les bras et de dire que sans eux, elle ne se fera pas.

L'exaspération et la réelle déception que cause le régime Gorbatchev sont profondes chez les intellectuels et les spécialistes, qui sont des gens sur lesquels les gouvernements, à tous les niveaux, devront pouvoir compter s'ils veulent donner au pays une chance d'avenir stable. Le sociologue Uri Levada n'est pas le seul observateur à scruter l'état d'esprit politique et économique soviétique qui m'ait déclaré que le gouvernement central dirigé par Gorbatchev, et par son très impopulaire premier ministre, Nicolaï Ryzhkov, s'affaiblit de semaine en semaine. Il ne s'agit pas de récrimination, mais plutôt du triste constat qu'un homme que l'on admirait se retrouve hors jeu, peu importe pourquoi, que les leviers du pouvoir dont dispose le gouvernement central ne sont tout bonnement reliés à rien et qu'il est donc temps de regarder ailleurs.

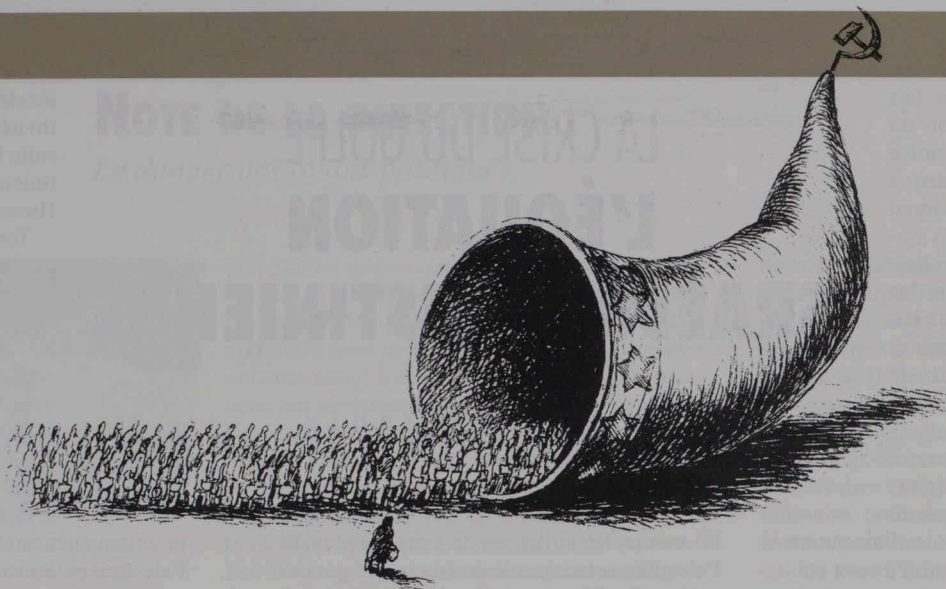
Nicolai Chmelev est un pilier respecté du mouvement pour une vraie réforme économique et démocratique. Chef du département d'économie à l'Institut sur les États-Unis et le Canada, romancier, membre du Congrès des députés du peuple et partisan déclaré d'une économie libérale, il a trimé pendant des années dans le désert intellectuel avant que la *glasnost* de Gorbatchev le laisse s'atteler en toute liberté à la tâche impossible que constitue le sauvetage de l'économie soviétique. On sent bien, cependant, que le gouvernement actuel le déçoit.

Comme beaucoup d'autres réformateurs aujourd'hui dans son pays, il prône depuis longtemps d'acheter pour des dizaines de milliards de dollars de biens de consommation à l'Occident afin de les vendre dans les magasins soviétiques. Cela permettrait d'éponger l'énorme masse de roubles en circulation, d'éviter une hyperinflation pendant le passage à une économie de marché et, fait non négligeable, d'améliorer rapidement la vie sinistre et misérable du Soviétique moyen. L'attitude, qu'il qualifie d'indifférente, du gouvernement Gorbatchev le rend perplexé :

Je sais que M. Gorbatchev commence à comprendre l'énormité de la situation, mais notre gouvernement est tellement entêté. Je redoute cette tradition qui veut que les dirigeants soviétiques méprisent le peuple, exactement comme la vieille aristocratie le méprisait. Ils ont du mal à se faire à l'idée de consacrer une somme d'argent aussi faramineuse dans les médicaments, des pantalons, des produits cosmétiques et des micro-ordinateurs. Pourquoi ? Parce que nous avons jadis englouti notre argent dans de gigantesques travaux; alors pourquoi aller le dépenser dans pareilles bagatelles ?

APRÈS NOTRE ENTRETIEN, CHMELEV S'ENVOIAIT pour Bonn (Allemagne) avec Boris Eltsine, le président de la république de Russie. Ce seul fait en dit long. En Occident du moins, Eltsine plaît moins que Gorbatchev. Mais sa cote monte dans les sondages d'opinion et, plus important pour ceux qui veulent que les choses changent, les Russes pensent qu'il est décidé à aller plus vite en besogne que Gorbatchev. Ce qui est manifestement un atout dans une situation qui demande désespérément un homme d'action, mais qui est également périlleuse. Or, dans des situations désespérées, «faire quelque chose» risque de se transformer en «faire n'importe quoi», ce qui est la porte ouverte aux opportunistes, voire aux idéologues.

S'agissant des opportunistes du dernier grand soulèvement politique qu'a connu la Russie, en 1917, Adam Ulam, éminent historien de la révolution russe, a écrit que les bolcheviques ne s'étaient pas emparés du pouvoir, mais qu'ils



Jerry Kollitz

l'avaient cueilli. «N'importe quel groupe d'hommes déterminés auraient pu faire ce que les bolcheviques ont fait à Petrograd au mois d'octobre 1917 : s'emparer de quelques points clés de la ville et se proclamer gouvernement. Mais gouvernement de quoi ? ... l'Empire russe était en pleine déliquescence.»

La confusion qui semble régner dans la capitale soviétique rend ce genre de comparaisons historiques inévitable. On a de plus en plus l'impression que les gouvernements sont en train de perdre pied, à tous les niveaux. Un des principaux conseillers économiques de Gorbatchev, Abel Aganbeguian, a reconnu il y a peu de temps devant le parlement soviétique que personne ne sait réellement ce qui arrive à l'économie. À Leningrad, un conseil de district local (ce qui correspond, en gros, à un quartier) a envisagé de proclamer son indépendance et d'imprimer sa propre monnaie, mais en fin de compte, ce sont les têtes les plus froides qui l'ont emporté.

À première vue, un tel acte paraît absurde. Pourtant, il répond à sa propre logique interne. Le rouble s'est tellement dévalorisé – par euphémisme, les Soviétiques parlent d'«argent factice» – que cela ne vaut plus la peine de travailler pour en gagner. Les gens n'en ont pas besoin, pas plus que les entreprises publiques ou les républiques, d'ailleurs. Une part croissante du commerce de gros se fait suivant un système de troc : on échange du coton contre de la viande, de la viande contre de l'huile, ce qui, outre de constituer un retour à une économie de type féodal, est un signe supplémentaire de la désintégration de l'État.

Les paquets de cigarettes étrangères, de préférence des «Marlboro», supplantent la monnaie nationale, le rouble, en tant que moyen d'échange. Outre qu'il n'aide en rien, cet affront quotidien a un effet corrosif sur le peu de sens que la population attache encore au fait d'être soviétique.

Nicolai Chmelev est impatient de savoir à quoi ressemblera une économie soviétique en état de marche après la crise immédiate. Il pense en mois et en semaines, pas en années : «Quelle sorte d'économie sortirait du pétrin actuel ? Dieu seul le sait. Nous pas. Je n'ai pas de vision détaillée du genre de société qui sera la nôtre dans dix ans. Mais j'espère que nous aurons eu notre part de souffrance et de folie.»

FACE AU PESSIMISME GÉNÉRALISÉ, brille une lueur d'espoir. Jusqu'à ce que les nouvelles lois sur la propriété entrent en vigueur, il ne reste qu'une infime faille dans le monopole complet que l'État exerce sur l'activité économique, à savoir les «coopératives». Il y a deux ans, selon Chmelev, le pays comptait environ 100 000 «coopérateurs», dont la production se chiffrait en millions de roubles. Aujourd'hui, on en dénombre 5 millions, et leur chiffre d'affaires global s'élève à quelque 60 mil-

liards de roubles. Ils font tourner ces coopératives (restaurants, taxis et autres petites entreprises) malgré une bureaucratie étatique hostile qui «les étouffe», dit Chmelev, et alors qu'une large proportion de la population les considère comme des exploités affiliés à la mafia. Pour Chmelev, leur existence est aussi miraculeuse que de l'herbe qui pousserait dans du ciment.

Si les événements mondiaux des dix-huit derniers mois nous ont enseigné quelque chose, c'est de nous montrer circonspects quand il s'agit de prédire l'avenir. Mais pour ceux qui suivent les tribulations de l'économie soviétique, il est évident que l'important, ce n'est pas de savoir si, dans dix ou vingt ans, l'URSS sera riche au regard des normes occidentales, mais plutôt de savoir s'il existera encore une Union soviétique d'ici cinq ans, voire à la fin de l'année prochaine. La disparition de l'État soviétique ne serait pas fatalement un mal pour le monde. Cela dépendra des conditions dans lesquelles elle surviendrait.

Si ce sont de plus petites unités politiques, les républiques ou les régions, qui reprennent les rênes du pouvoir et qui travaillent de concert avec la population pour créer des économies locales productives, pourquoi pas. Mais des bouleversements politiques d'une telle ampleur ont une fâcheuse tendance à tourner dangereusement à la violence. À cet égard, la révolution est-européenne de 1989 aura été l'exception confirmant la règle. Or, même si l'Occident a beaucoup à gagner au bon déroulement des événements en URSS, il a très peu d'influence quant à leur issue, ce qui ne justifie nullement de ne pas s'en préoccuper.

«Pourquoi un Institut pour la paix et la sécurité s'intéresserait-il à notre économie ?» m'a demandé mon amie moscovite, alors que nous filions à bonne allure installés dans sa voiture de fonction avec chauffeur. «Parce qu'un pays peuplé de 285 millions d'habitants appauvris, maussades et en colère, et doté de 30 000 bombes à hydrogène est une menace pour le monde. Nous voulons le voir heureux et prospère.» Quand elle a eu traduit mes propos au chauffeur, il a bien ri. □

LE SOUTIEN QUASI UNANIME DES Palestiniens à l'invasion du Koweït par l'Irak démontre une fois encore ce qui arrive quand un mythe populaire national est confronté à des politiques nationales et qu'il l'emporte sur elles. Après le coup de force irakien, les Palestiniens sont descendus en masse dans les rues de Jordanie et de Cisjordanie pour montrer, de façon extraordinaire, qu'ils soutenaient Saddam Hussein.

À Jérusalem-Est, les journaux palestiniens, toutes tendances confondues, ont chanté les louanges du maître de Bagdad. Même parmi les Palestiniens qui sont citoyens israéliens, nombreux ont été ceux qui ont applaudi. D'après un sondage par téléphone dont les résultats ont été publiés le 9 août, 62 p. 100 d'entre eux donnaient raison à Saddam Hussein et 69 p. 100 le considéraient comme un héros national. Seulement 15 p. 100 des personnes interrogées pensaient qu'il était fou ou qu'il avait perdu la tête.

Les conséquences pratiques de ce soutien n'ont pas tardé à se faire sentir. L'Égypte a ordonné un filtrage strict des Palestiniens à ses postes frontalières. Des milliers de Palestiniens qui travaillaient dans les pays du Golfe ont été expulsés. Alors que c'étaient 250 millions de dollars que ces travailleurs immigrés envoyaient chaque année à leurs familles dans les territoires occupés par Israël, aujourd'hui, l'argent du Golfe n'arrive plus qu'au compte-gouttes. Et une fois de plus, l'OLP, condamnée, s'est retrouvée isolée politiquement de la plupart des pays occidentaux. Pour comprendre pourquoi les Palestiniens ont réagi de la sorte et pourquoi ils ont été aussi unanimes, il faut étudier la conjoncture moyen-orientale juste avant l'invasion.

Dans le monde arabe, les Koweïtiens compartaient parmi les gens plus largement impopulaires. Partout où ils allaient, que ce soit au Caire, à Tunis ou à Beyrouth, on trouvait qu'ils dépensaient avec ostentation, qu'ils écrasaient les populations locales de leur richesse sans pudeur ni tact. Aux yeux de la plupart des Palestiniens, la famille régnante notamment, c'est-à-dire les Sabah, était avare et peu disposée à contribuer à la cause palestinienne plus qu'il ne fallait pour contenir l'agitation palestinienne sur son territoire.

En outre, juste avant l'invasion du Koweït, les Palestiniens traversaient une très mauvaise passe politique. En juin, suite à une attaque terroriste contre des plages israéliennes, les Américains avaient suspendu leurs contacts à des niveaux inférieurs. Pour ce qui était de l'idéologie et de la sécurité, le nouveau gouvernement israélien était dominé par les «faucons». Les relations palestino-égyptiennes étaient nettement tendues. L'Union soviétique avait renoncé à apporter son soutien actif à la cause palestinienne. De plus, en Cisjordanie et dans la bande de Gaza occupées, le soulèvement stagnait et se retournait contre

LA CRISE DU GOLFE L'ÉQUATION ISRAËLO-PALESTINIENNE

PAR JIM LEDERMAN

lui-même. En juillet, on dénombreait plus de Palestiniens tués par leurs frères que par des soldats israéliens.

UNE AUTRE CAUSE D'ABATTEMENT POUR LES Palestiniens, qui est passée pratiquement inaperçue dans la presse occidentale, c'est l'arrivée massive de Juifs soviétiques en Israël. Quand la crise irakienne a éclaté, ils étaient déjà 90 000 à avoir immigré en Terre sainte en sept mois, et les autorités israéliennes en attendent 2 millions d'autres avant la fin de la décennie. Or, voilà qui défie une des principales thèses palestiniennes, à savoir que, même si les Arabes sont incapables de gagner une guerre contre les Israéliens, grâce aux taux de naissances bien plus élevés des Palestiniens, la démographie de la région serait bientôt modifiée et il s'ensuivrait une crise politique.

Pour les Palestiniens expatriés, l'arrivée des Juifs soviétiques signifiait davantage de soldats juifs et une économie israélienne tôt ou tard renforcée. Pour les Palestiniens des territoires occupés, ces nouveaux arrivants menaçaient directement leurs emplois en Israël et, plus important encore, ils étaient autant de colons en puissance pour les territoires occupés. Pour les Arabes israéliens, ils représentaient une double menace. D'abord, l'installation de ces immigrants mettait l'économie israélienne à si forte contribution que les efforts des Arabes pour obtenir les mêmes subventions publiques que les Juifs pour leurs services municipaux n'aboutiraient pas. Ensuite, les Arabes israéliens, en raison de leur croissance démographique élevée, auraient bientôt pesé d'un poids important à la Knesset; or, avec l'arrivée des Juifs soviétiques, ils pouvaient dire adieu à ce pouvoir potentiel.

Selon un des grands mythes nationaux que les Palestiniens brandissent dans les périodes de crise, les Juifs sionistes sont les croisés d'aujourd'hui, c'est-à-dire un corps étranger occidental incrusté en terre arabe qu'il faut extirper par l'épée. La plupart des Palestiniens ont pour modèle Saladin, le général turc qui chassa les croisés de Jérusalem en 1187 et qui rendit la ville sainte aux musulmans.

SADDAM HUSSEIN S'EST FORGÉ UNE IMAGE DE Saladin des temps modernes. Sa volonté d'affronter la superpuissance américaine, le fait qu'il ait su semer la peur dans les émirats du Golfe où les travailleurs palestiniens avaient peu de droits civils, et ses appels à la guerre sainte contre les

infidèles que les Saoudiens avaient invités sur leur territoire ont tout de suite fait vibrer le cœur des Palestiniens. De bien des façons, Saddam Hussein faisait figure de messie laïc.

Tout cela n'a pas été sans effets sur l'équation israélo-palestinienne. La droite israélienne s'est lancée dans une campagne de «nous vous l'avions dit», les Palestiniens se sont engagés dans une alliance perfide avec l'ennemi le plus dangereux d'Israël, on ne peut donc pas leur faire confiance. Les «colombes» israéliennes, dont beaucoup n'avaient pas ménagé leurs efforts

pour instaurer un dialogue entre Israéliens et Palestiniens, étaient au désarroi. Dans leurs rangs, le vétéran de la politique qu'est Abba Eban, ancien ministre des Affaires étrangères, déclarait : «Nous ne pouvons, mes collègues et moi, avoir une discussion fructueuse avec des Palestiniens qui applaudissent à la brutalité de Saddam». Yossi Sarid, député et militant pacifiste en vue, ajoutait : «On doit porter un masque à gaz pour ne pas respirer le poison distillé par la position pro-irakienne affichée par l'Organisation de libération de la Palestine».

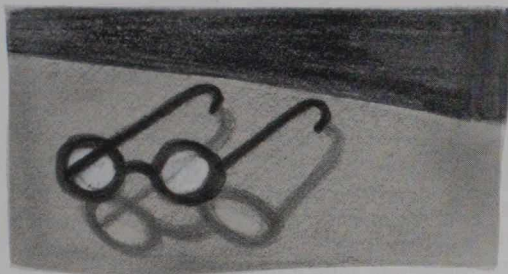
Les interlocuteurs privilégiés de la gauche israélienne dans les territoires occupés, comme Feisal Al Hussein, qui passe pour être le personnage politique le plus influent de Cisjordanie, ont essayé d'atténuer l'effet déclenché en Israël par la position de l'OLP. Il a déclaré que le soutien palestinien à Saddam Hussein était «un signe de frustration», qu'en outre, les Palestiniens n'étaient pas pour l'invasion du Koweït, mais contre les «Américains qui appliquaient deux poids deux mesures» en appuyant Israël, malgré l'occupation de la Cisjordanie et de Gaza, mais en s'opposant à l'occupation similaire du Koweït par l'Irak. Ce dernier argument n'a guère convaincu les Israéliens, qui ont rappelé qu'ils n'avaient pas commencé la guerre qui s'était soldée par la prise de la Cisjordanie, alors que l'action de l'Irak était une agression non déguisée.

Pour la majorité des Israéliens du centre et de droite, il y a un autre sujet d'inquiétude : le risque qu'un règlement de la crise du Golfe, et le retrait des Irakiens du Koweït, passent obligatoirement par des pressions occidentales visant à convaincre Israël de se retirer des territoires occupés. Par ailleurs, la droite et la gauche redoutent toutes deux les conséquences encore inimaginables à court et à long terme d'une éventuelle décision de Bagdad de lancer une campagne terroriste internationale qui serait dirigée par des mercenaires palestiniens tels que Abou Abbas et Abou Nidal. □

Le présent article est le deuxième d'une série que Paix et Sécurité consacrerait à des problèmes tels que les conflits moyen-orientaux et arabo-israéliens. Jim Lederman, journaliste canadien, est depuis longtemps correspondant étranger en Israël. Il est en train de terminer un livre sur l'intifada vue par les médias américains.

NOTE DE LA DIRECTION

Le danger des bilans politiques.



EXAMINER LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE, LA POLITIQUE en matière de sécurité, de défense et d'aide au développement n'est pas toujours une bonne idée, du moins lorsque l'examen se pratique aussi irrégulièrement qu'au Canada. S'il est une chose que nous a enseignée l'histoire récente, c'est bien que les événements peuvent s'enchaîner à un rythme très rapide. La situation est en évolution constante, c'est pourquoi nous devrions peut-être envisager une forme de bilans continus et la publication annuelle de Livres blancs, à l'instar des Britanniques. Nous y gagnons un processus de consultation ininterrompu qui ne connaîtrait plus de ces périodes d'activité effrénée entrecoupées de longs silences.

Certaines leçons s'appliquent particulièrement au gouvernement canadien, car la plupart des examens politiques réalisés à la fin des années 1960 et au début des années 1970, à l'exception peut-être de celui qui a donné lieu à la publication du Livre blanc de la défense, en 1971, étaient mal conçus et mal exécutés, malgré la pleine participation des plus hauts échelons du gouvernement. Il en a résulté des bilans plus préjudiciables que bénéfiques, et une partie de ce préjudice a mis du temps à s'effacer.

Le «Livre gris» du nouveau gouvernement conservateur d'alors sur la politique étrangère de 1985 (*Compétitivité et sécurité : les orientations des relations internationales canadiennes*) a été en grande partie annulé par le rapport qu'en a fait ensuite le comité mixte extraordinaire du Parlement et du Sénat (le Rapport Hockin-Simard) et par la réaction du gouvernement même à l'étude parlementaire. Cette réaction n'a jamais été officialisée par aucun Livre blanc, pas plus que le Livre gris n'a été retiré, ce qui a pu semer une certaine confusion dans plusieurs domaines. Certains débats et décisions qui ont suivi sur l'indépendance des programmes canadiens, la participation multilatérale et la coordination bilatérale avec les États-Unis auraient sans doute gagné en franchise si un processus d'examen plus clair avait produit un résultat plus net, mais c'est discutable. Ces programmes parfois contradictoires et les questions litigieuses qui les entouraient inmanquablement constituent le sempiternel lot de la politique étrangère canadienne.

SI VOUS VOULEZ UNE AUTRE PREUVE QUE LE PROCESSUS dénature le produit, voyez le Livre blanc de la défense de 1987. Bien que répondant à un besoin évident d'étudier les moyens nécessaires à la politique de sécurité et de défense, sa

préparation ne pouvait tomber à plus mauvaise époque, à savoir précisément au moment où les objectifs de la politique de défense du Canada, après être resté inchangés pendant des décennies, ont commencé à se modifier. Beaucoup d'entre nous ont sévèrement critiqué le Livre blanc à sa sortie, surtout parce que nous le pensions mal orienté, encore que certains jugeaient également ses objectifs utopiques.

En définitive, ce sont davantage des considérations financières que l'apaisement des tensions Est-Ouest qui l'ont vidé de sa substance. Cependant, le fait qu'on ait une fois encore édulcoré des orientations nouvelles données aux forces armées et qu'une fois encore les attentes suscitées ont été déçues a causé des dommages durables. En l'occurrence et tout bien considéré, il aurait mieux valu ne dresser aucun bilan plutôt que d'en avoir dressé un en vain.

On ne sait pas vraiment si, et dans quelle mesure, l'histoire mitigée des derniers bilans de la politique étrangère et de la défense canadiennes a contribué à une certaine réticence à replonger, en 1989, dans le même exercice, même après que M. Gorbatchev a très manifestement entrepris de «chambarder» l'ordre international. À l'évidence, d'autres facteurs ont joué un rôle, dont la nécessité constante d'éteindre des incendies politiques, nécessité renforcée par ces événements-mêmes, et les préoccupations internes d'ordre financier et organisationnel.

Il y a aussi eu au Canada un débat officiel et politique incessant sur la question de savoir si M. Gorbatchev allait apporter des changements qualitatifs. Le Canada, sans jamais avoir joué le va-t-en-guerre contre l'Union soviétique, a toujours compté parmi les pays qui, en Occident, critiquaient le plus sévèrement les violations des droits de la personne dans le système totalitaire soviétique. En conséquence, notre gouvernement a été un des plus lents à reconnaître les changements et à y réagir.

UNE FOIS ENTAMÉ, NÉANMOINS, L'INDISPENSABLE bilan politique est allé bon train et, jusqu'ici, il se révèle efficace. Un ministre s'y est investi personnellement et au nom du gouvernement, et il est disposé à discuter de ses conclusions avec les Canadiens et Canadiennes intéressés ainsi qu'avec nos partenaires à l'étranger. De l'extérieur, les dirigeants semblent avoir conduit leurs analyses et leurs débats internes de manière assez expéditive. L'urgence de modifications importantes à apporter à certains piliers du système international a apparemment orienté l'examen de telle manière qu'ils n'ont éprouvé ni le besoin ni la tentation de partir de principes fondamentaux abstraits comme cela avait été le cas en 1970, par exemple.

Nombre de Canadiens et Canadiennes ont contribué au processus d'examen, certains de façons plus organisées que d'autres. Beaucoup d'entre nous, qui travaillons dans le domaine de la paix et

de la sécurité internationales, avons saisi l'occasion pour organiser des consultations, préparer des documents et apporter notre contribution aux mécanismes de formulation des politiques. À ce jour, la participation du public à l'examen de la politique de sécurité a aussi été conçue pour favoriser un dialogue permanent, principalement par le biais d'une série d'allocutions du ministre des Affaires extérieures, dont la première, préliminaire, prononcée à l'Université McGill en février, portait sur les principes de nos futures relations avec l'Europe, et une autre, donnée en mai au Collège Humber, a permis de confirmer les orientations canadiennes en Europe.

En outre, une motion de l'opposition reprochant au gouvernement son manque d'initiative en matière de politique étrangère a provoqué un débat intéressant à la Chambre, le 31 mai. Débat que M. Clark a d'ailleurs élargi aux problèmes de sécurité dans la région de l'Asie et du Pacifique, ce qui nous a amené aussi à des discussions animées et importantes avec nos partenaires du Pacifique.

DANS LES ÉLÉMENTS POLITIQUES QUI ONT ÉMÉRGÉ jusqu'ici, sont apparues des analyses et des prises de risques intrigantes. Ottawa s'est déclaré en faveur du renforcement et de l'élargissement de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), depuis longtemps préconisé par l'Institut, bien avant Washington ou Londres, et notre pays a contribué à orienter l'OTAN dans ce sens. Nous qui ne sommes pas au gouvernement ne savons pas quels sont tous les autres dossiers à régler. Nous savons que les politiques relatives au multilatéralisme ont fait l'objet d'une certaine réflexion de façon à répondre en temps voulu aux nombreux nouveaux problèmes et opportunités auxquels les Nations Unies seront confrontées.

Bien entendu, il reste encore du pain sur la planche, en l'occurrence la révision de la politique de défense, bien promise mais souvent repoussée. Soyons justes et rappelons-nous que le bilan de 1987 a été publié dans les conditions que nous savons, en partie en désespoir de cause, ce qui est malheureusement inévitable lorsque l'on choisit de procéder à des révisions sporadiques. Au vu des événements de ces tout derniers mois, force nous est de constater que les problèmes que le Canada a à résoudre en matière de défense ont changé radicalement. M. McKnight a déclaré sans équivoque qu'à «la fin de 1989, les fondements géopolitiques de l'essentiel de la politique [de 1987] avaient disparu». Les nouvelles réalités géopolitiques sont encore plus complexes et les options relatives à la défense doivent suivre de plus près encore et avec plus de souplesse les programmes de notre politique étrangère et de notre sécurité. À l'aube des années 1990, tout Canadien et Canadienne a intérêt à ce que les bilans soient dressés convenablement. □

— BERNARD WOOD

COMPLÉMENT DE LA CHRONIQUE DE LA DÉFENSE

AU MOIS D'AOÛT 1990, LES GOUVERNEMENTS canadien et québécois ont fait appel aux Forces canadiennes dans deux situations très différentes. Le 6 août, le gouvernement du Québec a officiellement demandé l'aide des Forces canadiennes afin de régler le conflit qui opposait les indiens Mohawks à la Sûreté du Québec (SQ) dans la ville d'Oka et au pont Mercier. Quatre jours plus tard, soit le 10 août, le premier ministre Brian Mulroney a annoncé que deux destroyers et un navire de ravitaillement transportant 800 militaires se rendraient dans le golfe Persique pour appuyer la force multinationale regroupée là-bas pour faire respecter les sanctions des Nations Unies imposées contre l'Irak. Dans les deux cas, les mesures en question ont été prises en vertu de la Loi sur la défense nationale.

La Loi sur la défense nationale, ou Loi sur la défense du Canada, est un long document qui définit les règlements régissant les Forces canadiennes et notamment ceux concernant les cours martiales, les forces de réserve et la mobilisation ou la libération des hommes et des femmes des forces armées.

L'aide au pouvoir civil : l'armée à Oka et à Kahnawake

La partie XI de la Loi sur la défense nationale traite de l'aide au pouvoir civil. En effet, les Forces armées peuvent être appelées à prêter main-forte aux autorités civiles lorsque celles-ci ne peuvent plus maîtriser une situation. Ce n'est pas ce qui s'est passé en 1970, lors de l'intervention des Forces armées au Québec au moment de la crise du FLQ. Le gouvernement fédéral avait alors proclamé l'existence d'un état d'insurrection appréhendée, et la Loi sur les mesures de guerre lui donnait des pouvoirs d'arrestation extraordinaires.

La Loi sur les mesures de guerre a depuis été remplacée par la nouvelle Loi sur les mesures d'urgence qui contient diverses sauvegardes contre les abus de pouvoir risquant de survenir dans une situation d'urgence; elle prévoit également un examen par le Parlement des décisions prises et elle accorde aux provinces un rôle plus important que sous le régime de la Loi sur les mesures de guerre. Les mesures prises à Oka et au pont Mercier l'ont été en vertu de la Loi sur la défense nationale; il faut donc conclure que, selon les autorités, il n'y avait pas de situation d'urgence.

Selon la Loi sur la défense nationale, c'est au procureur général de la province touchée qu'il incombe de demander l'aide des Forces canadiennes. Le procureur général peut rédiger lui-même la réquisition, mais celle-ci peut également être fondée sur l'information reçue d'un juge d'une cour supérieure, de comté ou de district.

L'article 275 mentionne que l'on peut demander l'aide des forces armées «...en cas d'émeutes

LA LOI SUR LA DÉFENSE NATIONALE ET L'UTILISATION QUI EN EST FAITE

ou de troubles réels ou jugés imminents par un procureur général et nécessitant une telle intervention du fait de l'impuissance même des autorités civiles à les prévenir, réprimer ou maîtriser.» Le procureur général doit soumettre sa demande par écrit. La Loi propose un modèle de formule de réquisition.

La réquisition est adressée au Chef d'état-major de la Défense qui décide dès lors des effectifs nécessaires et voit s'il y a lieu de les augmenter ou de les diminuer. Les forces en question restent sur place jusqu'à ce que le procureur général fasse savoir que leur présence n'est plus essentielle. Auparavant, en vertu de la Loi sur la Défense nationale, c'était à la province requérant l'intervention de l'armée de couvrir toutes les dépenses occasionnées par l'opération. Aux termes de la nouvelle loi, cette disposition est modifiée et c'est désormais le gouvernement fédéral qui prend les dépenses à sa charge. Dans les sept jours qui suivent la présentation de la réquisition, le procureur général de la province en cause doit faire une enquête sur les circonstances qui ont entraîné l'intervention des Forces canadiennes et adresser au secrétaire d'État du Canada un rapport à ce sujet.

Dans le cas des événements de 1990, l'armée a tout d'abord remplacé la Sûreté du Québec à Oka et à Kahnawake. Le 27 août, après que le gouvernement du Québec eut constaté l'échec des négociations, il a demandé aux forces armées de s'acquitter du mandat qu'il leur avait accordé à l'origine, soit enlever les barricades, rétablir la liberté de circulation sur les routes et les ponts, démanteler les centres de résistance, et restaurer l'ordre public. Le Chef d'état-major de la Défense, le général John de Chastelain, a ordonné aux forces armées déployées sur place de s'acquitter de ce mandat.

Le service actif : la Marine canadienne dans le golfe Persique

La Loi sur la défense nationale autorise également le recours aux forces armées pour assurer la défense du Canada. L'article 31 mentionne que : «Le gouverneur en conseil peut

mettre en service actif les Forces canadiennes ou tout élément constitutif..., n'importe où au Canada ou à l'étranger quand il estime opportun de le faire :

- soit pour la défense du Canada, en raison d'un état d'urgence;
- soit en conséquence d'une action entreprise par le Canada aux termes de la Charte des Nations Unies, du Traité de l'Atlantique Nord ou de tout autre instrument semblable pour la défense collective que le Canada peut souscrire.» (sic)

En vertu de l'article 32, si le Parlement ne siège pas au moment où les forces sont mises en service actif, «celui-ci doit se réunir dans les dix jours de la proclamation le convoquant...».

C'est traditionnellement par le biais d'un décret que l'on met les troupes en service actif. Les trois navires de guerre que le premier ministre Mulroney a envoyés dans le Golfe ont quitté le pays le 24 août. Toutefois, à ce moment-là, aucun décret n'a été signé qui plaçait les forces en service actif. Le Parlement devait reprendre ses travaux le 24 septembre. Pour éviter d'avoir à le convoquer plus tôt, il fallut attendre le 14 septembre avant de mettre les forces navales en service actif officiel.

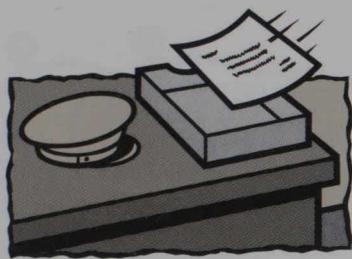
Il y eut un problème de synchronisation lorsque le contingent canadien se trouva prêt à pénétrer dans le canal de Suez deux jours avant l'émission du décret. Selon les règlements énoncés dans les résolutions des Nations Unies qui établissent les sanctions et la façon dont elles seront appliquées, les forces militaires prenant part à la mise en vigueur des sanctions sont considérées en service actif dès qu'elles ont pénétré dans la zone visée. Puisque les Canadiens auraient pénétré dans la zone en question dès le moment où ils auraient quitté le canal de Suez, les navires canadiens ont dû demeurer en Sicile jusqu'à ce que le moment de leur passage dans le Canal corresponde avec le début de leur service actif.

Dès qu'elles sont en service actif, les Forces canadiennes reçoivent leurs ordres du Chef d'état-major de la Défense. Elles agissent en vertu des règles d'engagement établies avant leur départ. La force multinationale chargée d'imposer les sanctions des Nations Unies a, depuis le début des opérations, suivi les directives établies par l'ONU et élaborées à la faveur de consultations qu'ont tenues les chefs militaires des pays constituant cette force. □

— JANE BOULDEN

Jane Boulden est chercheuse, et auteure à Kingston. Elle détient une maîtrise en droit international de l'Université Queen's.

CHRONIQUE DE LA DÉFENSE



Les missiles balistiques et la crise du Golfe

La crise du Golfe a remis une fois de plus, la question de la prolifération des missiles balistiques sur le devant de la scène. L'Irak disposerait en effet de trois types de missiles appartenant à cette catégorie : le *Scud-B*, un missile soviétique de portée intermédiaire pouvant atteindre des objectifs situés à 300 kilomètres et deux missiles de conception irakienne inspirés du *Scud-B*, soit l'*al-Husayn* et l'*al-Abbas*. Le premier, qui a une portée de 650 kilomètres, est muni d'un plus grand réservoir de carburant et d'une ogive plus importante que le missile soviétique. L'*al-Abbas*, modèle plus avancé, est capable de détruire des cibles situées à 900 km. L'Irak a également entrepris la mise au point d'une fusée à trois étages, l'*el-Abid*, qui servira à placer des satellites sur orbite, mais qui pourrait aussi être utilisée comme missile de portée intermédiaire.

Le 5 septembre, le Secrétariat d'État américain a octroyé un permis d'exportation de tubes enveloppes de missiles vers le Brésil, ce qui, outre constituer un revirement politique, lui a valu des critiques. En effet, plusieurs journalistes affirment que le Brésil et l'Irak ont signé, en 1989, des contrats portant sur des projets conjoints de missiles et de satellites, mais, ces affirmations n'ont été ni confirmées ni démenties par les autorités brésiliennes.

En septembre, on a rapporté dans la presse qu'en 1989 également, les services de renseignement occidentaux avaient détecté, en Irak, l'essai d'un missile armé d'une ogive chimique. Selon la presse toujours, Bagdad aurait essayé, en vain, de conclure une entente avec Nouakchott qui lui aurait permis de poursuivre ses essais dans les régions désertiques de Mauritanie. L'Irak s'est servi d'armes chimiques à plusieurs reprises dans les derniers épisodes de la guerre contre l'Iran, principalement sous la forme de

boîtes larguées depuis des avions. L'Irak produit du gaz moutarde et des gaz neurotoxiques dont il posséderait d'importantes réserves.

Interception des missiles balistiques

Le 9 septembre, Israël a procédé à un premier essai en vol de son missile anti-missile balistique tactique *Arrow*, conçu pour intercepter et détruire les missiles balistiques à moyenne et courte portées du genre *Scud*. Même si l'essai a été couronné de succès, les représentants israéliens ont souligné que de nombreux autres essais étaient nécessaires avant de décider de sa fabrication en nombre. La mise au point du missile *Arrow* est co-financée par Israël et les États-Unis.

Entre temps, à Washington, des hauts fonctionnaires américains ont affirmé que les événements du Golfe montrent à quel point l'Initiative de défense stratégique (IDS) est importante. En juillet, M. Henry Cooper, l'un des négociateurs américains aux pourparlers à Genève sur la Guerre des étoiles et grand partisan de l'IDS, a été nommé directeur du programme IDS. Devant la menace de compressions budgétaires risquant de toucher le programme de recherche, il a fait valoir toute l'importance de l'IDS comme un moyen de contrer la prolifération des missiles balistiques. Il s'agissait peut-être d'un hasard, mais au mois d'août, le Sénat a proposé de réorienter les fonds devant servir au développement de technologies spatiales «exotiques» vers les systèmes de défense terrestres mettant en oeuvre des missiles balistiques, ce qui, à court terme, menacera moins l'avenir du traité ABM et offrira plus de possibilités dans l'immédiat en matière de protection contre les missiles à courte et moyenne portées.

Le budget de la défense des États-Unis

Vers la fin octobre, les membres du Comité mixte de la Chambre et du Sénat sont finalement arrivés à un compromis en ce qui concerne le budget de la défense des États-Unis pour l'exercice 1991. Les dépenses totales autorisées s'élèvent à 288,3 milliards de dollars. Même si de nombreux programmes ont été éliminés, aucun des grands projets n'a été abandonné. Le budget de l'IDS a été établi à 2,9 milliards de

dollars, ce qui représente presque 2 milliards de moins que la somme demandée par le Pentagone. Les fonds alloués pour le développement du *B-2* sont très proches de ceux demandés, mais la polémique a continué entre le Sénat et la Chambre quant à l'avenir du programme. Le Secrétaire à la Défense, M. Richard Cheney, a défendu l'IDS avec ardeur, mais il a dévoilé ses propres intentions à la mi-août, en rayant neuf destroyers et un sous-marin de la liste des bâtiments devant être construits pour la Marine. En éliminant ainsi l'un des deux sous-marins d'attaque perfectionnés *Seawolf*, il a donné aux détracteurs du programme *Seawolf* au Congrès une occasion rêvée de réclamer son annulation pure et simple. Si la menace soviétique continue de s'estomper, il se pourrait fort bien que ces sous-marins, qui coûtent 1,2 milliards de dollars pièce, soient jugés superflus.

Refonte de la politique de défense des États-Unis

Alors que le budget de 1991 promettait peu de changements en dehors des mesures de restriction, la politique de défense à long terme, par contre, semble vouer à un remaniement. Avant l'invasion du Koweït par l'Irak, le Pentagone avait proposé une restructuration complète des forces militaires américaines en partant du principe que le budget de la défense serait réduit de 10 p. 100 sur cinq ans. Le plan, apparemment établi sous la direction du général Colin Powell, le chef d'état-major interarmes, et qui a été soumis au président en juin, se fonde sur la supposition suivante : une fois que les Soviétiques se seront retirés de l'Europe de l'Est, il leur faudra jusqu'à deux ans pour organiser une offensive de grande envergure contre l'Europe de l'Ouest. Dans le plan, on propose de ramener les effectifs américains stationnés en Europe à quelque 100 000 à 125 000 hommes, dans le cadre d'une réduction générale qui diminuera les effectifs actuels d'un demi-million d'hommes par rapport aux 2,1 millions actuels.

Autres réductions importantes : le nombre de groupes de porte-avions passerait de quinze à onze et le nombre de divisions militaires actives, de dix-huit à douze. Par ailleurs, on mettrait sur pied deux divisions «reconstituables», qui accumuleraient

du matériel et seraient dirigées par une poignée d'officiers permanents. De plus, il sera possible de rappeler rapidement les réservistes pour rendre les divisions opérationnelles. D'une façon générale, le plan met plus l'accent sur l'intervention dans divers types de conflits régionaux que sur la défense de l'Europe de l'Ouest contre une invasion soviétique.

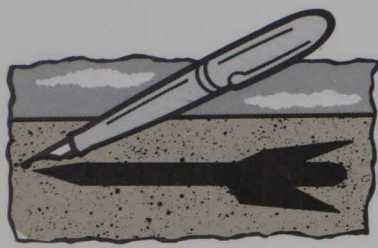
La fin de la Seconde guerre mondiale

Le 12 septembre, les pays victorieux de la Seconde guerre mondiale ont renoncé à leurs droits d'occuper Berlin, mais l'événement a été largement éclipsé par la crise du Golfe. À Moscou, les ministres des affaires étrangères britannique, français, américain et soviétique ont signé un traité, marquant la dernière étape du processus de règlement final avec l'Allemagne. Appliquant la formule des «deux plus quatre» adoptée à Ottawa en février, les quatre pays occupants ont, en effet, renoncé au droit de maintenir des corridors aériens jusqu'à Berlin, de surveiller l'administration de la ville et de tracer les frontières de l'Allemagne. En contrepartie, les deux Allemagne ont accepté que le pays réunifié ne dispose que d'une armée limitée et n'acquière pas d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques et que son territoire ne s'étende pas au-delà des frontières existantes. Le 2 octobre 1990, les deux Allemagne se sont officiellement unifiées.

Les effectifs combinés des deux armées, qui s'élèvent à plus de 600 000 hommes à l'heure actuelle, seront réduits à 370 000 hommes au cours des quatre prochaines années. Aux termes d'un accord distinct, l'Allemagne a versé 7,5 milliards de dollars américains à Moscou pour l'aider à rapatrier ses soldats. La nouvelle Allemagne fera partie de l'OTAN, mais devra toutefois se plier à certaines restrictions. Jusqu'en 1994, les unités allemandes assignées à l'OTAN ne pourront pas être déployées en Allemagne de l'Est. Après 1994, seules les unités allemandes de l'OTAN pourront être envoyées dans cette partie du pays, mais sans armes nucléaires. □

— DAVID COX

CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS



Conférence d'examen du TNP

La quatrième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), qui s'est tenue à Genève du 20 août au 15 septembre, s'est soldée par un échec, les participants n'ayant pu s'entendre sur un document final, par suite d'un désaccord sur la question de l'interdiction complète des essais (ICE) d'armes nucléaires. Le Mexique et l'Iran ont rejeté un paragraphe présenté à la dernière minute par le président de la conférence, car le texte faisait tout simplement état des divergences de vue sur la question. Plus tôt, les partisans de l'amorce immédiate de négociations sur une ICE avaient bloqué une manœuvre des États-Unis soucieux de mentionner l'accord qu'ils visaient à conclure avec l'URSS pour mener des négociations progressives sur d'autres limitations intermédiaires des essais nucléaires, en vue d'en arriver à l'objectif ultime, à savoir l'arrêt complet de ces essais dans le cadre d'un processus réel et efficace de désarmement.

Malgré tout, la plupart des délégués ont convenu que la conférence avait été largement couronnée de succès. Il semble que les participants se soient entendus sur environ 95 p. 100 des points étudiés, y compris la nécessité d'assujettir à des garanties complètes l'acquisition de toute quantité «importante» de matières nucléaires, et l'application de contrôles à l'exportation plus rigoureux en ce qui concerne la technologie nucléaire. Certains pays, les États-Unis en tête, ont réclamé une prorogation indéfinie du Traité après l'expiration du premier délai d'application en 1995, mais de nombreux pays non alignés ont lié cette perspective aux progrès éventuels vers une ICE. Par ailleurs, une conférence dont l'objet est de modifier le Traité de 1963 sur l'arrêt partiel des essais, en en faisant un traité d'interdiction complète, est prévue pour janvier 1991. Les parti-

sans de cette conférence ne s'attendent pas à obtenir l'assentiment des États-Unis et de la Grande-Bretagne, mais ils espèrent sensibiliser davantage l'opinion publique à cette question et presser ces deux pays d'amorcer des négociations sur l'ICE. (Pour en savoir plus sur la conférence d'examen, prière de lire l'article intitulé *Genève : une leçon pour New York*, à la page 8.)

Les forces conventionnelles en Europe

À New York, au début d'octobre, le secrétaire d'État américain, M. Baker, et son homologue soviétique, M. Chevardnadze, ont annoncé qu'ils avaient conclu un accord de principe sur toutes les grandes questions qui restaient encore à négocier pour conclure un traité sur les forces conventionnelles en Europe (FCE). Ils ont prédit que le traité serait prêt à être signé à la Conférence au sommet des membres de la CSCE à Paris, les 19, 20 et 21 novembre; les Occidentaux posaient depuis longtemps comme condition à la convocation de cette réunion au sommet qu'un document officiel soit prêt à être signé.

Les deux pays avaient décidé antérieurement d'abaisser les limites qui visaient les effectifs en Europe centrale et dont ils avaient convenu à Ottawa en février dernier; ils ont fait valoir que celles-ci avaient perdu tout à-propos, l'URSS ayant annoncé qu'elle retirerait toutes ses forces de l'Allemagne d'ici 1994. Des discussions sur la réduction des troupes auront plutôt lieu dans le cadre des pourparlers «FCE IA», qui commenceront après le sommet de Paris, avec les mêmes participants et le même mandat.

Par suite de consultations menées à la fin de septembre et au début d'octobre, les chefs des deux alliances ont pu s'entendre sur un nombre maximum de 5 500 avions soviétiques, y compris au plus 400 avions embarqués, sans compter les avions de patrouille maritime (c'est là une clause qui lie Moscou, politiquement). En outre, des «règles de nécessité» seront instaurées, qui limiteront la part soviétique moyenne à 33,6 p. 100 de toutes les forces terrestres en Europe; enfin, les deux alliances vont détruire plutôt que convertir la grande majorité du matériel touché

par les coupures. Chacune des deux alliances aura droit à 20 000 chars, 20 000 pièces d'artillerie, 30 000 véhicules de combat blindés (ACV), 6 800 avions de combat, et 2 000 hélicoptères. Dans le cadre de ces limites, aucun pays ne peut posséder plus de 13 300 chars, 13 700 pièces d'artillerie, 20 000 ACV, 5 150 avions de combat et 1 500 hélicoptères. L'OTAN détruira environ 4 000 chars, comparativement à 19 000 pour le Pacte de Varsovie (ce dernier chiffre est moins élevé que les estimations antérieures, à cause du récent démantèlement de forces soviétiques importantes à l'est de l'Oural). En outre, vu la disparité numérique actuelle entre l'Est et l'Ouest, le Pacte devra détruire des milliers de véhicules de combat blindés, de pièces d'artillerie et d'avions.

Entre-temps, dans le cadre d'un traité sur le règlement final de la question allemande, signé par les deux superpuissances, la Grande-Bretagne, la France et les deux Allemagne (les «deux-plus-quatre») à Moscou le 12 septembre, Bonn s'est engagé formellement à ramener les effectifs militaires d'une Allemagne unifiée de 600 000 à 370 000 hommes d'ici trois ou quatre ans; de ce nombre, 345 000 au maximum appartiendront aux forces terrestres et aériennes. Bonn a par ailleurs convenu qu'aucune force armée ou arme nucléaire étrangère (avec vecteur) ne serait stationnée dans l'ancienne Allemagne de l'Est après le retrait des forces soviétiques. Cette restriction ne s'appliquera cependant pas aux systèmes d'armes à double capacité, contrairement à ce que les Soviétiques avaient exigé précédemment.

Les essais nucléaires

Le 25 septembre, le Sénat américain a ratifié à l'unanimité le Traité de 1974 sur la limitation des essais nucléaires (TTBT) et le Traité de 1976 sur les explosions nucléaires à buts pacifiques. Le Soviet suprême de l'URSS lui a emboîté le pas le 9 octobre par un vote de 347 contre 0, avec 3 abstentions.

Les deux accords bilatéraux, qui limitent la puissance des explosions nucléaires souterraines à 150 kilotonnes (kt), n'avaient pas été ratifiés, parce que les États-Unis exigeaient le renforcement des clauses sur la vérification, ce qui a été fait grâce à des protocoles entérinés au sommet de Washington en juin dernier. En

vertu de ces nouveaux documents, les États-Unis pourront recourir à leur méthode «CORTEX» pour mesurer la puissance de toute explosion soviétique devant dépasser cinquante kilotonnes. Par ailleurs, chaque partie pourra envoyer des inspecteurs sur les lieux où l'autre compte faire exploser un engin de plus de trente-cinq kilotonnes.

Les Soviétiques voudraient négocier sans tarder d'autres limitations «intermédiaires» des essais, faute d'une ICE, mais les États-Unis tiennent à mettre les nouveaux protocoles en pratique avant d'amorcer des pourparlers à cet égard. Dans un discours prononcé à l'ONU le 26 septembre, le ministre canadien des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a prié les deux superpuissances de donner suite immédiatement à l'engagement qu'elles avaient pris d'instaurer d'autres limitations au chapitre des essais d'armes nucléaires.

En bref

Les porte-parole américains et soviétiques continuent d'espérer qu'un Traité sur la réduction des armements stratégiques (START) sera prêt avant la fin de l'année et qu'il pourra être signé au prochain sommet présidentiel qui doit se tenir à Moscou. Au début d'octobre, MM. Baker et Chevardnadze ont évoqué des progrès importants sur les questions encore en suspens, lesquelles incluraient le «non-évitement» des obligations (l'URSS craint notamment que les États-Unis transfèrent des armes et de la technologie à la Grande-Bretagne), et les préoccupations américaines au sujet du bombardier soviétique *Backfire*. Le président Bush a cependant déclaré que le sommet de Moscou, avec le Traité START comme principal sujet de discussion, n'aurait sans doute pas lieu avant 1991.

Dans son discours prononcé à l'ONU le 26 septembre, le ministre des Affaires extérieures, M. Clark, a annoncé que, pour encourager une plus grande «transparence» au chapitre des transferts et des achats d'armes, le Canada diffuserait cette année pour la première fois un rapport annuel sur ses exportations de produits militaires. □

— RON PURVER

À L'ORDRE DU JOUR DU CONSEIL DE SÉCURITÉ



Le Moyen-Orient

■ Depuis l'invasion du Koweït par l'Irak, le 2 août, le Conseil de sécurité de l'ONU connaît une des périodes d'activité les plus intenses et les plus prolifiques de son histoire. Depuis sa création il y a quarante-cinq ans, jamais les cinq grandes puissances et les dix autres États qui le composent n'ont travaillé en aussi étroite collaboration et avec une telle unanimité.

Le nouveau ton a été donné à cinq heures du matin, le 2 août, quand le Conseil a voté la condamnation de l'invasion irakienne. L'adoption de la résolution 660, demandant le retrait inconditionnel de toutes les troupes de Bagdad, est devenue le ferment d'autres mesures du Conseil contre l'Irak, devant le refus obstiné de ce dernier de s'y plier. Elle a aussi donné le signal d'une activité diplomatique quasi incessante qui se prolongera dans les mois à venir.

Le 6 août, le Conseil a adopté la résolution 661 par laquelle il décrétait contre l'Irak l'ensemble de sanctions obligatoires les plus sévères jamais prises par l'ONU. Pour expliquer le soutien du Canada à ces mesures, l'ambassadeur Fortier a déclaré au Conseil qu'elles étaient nécessaires à la sauvegarde du droit et pour dissuader des agresseurs potentiels de passer à l'acte.

Le 9 août, le Conseil a déclaré l'annexion du Koweït par l'Irak nulle et non avenue. Le vote a été unanime. Le 18 août, après que l'Irak a fait savoir que les ressortissants étrangers se trouvant sur son territoire seraient traités en invités, mais qu'ils ne pouvaient quitter le pays, le Conseil s'est de nouveau prononcé à l'unanimité en adoptant la résolution 664 par laquelle il exigeait de Bagdad qu'il autorise et facilite le départ immédiat du Koweït et d'Irak de tous les ressortissants de pays tiers.

Peu après, les États-Unis ont annoncé qu'ils envisageaient d'intercepter tout navire faisant route vers l'Irak ou le Koweït. Le Canada, fermement opposé à cette décision unilatérale, a mené une offensive diplomatique au sein du Conseil pour persuader Washington d'agir sous l'autorité des Nations Unies; d'où d'intenses négociations qui ont débouché sur la résolution 665. Le document, adopté le 25 août (seuls Cuba et le Yémen se sont abstenus) demandait aux États déployant des forces maritimes dans le golfe Persique et la mer Rouge d'employer «des mesures en rapport avec les circonstances particulières» pour arrêter tout trafic maritime en direction et en provenance de ces deux pays. Il demandait également aux États concernés de coordonner leurs actions en utilisant «comme il convient» les instruments mis à leur disposition par le Comité d'état-major du Conseil.

La formulation, soigneusement choisie, traduisait la volonté de tenir compte des points de vue divergents des États-Unis et de l'URSS quant au rôle du Comité d'état-major, organe depuis longtemps relégué aux oubliettes dont le mandat, à l'origine, était entre autres de diriger les opérations militaires des Nations Unies. L'URSS souhaitait activer ce comité en invoquant l'article 42 de la charte de l'ONU, ce à quoi les États-Unis se sont opposés avec succès. Le Conseil a finalement trouvé un compromis : les Nations Unies donnaient leur bénédiction aux efforts d'interdiction navale tout en évitant de placer les forces, américaines et autres, sous un commandement unifié de l'ONU.

Le 13 septembre, alors que le bruit courait que l'Irak affamait les étrangers qu'il retenait, le Conseil a adopté la résolution 666. Il y déclarait espérer que l'Irak respectait ses obligations et lui rappelait qu'il était responsable de la sécurité de ses «invités». Il autorisait aussi le comité des sanctions créé en vertu de la résolution 661 à suivre l'évolution de la situation en ce qui concernait les produits alimentaires, en prêtant une attention particulière aux besoins des enfants de moins de quinze ans, des femmes enceintes, des malades et des personnes âgées, afin de leur épargner les conséquences de l'embargo décrété par

les Nations Unies.

Le 16 septembre, le Conseil a pris de nouvelles mesures à l'encontre de l'Irak après que ce dernier a pénétré dans plusieurs enceintes diplomatiques et arrêté un certain nombre de diplomates et de ressortissants étrangers. La résolution 667, adoptée à l'unanimité, condamnait vigoureusement l'Irak et l'exhortait à assurer la sécurité et le bien-être des personnels diplomatiques et consulaires.

Le 25 septembre, par 14 voix contre 1 (Cuba), le Conseil a décidé de renforcer l'embargo contre Bagdad. Au cours d'une réunion inhabituelle des ministres des Affaires étrangères de treize des quinze pays membres, le Conseil a décidé d'interdire les transports aériens à destination et en provenance de l'Irak ou du Koweït. La résolution n'autorise pas l'interception d'aéronefs. En fait, elle demande à tous les États de refuser toute autorisation de survol de leur territoire à des appareils faisant route vers l'Irak ou le Koweït à moins qu'ils atterrissent sur un aéroport donné aux fins d'inspection. La résolution précise que seules l'aide alimentaire et les fournitures médicales doivent être autorisées pour des raisons humanitaires.

Le 12 octobre, le Conseil a adopté à l'unanimité une résolution condamnant Israël après les affrontements entre forces de sécurité et Palestiniens qui, quatre jours plus tôt (le 8 octobre), s'étaient soldés par la mort d'une vingtaine de Palestiniens à la colline de Temple/l'esplanade des mosquées (Haram al-Charif). La résolution était importante en ceci que les États-Unis appuyaient la condamnation et que l'unanimité du Conseil était préservée. Les diplomates craignaient qu'un veto ou une abstention des Américains ne soient interprétés par Saddam Hussein comme un signe de division du Conseil.

Parallèlement, plusieurs pays non alignés ont insisté pour que le Conseil ne donne pas l'impression d'appliquer deux poids deux mesures, à savoir qu'il ne semble pas traiter les questions chères aux États-Unis d'une façon et celles intéressant les nations arabes d'une autre façon.

Aux termes de la résolution 672, le Secrétaire général devait envoyer

dans la région une mission qui rendrait ses conclusions avant la fin du mois. Mais Israël a refusé de l'accueillir. Le 24 octobre, le Conseil s'est encore prononcé à l'unanimité pour déplorer ce refus et demander à l'État hébreu de revenir sur sa décision. La décision d'Israël s'explique en partie par ses réticences à laisser les Nations Unies jouer un rôle quelconque dans Jérusalem-Est, qu'il considère comme partie intégrante de sa capitale, mais qui, aux yeux de la communauté internationale, est occupée.

Le Cambodge

■ Le 20 septembre, tout en envisageant d'autres mesures contre l'Irak, le Conseil a adopté à l'unanimité la résolution 668 dans laquelle il se félicite de la formation par les parties au conflit cambodgien d'un Conseil suprême national. La décision des factions belligérantes était l'aboutissement de longs efforts des cinq membres permanents pour obtenir la création d'un cadre à un règlement pacifique au Cambodge.

Les diplomates ont accueilli la résolution comme un progrès considérable vers la fin du conflit. Peu après, les Nations Unies ont commencé à planifier une éventuelle opération au Cambodge, qui serait une des plus importantes du genre, avec des effectifs militaires et civils que certains responsables estiment à 20 000 personnes.

En bref

■ Le Conseil a également réussi à régler quelques questions de routine. Le 14 août, il a adopté la résolution 663 par laquelle il recommandait d'admettre la principauté de Liechtenstein au sein de l'ONU à titre de membre. Le Liechtenstein est donc devenu le 160^e membre des Nations Unies, avant de remonter, en octobre, au 159^e rang, quand la République démocratique allemande et la République fédérale d'Allemagne se sont unifiées. □

— TREVOR ROWE

EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE



Crise du Golfe

■ Le 8 août, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a annoncé que le gouvernement avait introduit des procédures pour faire appliquer les sanctions décrétées par l'ONU à l'encontre de l'Irak. Ainsi, toutes les importations de produits irakiens et koweïtiens et toutes les exportations de produits canadiens vers l'Irak et le Koweït sont désormais interdites; tous les crédits à l'exportation non utilisés ont été annulés et aucun crédit additionnel ne sera débloqué. Par ailleurs, tous les biens ou titres appartenant aux gouvernements irakien et koweïtien ou à leurs organismes sont gelés, et aucun fonds ne peut être transféré dans ces pays.

Le 10 août, peu après son entretien avec le président des États-Unis, M. Bush, le premier ministre, M. Mulroney, a déclaré que le Canada enverrait deux destroyers et un navire de ravitaillement dans le golfe Persique. Ces bâtiments et leurs 934 membres d'équipage se joindraient à la force multinationale que l'on réunissait dans cette région du globe. MM. Herb Gray et Bill Blackie, respectivement chef du groupe libéral à la Chambre et porte-parole du NPD pour les affaires extérieures, ont souligné que c'était la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale que le Canada envoyait des troupes à l'étranger autrement que sous l'égide des Nations Unies. Ils ont également tous deux réclamé la convocation immédiate du Parlement, alors en congé sessionnel pour l'été, afin qu'il débattre la question.

Le premier ministre a décidé de ne pas rappeler les députés, mesure normalement exigée aux termes de la Loi sur la défense nationale, en retardant la mise en service actif («préparation au combat») des navires jusqu'à ce qu'ils arrivent à destination (pour de plus amples détails concernant la Loi sur la défense nationale, voir la *Chronique de la Défense*, à la page 16).

Le 14 septembre, le premier ministre a fait savoir que le gouvernement enverrait une escadrille de chasseurs CF-18 dans le Golfe pour fournir une couverture aérienne aux navires et aux marins canadiens et qu'il accroîtrait de 450 hommes les effectifs militaires sur place. Par ailleurs, le Canada versera un maximum de 75 millions de dollars supplémentaires en aide humanitaire et économique aux populations et aux pays fortement touchés par la crise, somme qui viendra s'ajouter aux 2,5 millions de dollars déjà fournis.

Crise d'Oka

■ Entre temps, le 14 août, à la demande du gouvernement du Québec, 2 500 soldats canadiens ont été déployés dans les villes d'Oka et de Chateauguay, où des barricades avaient été dressées par des Mohawks revendiquant la propriété de certaines terres dans la région. Après de longues négociations, les autochtones ont accepté de coopérer avec l'armée pour déblayer les barricades près de Chateauguay et de mettre ainsi fin au blocage du pont Mercier, qui relie les agglomérations de la Rive sud à Montréal. Le 6 septembre, on a rouvert le pont (qui était fermé depuis le 11 juillet), mais à Oka, un petit groupe de Mohawks a continué à résister jusqu'au 26 septembre. L'opération militaire s'est terminée quelques jours plus tard.

Débats à la Chambre

■ Le Parlement a finalement repris ses travaux le 24 septembre, date qui avait été convenue au moment de l'ajournement en juin, mais que l'opposition a contestée depuis, car elle souhaitait discuter de la situation à Oka et de la crise dans le Golfe. M. Joe Clark a présenté une motion à la Chambre condamnant l'invasion du Koweït par l'Irak, appuyant toutes les résolutions prises à ce sujet par le Conseil de sécurité de l'ONU et donnant le feu vert à l'envoi de forces canadiennes dans le Golfe pour participer à l'opération militaire multinationale.

Durant le long débat qui a suivi, les partis de l'opposition se sont plaints surtout de ce que le Parlement n'avait pas été rappelé plus tôt pour débattre la motion et ils ont exigé que le gouvernement se conforme à la lettre aux mesures sanctionnées par les Nations Unies. Les

libéraux ont présenté un amendement dans lequel ils demandaient que les Forces canadiennes appliquent les résolutions de l'ONU, tandis que le NPD a demandé que la motion soit modifiée comme suit : «que le Canada cherche à convaincre le Conseil de sécurité de faire le nécessaire pour obtenir la garantie qu'aucun pays ne lancera une offensive militaire contre l'Irak, à moins de le faire sous la bannière de l'ONU et avec l'approbation du Conseil de sécurité.»

Finalement, après les discussions entre députés libéraux et conservateurs, une nouvelle motion a été présentée le 19 octobre. Le gouvernement y promettait «de présenter une autre motion à la Chambre en cas de déclenchement d'hostilités auxquelles seraient mêlées des Forces canadiennes, dans la péninsule arabique ou dans une région voisine.» Cette motion a été adoptée le 23 octobre par une majorité de 170 voix contre 33, la plupart des membres du NPD, une poignée de libéraux dissidents et le Bloc québécois s'y opposant.

Travaux des comités

■ La motion présentée en Chambre a été soumise au Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, qui avait déjà entamé une série d'audiences sur la crise du Golfe. M. Joe Clark et le ministre de la Défense M. Bill McKnight, ont comparu devant le Comité le 25 octobre. À cette occasion, M. Clark a déclaré que «le Canada est prêt à recourir à la force pour déloger les forces irakiennes du Koweït, même sans l'approbation de l'ONU.» L'après-midi du même jour, cette déclaration a été l'objet de nombreuses questions en Chambre, les partis de l'opposition désapprouvant fortement la position exprimée. Le Comité fera son possible pour soumettre un rapport à la Chambre avant Noël.

Le Comité a également tenu des audiences les 16 et 18 octobre pour le renouvellement de l'Accord sur la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) conclu avec les États-Unis, qui arrive à expiration au printemps de 1991. À la suite de ces audiences, un sous-comité a été créé et placé sous la présidence de M. Walter McLean. Ce sous-comité a demandé que les différents groupes s'intéressant à la question du NORAD lui communi-

quent leurs points de vue et a engagé un petit groupe d'experts indépendants qui lui soumettra un exposé sur le même sujet. On espère que le sous-comité communiquera ses recommandations au Comité dans le courant du mois de décembre.

Le 17 octobre, le Comité permanent de l'environnement de la Chambre des Communes a déposé son quatrième rapport intitulé «Pas de temps à perdre : il faut trouver une solution au réchauffement de la planète». Dans le rapport, on demande au Canada de réduire ses émissions de gaz carbonique d'au moins 20 p. 100 d'ici l'an 2005. Or, le gouvernement n'avait pas encore décidé quelle serait sa position à cet égard pour la Conférence mondiale sur le climat, qui a eu lieu à Genève du 29 octobre au 6 novembre. Le rapport contient seize autres recommandations, dont une exhortation à «axer toute politique énergétique sur l'utilisation la plus efficace et la plus économe de l'énergie.»

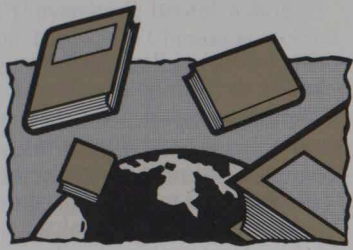
Cabinets-fantômes

■ Les deux partis de l'opposition ont remanié leurs cabinets-fantômes. Dans le camp des libéraux, le porte-parole pour les Affaires extérieures est maintenant M. Lloyd Axworthy, pour la Défense, M. William Rompkey et pour l'environnement, M. Paul Martin. M. Warren Allmand est dorénavant chargé des questions relatives à la limitation des armements et au désarmement, et Madame Christine Stewart, des activités de l'ACDI. Par ailleurs, le chef du parti libéral, M. Jean Chrétien, a mis sur pied un certain nombre de comités du caucus, dont un sera présidé par M. Lloyd Axworthy et examinera les questions liées aux Affaires extérieures et à la Défense, et un autre, dirigé par M. Paul Martin, se verra confier les dossiers concernant le développement durable.

Le chef du Nouveau Parti démocratique, M^{me} Audrey McLaughlin, a nommé les députés MM. Svend Robinson et John Brewin, tous deux de la Colombie-Britannique, porte-parole respectivement en matière d'Affaires extérieures et de Défense. Quant à M. Jim Fulton, il continuera de se charger des questions liées à l'environnement. □

— GREGORY WIRICK

LIVRES



Soulever les montagnes pour une révolution de l'économie soviétique

Abel Aganbeguian

Éditions Robert Laffont, Paris, 1990.
286 pages, 24,95 \$

■ Abel Aganbeguian peut être considéré comme l'un des plus fervents partisans de la *perestroïka* en Union soviétique. Il a joué un rôle actif dans l'élaboration de la *perestroïka* économique pour que l'URSS réussisse à se défaire du carcan d'une économie de commande planifiée et centralisée qui ne répond plus aux besoins et aux attentes de la population. Aganbeguian, conscient des tares du système économique actuel, croit qu'il est possible de passer à une économie de marché socialiste, si l'on peut réussir à soulever les montagnes que sont l'inertie, les attitudes bureaucratiques, l'inefficacité et la mauvaise gestion des ressources et de la main-d'œuvre. D'après l'auteur, il faut réussir la transformation de l'ancien système centralisé en un nouveau système «axé sur l'utilisation de leviers économiques

de travailleurs. Il faut aussi développer des mécanismes pour motiver les travailleurs à être plus productifs et à se sentir impliqués dans l'entreprise où ils travaillent. Pour contenir les effets néfastes d'un passage à une économie de marché socialiste tels le chômage et la hausse des prix, l'État devra jouer un rôle de régularisateur des rapports économiques, sans toutefois tomber dans ses anciens travers dirigistes. La démocratisation de la gestion et de la prise de décision, doublée d'une responsabilisation des administrateurs des entreprises envers leurs ouvriers sont essentielles à la transformation du système économique. Les directives venant du centre ne devront plus être contraignantes. Le Plan ne fixera que les grandes orientations et laissera aux entreprises elles-mêmes la latitude de définir leurs plans spécifiques.

L'auteur souligne aussi qu'il faudra continuer la démocratisation de la société et des instances décisionnelles pour améliorer la prise de décision sur les questions économiques et éviter les erreurs du passé. Par exemple, il faudra se pencher sur tout l'aspect juridique des nouvelles mesures économiques et les harmoniser dans un esprit respectueux de l'État de droit. Tout au long de ce chapitre, l'auteur fournit une multitude d'exemples sur les

L'auteur considère les tentatives de réformes économiques de Khrouchtchev et Kossyguine comme les précurseurs de la *perestroïka*. Toutefois, ces réformes échouèrent, et on revint rapidement aux méthodes administratives de gestion où le Parti gardait la main haute. Malgré cela, de nombreux économistes, dont Aganbeguian, continuaient à travailler dans l'ombre et attendaient leur heure.

La dernière partie de l'ouvrage traite de la problématique de l'économie soviétique au sein de l'économie mondiale. Auparavant, l'économie soviétique était caractérisée par une fermeture envers les marchés extérieurs. L'auteur écrit qu'une telle aliénation, une telle fermeture répondait dans une certaine mesure à la vision ancienne d'un monde coupé en systèmes politiques différents entre lesquels la confrontation et la lutte étaient inévitables. Aujourd'hui, on doit rejeter cette vision simpliste car le monde est de plus en plus interdépendant. Il faut encourager le développement du commerce extérieur en donnant aux entreprises soviétiques le moyen d'aller sur le marché mondial. Là encore, la tâche à accomplir est énorme. Il faut améliorer la qualité des produits, créer des entreprises mixtes et régler la fameuse question de la convertibilité du rouble. L'ouvrage d'Aganbeguian

PARUS RÉCEMMENT

Il n'y a plus de héros

Richard A. Gabriel

Éditions Albin Michel, Paris, 1990.
220 pages, 23,40 \$

■ Légitimement obnubilée par la menace d'une guerre nucléaire, l'opinion mondiale a trop facilement négligé les transformations qui ont affecté les armements conventionnels depuis la Seconde Guerre mondiale. Or, des évaluations permettent de prévoir que les futurs affrontements de type classique seront 600 fois plus destructeurs et meurtriers. De ce constat, Richard A. Gabriel, spécialiste américain des problèmes militaires, pose la question de l'équilibre mental du soldat de l'avenir face aux nouvelles technologies et met en doute sa capacité à les affronter. «Le matériau humain de la guerre n'a pas changé; il n'est pas près de le faire», écrit Gabriel. «Ce qui a changé, c'est la nature, le rythme et le niveau de mortalité dans la guerre. Jadis, les armements étaient adaptés à la capacité humaine à les servir. Aujourd'hui, c'est la capacité humaine qui doit être remodelée pour utiliser les armements».

Poussières de guerre

Christophe de Ponfilly et
Frédéric Laffont

Éditions Robert Laffont, Paris, 1990.
320 pages, 31,05 \$

■ Les guerres traversent l'histoire comme des tourbillons. Pour les Soviétiques, celle d'Afghanistan aura duré dix ans, pour les Afghans, elle continue. Par delà l'événement, ce livre écrit par deux grands journalistes français raconte l'histoire des hommes plongés dans la guerre. Dans un camp comme dans l'autre, les combattants, leurs mères, leurs femmes et leurs amis livrent ici d'étranges confidences. Au fil de leurs rencontres, Ponfilly et Laffont brosent une vaste fresque sur l'absurde où se croisent les regards d'hommes qui se sont entre-tués sans jamais se connaître. Un voyage passionnant qui a entraîné les deux reporters en Biélorussie, en Ouzbékistan, au Pakistan et bien sûr en Afghanistan. C'est aussi un terrible témoignage sur la folie de la guerre. □

Institut canadien pour
la paix et la sécurité internationales

360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario)
Canada
K1R 7X7

EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE



Crise du Golfe

■ Le 8 août, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a annoncé que le gouvernement avait introduit des procédures pour faire appliquer les sanctions décrétées par l'ONU à l'encontre de l'Irak. Ainsi, toutes les importations de produits irakiens et koweïtiens et toutes les exportations de produits canadiens vers l'Irak et le Koweït sont désormais interdites; tous les crédits à l'exportation non utilisés ont été annulés et aucun crédit additionnel ne sera débloqué. Par ailleurs, tous les biens ou titres appartenant aux gouvernements irakien et koweïtien ou à leurs organismes sont gelés, et aucun fonds ne peut être transféré dans ces pays.

Le 10 août, peu après son entretien avec le président des États-Unis, M. Bush, le premier ministre, M. Mulroney, a déclaré que le Canada enverrait deux destroyers et un navire de ravitaillement dans le golfe Persique. Ces bâtiments et leurs 934 membres d'équipage se joindraient à la force multinationale que l'on réunissait dans cette région du globe. MM. Herb Gray et Bill Blackie, respectivement chef du groupe libéral à la Chambre et porte-parole du NPD pour les affaires extérieures, ont souligné que c'était la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale que le Canada envoyait des troupes à l'étranger autrement que sous l'égide des Nations Unies. Ils ont également tous deux réclamé la convocation immédiate du Parlement, alors en congé sessionnel pour l'été, afin qu'il débâte la question.

Le premier ministre a décidé de ne pas rappeler les députés, mesure normalement exigée aux termes de la Loi sur la défense nationale, en retardant la mise en service actif («préparation au combat») des navires jusqu'à ce qu'ils arrivent à destination (pour de plus amples détails concernant la Loi sur la défense nationale, voir la *Chronique de la Défense*, à la page 16).

Le 14 septembre, le premier ministre a fait savoir que le gouvernement enverrait une escadrille de chasseurs CF-18 dans le Golfe pour fournir une couverture aérienne aux navires et aux marins canadiens et qu'il accroîtrait de 450 hommes les effectifs militaires sur place. Par ailleurs, le Canada versera un maximum de 75 millions de dollars supplémentaires en aide humanitaire et économique aux populations et aux pays fortement touchés par la crise, somme qui viendra s'ajouter aux 2,5 millions de dollars déjà fournis.

Crise d'Oka

■ Entre temps, le 14 août, à la demande du gouvernement du Québec, 2 500 soldats canadiens ont été déployés dans les villes d'Oka et de Chateauguay, où des barricades avaient été dressées par des Mohawks revendiquant la propriété de certaines terres dans la région. Après de longues négociations, les autochtones ont accepté de coopérer avec l'armée pour déblayer les barricades près de Chateauguay et de mettre ainsi fin au blocage du pont Mercier, qui relie les agglomérations de la Rive sud à Montréal. Le 6 septembre, on a rouvert le pont (qui était fermé depuis le 11 juillet), mais à Oka, un petit groupe de Mohawks a continué à résister jusqu'au 26 septembre. L'opération militaire s'est terminée quelques jours plus tard.

libéraux ont présenté un amendement dans lequel ils demandaient que les Forces canadiennes appliquent les résolutions de l'ONU, tandis que le NPD a demandé que la motion soit modifiée comme suit : «que le Canada cherche à convaincre le Conseil de sécurité de faire le nécessaire pour obtenir la garantie qu'aucun pays ne lancera une offensive militaire contre l'Irak, à moins de le faire sous la bannière de l'ONU et avec l'approbation du Conseil de sécurité.»

Finalement, après les discussions entre députés libéraux et conservateurs, une nouvelle motion a été présentée le 19 octobre. Le gouvernement y promettait «de présenter une autre motion à la Chambre en cas de déclenchement d'hostilités auxquelles seraient mêlées des Forces canadiennes, dans la péninsule arabique ou dans une région voisine.» Cette motion a été adoptée le 23 octobre par une majorité de 170 voix contre 33, la plupart des membres du NPD, une poignée de libéraux dissidents et le Bloc québécois s'y opposant.

Travaux des comités

■ La motion présentée en Chambre a été soumise au Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, qui avait déjà entamé une série d'audiences sur la crise du Golfe. M. Joe Clark et le ministre de la Défense M. Bill

quent leurs points de vue et a engagé un petit groupe d'experts indépendants qui lui soumettra un exposé sur le même sujet. On espère que le sous-comité communiquera ses recommandations au Comité dans le courant du mois de décembre.

Le 17 octobre, le Comité permanent de l'environnement de la Chambre des Communes a déposé son quatrième rapport intitulé «Pas de temps à perdre : il faut trouver une solution au réchauffement de la planète». Dans le rapport, on demande au Canada de réduire ses émissions de gaz carbonique d'au moins 20 p. 100 d'ici l'an 2005. Or, le gouvernement n'avait pas encore décidé quelle serait sa position à cet égard pour la Conférence mondiale sur le climat, qui a eu lieu à Genève du 29 octobre au 6 novembre. Le rapport contient seize autres recommandations, dont une exhortation à «axer toute politique énergétique sur l'utilisation la plus efficace et la plus économe de l'énergie.»

Cabinets-fantômes

■ Les deux partis de l'opposition ont remanié leurs cabinets-fantômes. Dans le camp des libéraux, le porte-parole pour les Affaires extérieures est maintenant M. Lloyd Axworthy, pour la Défense, M. William Rompkey et pour l'environnement, M. Paul Martin. M. Warren Allmand est dorénavant chargé des questions re-

Avons-nous les bons renseignements à votre sujet?

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

Modifications :

- interlocuteur(trice) Ajoutez notre nom sur votre liste
 Changement d'adresse Rayez notre nom de votre liste

Nom (et organisation, si tel est le cas)

Ancienne adresse

Adresse actuelle

Ville

Province (État)

Code postal

Code régional

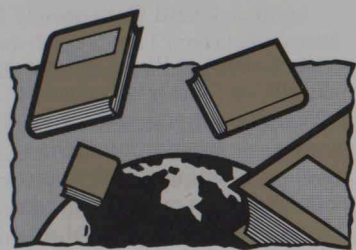
N° de tél au bureau

N° de tél à domicile

Pour obtenir gratuitement d'autres exemplaires : (en nombre limité)

| Titre | Français (✓) | Anglais (✓) | Numéro | Quantité |
|-----------------------|--------------|-------------|--------|----------|
| Paix et Sécurité | | | | |
| Exposés | | | | |
| Fiches d'information | | | | |
| Cahiers de l'Institut | | | | |
| Autres? | | | | |

LIVRES



Soulever les montagnes pour une révolution de l'économie soviétique

Abel Aganbeguian

Éditions Robert Laffont, Paris, 1990.
286 pages, 24,95 \$

Abel Aganbeguian peut être considéré comme l'un des plus fervents partisans de la *perestroïka* en Union soviétique. Il a joué un rôle actif dans l'élaboration de la *perestroïka* économique pour que l'URSS réussisse à se défaire du carcan d'une économie de commande planifiée et centralisée qui ne répond plus aux besoins et aux attentes de la population. Aganbeguian, conscient des tares du système économique actuel, croit qu'il est possible de passer à une économie de marché socialiste, si l'on peut réussir à soulever les montagnes que sont l'inertie, les attitudes bureaucratiques, l'inefficacité et la mauvaise gestion des ressources et de la main-d'oeuvre. D'après l'auteur, il faut réussir la transformation de l'ancien système centralisé en un nouveau système «axé sur l'utilisation de leviers économiques et s'accompagnant d'une démocratisation de la société et de la mise en place progressive de l'autogestion». L'Union soviétique est désormais entrée dans la phase de transformation vers ce nouveau système socialiste de marché. Cependant, de nombreuses erreurs ont été commises et certains bureaucrates s'efforcent de ralentir le processus de transformation de l'économie soviétique. Nous sommes rendus au stade où la restructuration économique «passe ou casse».

Dans un très long chapitre, l'auteur fait état des réformes économiques entreprises depuis 1985 et des tâches qu'il reste à accomplir pour passer à un socialisme de marché. Il donne de nombreux exemples d'obstacles administratifs ayant nui au processus des réformes économiques. Aganbeguian dresse un bilan des lacunes du système actuel et propose des solutions pour les corriger. On doit continuer à encourager l'autonomie comptable et l'autogestion dans les entreprises et les collectifs

de travailleurs. Il faut aussi développer des mécanismes pour motiver les travailleurs à être plus productifs et à se sentir impliqués dans l'entreprise où ils travaillent. Pour contenir les effets néfastes d'un passage à une économie de marché socialiste tels le chômage et la hausse des prix, l'État devra jouer un rôle de régularisateur des rapports économiques, sans toutefois tomber dans ses anciens travers dirigistes. La démocratisation de la gestion et de la prise de décision, doublée d'une responsabilisation des administrateurs des entreprises envers leurs ouvriers sont essentielles à la transformation du système économique. Les directives venant du centre ne devront plus être contraignantes. Le Plan ne fixera que les grandes orientations et laissera aux entreprises elles-mêmes la latitude de définir leurs plans spécifiques.

L'auteur souligne aussi qu'il faudra continuer la démocratisation de la société et des instances décisionnelles pour améliorer la prise de décision sur les questions économiques et éviter les erreurs du passé. Par exemple, il faudra se pencher sur tout l'aspect juridique des nouvelles mesures économiques et les harmoniser dans un esprit respectueux de l'État de droit. Tout au long de ce chapitre, l'auteur fournit une multitude d'exemples sur les succès obtenus et les obstacles rencontrés dans le cadre de ces transformations en profondeur du système de gestion économique de l'URSS.

Dans la deuxième partie de l'ouvrage, l'auteur tente d'expliquer le caractère irréversible de l'actuelle *perestroïka*. Il revient sur le passé et les nombreuses expériences de réformes économiques infructueuses. Il considère de manière très positive l'expérience de la NEP (nouvelle politique économique) dans les années 1920 où on avait réussi à mettre sur pied un système de gestion reposant sur l'autonomie comptable. Pour Aganbeguian, Staline doit être vu comme le grand responsable de l'anéantissement d'une vraie science économique socialiste. Sous Khroutchev, beaucoup d'économistes ayant été muselés par Staline purent reprendre leurs travaux et tenter de mettre en branle des réformes dans l'agriculture et le secteur industriel.

L'auteur considère les tentatives de réformes économiques de Khroutchev et Kossyguine comme les précurseurs de la *perestroïka*. Toutefois, ces réformes échouèrent, et on revint rapidement aux méthodes administratives de gestion où le Parti gardait la main haute. Malgré cela, de nombreux économistes, dont Aganbeguian, continuaient à travailler dans l'ombre et attendaient leur heure.

La dernière partie de l'ouvrage traite de la problématique de l'économie soviétique au sein de l'économie mondiale. Auparavant, l'économie soviétique était caractérisée par une fermeture envers les marchés extérieurs. L'auteur écrit qu'une telle aliénation, une telle fermeture répondait dans une certaine mesure à la vision ancienne d'un monde coupé en systèmes politiques différents entre lesquels la confrontation et la lutte étaient inévitables. Aujourd'hui, on doit rejeter cette vision simpliste car le monde est de plus en plus interdépendant. Il faut encourager le développement du commerce extérieur en donnant aux entreprises soviétiques le moyen d'aller sur le marché mondial. Là encore, la tâche à accomplir est énorme. Il faut améliorer la qualité des produits, créer des entreprises mixtes et régler la fameuse question de la convertibilité du rouble. L'ouvrage d'Aganbeguian n'a pas de conclusion, ce qui illustre bien la complexité de la réforme économique.

Ce livre d'un éminent spécialiste soviétique des questions économiques est très dense et contient une foule de renseignements sur les transformations actuelles en URSS. Il nous révèle aussi toutes les difficultés et l'ampleur de la tâche à laquelle doivent s'atteler les dirigeants soviétiques pour sortir leur pays de l'état de stagnation économique et sociale où les a conduit une cinquantaine d'années de méthodes administratives arbitraires et, suprême ironie, non-scientifiques. Pour que la *perestroïka* passe, tous les citoyens soviétiques devront faire des efforts et empêcher le retour des vieux réflexes administratifs et autoritaires. Sans la démocratisation de la société soviétique et la transparence, point de salut. — Rémi Hyppia

Rémi Hyppia est candidat au doctorat en science politique à l'Université du Québec à Montréal.

PARUS RÉCEMMENT

Il n'y a plus de héros

Richard A. Gabriel

Éditions Albin Michel, Paris, 1990.
220 pages, 23,40 \$

Légitimement obnubilée par la menace d'une guerre nucléaire, l'opinion mondiale a trop facilement négligé les transformations qui ont affecté les armements conventionnels depuis la Seconde Guerre mondiale. Or, des évaluations permettent de prévoir que les futurs affrontements de type classique seront 600 fois plus destructeurs et meurtriers. De ce constat, Richard A. Gabriel, spécialiste américain des problèmes militaires, pose la question de l'équilibre mental du soldat de l'avenir face aux nouvelles technologies et met en doute sa capacité à les affronter. «Le matériau humain de la guerre n'a pas changé; il n'est pas près de le faire», écrit Gabriel. «Ce qui a changé, c'est la nature, le rythme et le niveau de mortalité dans la guerre. Jadis, les armements étaient adaptés à la capacité humaine à les servir. Aujourd'hui, c'est la capacité humaine qui doit être remodelée pour utiliser les armements».

Poussières de guerre

Christophe de Ponfilly et
Frédéric Laffont

Éditions Robert Laffont, Paris, 1990.
320 pages, 31,05 \$

Les guerres traversent l'histoire comme des tourbillons. Pour les Soviétiques, celle d'Afghanistan aura duré dix ans, pour les Afghans, elle continue. Par delà l'événement, ce livre écrit par deux grands journalistes français raconte l'histoire des hommes plongés dans la guerre. Dans un camp comme dans l'autre, les combattants, leurs mères, leurs femmes et leurs amis livrent ici d'étranges confidences. Au fil de leurs rencontres, Ponfilly et Laffont brosent une vaste fresque sur l'absurde où se croisent les regards d'hommes qui se sont entre-tués sans jamais se connaître. Un voyage passionnant qui a entraîné les deux reporters en Biélorussie, en Ouzbékistan, au Pakistan et bien sûr en Afghanistan. C'est aussi un terrible témoignage sur la folie de la guerre. □

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

NOUVELLES DE L'INSTITUT



■ De nouveaux membres se sont joints à l'Institut cet été et cet automne. **Louise Graham** est la nouvelle réceptionniste; **Marcel Langlois** est commis administratif; **Robert Gosselin**, bibliothécaire; **Veronica Suarez**, secrétaire des programmes publics et **Larry Miller**, technicien de la distribution et des publications. **Maria Sievers** est adjointe administrative auprès du directeur et **Veronica Baruffati** est rédactrice. **Karen Ballentine**, **Ross Mallick** et **Jean-François Rioux** sont de nouveaux chargés de recherche, et ils se spécialisent respectivement dans les questions relatives à l'Union soviétique, aux conflits régionaux et à la non-prolifération. **George Lindsey** et **Ron Fisher** sont chargés de recherche invités à temps partiel. La section de recherche s'est élargie et d'autres nouveaux membres du personnel occupent maintenant des postes libérés par des démissions et des promotions.

■ Avant le sommet de Paris réunissant les dirigeants des trente-cinq États membres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), l'Institut a parrainé une table ronde d'information à l'intention de membres des médias. Parmi les orateurs, on comptait **Jiri Stépanovsky**, directeur adjoint de l'Institut des relations internationales de Prague (Tchécoslovaquie), qui s'est exprimé sur la question de l'institutionnalisation de la CSCE et sur les futures dispositions relatives à la sécurité en Europe; **Roger Hill**, qui a parlé de l'accord sur les FCE et de ses conséquences pour l'OTAN; **Mark Moher**, du ministère des Affaires extérieures, qui a parlé du programme du sommet et de la position du Canada sur les éléments qui le composaient. **Bernard Wood** présidait cette table ronde. En plus des personnes présentes, plusieurs journalistes de l'extérieur d'Ottawa ont participé à la discussion par téléphone.

■ L'Institut a entrepris une étude importante sur le conflit du Liban, en se donnant comme objectifs de mieux faire comprendre la situation et, peut-être, de formuler des recommandations concernant des mesures concrètes. Pendant l'année 1990-1991, il y aura, sous la direction de **Deirdre Collings**, trois ateliers suivis d'un colloque de clôture. Le premier atelier, précédé d'une séance publique en soirée intitulée «Le Liban : espoir provenant de l'intérieur», a déjà eu lieu à l'Institut à la fin septembre. Mgr **Gregoire Haddad**, du Mouvement social de Beyrouth, et le docteur **Amal Shamma'**, directrice du département de pédiatrie du Centre médical Berbir à Beyrouth ont parlé des services offerts par le secteur non gouvernemental dans un pays où les services gouvernementaux sont gravement limités en raison de la guerre civile qui sévit depuis quinze ans. Au cours des deux jours suivants, un groupe de vingt-cinq universitaires, décideurs et analystes ont examiné les diverses propositions avancées entre 1976 et 1989, pour mettre fin à la guerre. Le prochain atelier, prévu pour la mi-décembre, portera sur les conséquences sociales et économiques d'une guerre prolongée. Après la dernière conférence, l'Institut publiera un rapport sur les quatre réunions.

■ À la fin novembre, l'Institut pour la paix et la sécurité, le Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur et le Conseil canado-soviétique des affaires ont coparrainé une importante conférence à Ottawa intitulée «L'Union soviétique en mouvement : conséquences pour le Canada et le reste du monde». Un grand nombre de dirigeants et d'analystes y ont assisté, notamment le premier ministre du Canada, **M. Brian Mulroney** et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, **M. Joe Clark**. On y a abordé les thèmes suivants : le pouvoir soviétique dans un monde en changement et la nécessité qui en découle de repenser l'équilibre Est-Ouest; les conséquences de la *glasnost* et de la démocratisation et l'avenir économique de l'URSS dans le cadre de la *perestroïka*. Des plus petits groupes ont examiné les possibilités d'échanges et d'investissements, des questions relatives à l'Arctique, le nationalisme et les droits de la personne ainsi qu'un nouveau programme de sécurité. À chaque séance, il y a eu un orateur soviétique et un orateur canadien, ainsi qu'un orateur européen ou américain.

■ Le programme de l'automne de l'Institut a comporté une série de conférences complémentaires sur divers sujets. **John Baylis**, du Uni-

versity College of Wales et **Peter Schmidt**, de l'Institut Ebenhausen de Munich, se sont penchés sur les questions de sécurité européenne actuelles; **Monique Landry**, ministre des Relations extérieures et du Développement international, a dirigé un débat sur la paix et le développement international; **Chris Smith**, de l'*Institute of Development Studies* à l'Université de Sussex (Angleterre), a parlé de la technologie militaire et de la sécurité dans le tiers-monde. La conférence d'examen du traité sur la non-prolifération s'est tenue à Genève au début de septembre et l'Institut a pu entendre diverses opinions sur le sujet. **Mitsuru Kurosawa**, de la faculté de droit de l'Université Niigata (Japon), a présenté le point de vue japonais sur la non-prolifération; **William Epstein**, ancien fonctionnaire de l'ONU et de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), a expliqué l'objet de la conférence d'examen, tout comme **David Cox**, de l'Université Queen's. **Hans Blix**, directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, a dirigé un débat sur les besoins mondiaux en énergie, l'énergie nucléaire et la non-prolifération.

■ **Peggy Falkenheim**, de l'University of Western Ontario, et **Ron Purver** ont fait le compte rendu d'une conférence sur les questions de sécurité dans la région de l'Asie-Pacifique, qui a eu lieu à Vladivostok et à laquelle ils ont tous deux assisté; **John Halstead** a parlé d'un colloque sur les progrès de l'organisation de la CSCE auquel il a participé, à Helsinki.

■ **Serge Sur**, directeur adjoint de l'Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement, était à la tête d'une délégation d'experts sur les questions de vérification qui ont donné une conférence à l'Institut. **Bassam Tibi**, professeur de relations internationales à l'Université de Göttingen (Allemagne), et spécialiste du Moyen-Orient, a présenté un exposé sur les répercussions de la crise du Golfe. L'avocat Martin

Le temps de changer

■ Les Éditions Libre Expression ont publié, à l'automne dernier, l'ouvrage de Boyce Richardson intitulé «Le temps de changer».

Les questions environnementales sont aujourd'hui au cœur des préoccupations de la majorité des Nord-Américains. Le livre de Boyce Richardson esquisse les cinq grands défis qui sont aujourd'hui les nôtres: environnemental, économique, démographique, militaire et politique. Comment nous, habitants de l'hémisphère nord, pouvons-nous influencer l'ordre des choses dans le monde? Boyce Richardson énonce là-dessus plusieurs hypothèses qui ont le grand mérite d'incarner chacun de ces défis dans ses dimensions les plus concrètes.

Gagnant du prix de la Presse nationale, M. Richardson s'est aussi mérité le prix Flaherty de la *British Society of Film and TV Arts*, accordé au meilleur documentaire ainsi qu'une nomination aux *Academy Awards* pour son film tourné en 1984, *The Children of Soong Ching Ling*.

Il a déjà cinq publications à son actif. «Le temps de changer» a été écrit en collaboration avec l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.

Éditions Libre Expression
224 pages, 19,95 \$.

Lee, membre du Conseil législatif et président des *United Democrats* de Hong Kong, a parlé de l'avenir de Hong Kong. **Gerald Segal**, de l'Université de Bristol, a dirigé un débat sur la Chine et la sécurité en Asie de l'Est.

■ Sa Sainteté le **dalai lama** a rendu visite à l'Institut au cours de son récent passage au Canada et il a dirigé un colloque sur la dimension humaine du règlement des conflits.

■ **Michael Bryans**, rédacteur principal de l'Institut, a passé deux semaines à Moscou et Leningrad cet automne pour faire de la recherche sur l'économie soviétique, dans le cadre d'un programme d'échange entre l'ICPSI et l'Institut des études canado-américaines (ISCAN), à Moscou. **Edward McWhinney**, avocat en droit international, participait aussi à ce programme, et ses recherches portaient sur le développement constitutionnel en Union soviétique. **Olga Shapryrina** et **Sergei Molotchkov**, de l'ISCAN, étaient tous deux les invités de l'ICPSI pendant un mois cet automne.

■ Au mois d'octobre, **Bernard Wood** a parlé de la nouvelle conjoncture en matière de sécurité à un groupe d'enseignants à Gander (Terre-Neuve). Au cours de cette réunion, de même qu'à l'assemblée de l'Association des professeurs d'histoire et de sciences sociales de l'Ontario, à Toronto, et dans le cadre des journées de formation professionnelle à Cobourg, Alexandria et Edmonton, **Brad Feasey** a dirigé des ateliers inspirés de la nouvelle publication de l'Institut, le *Teachers' Handbook on Peace and Security*.

■ Le Réseau national des associations de la défense (région de l'est canadien) s'est réuni pour une journée à Ottawa. Le thème de cette réunion, à laquelle participait **Bernard Wood**, était *National Security and Defence in a Changing World*. La séance d'après-midi était consacrée à des mises en scène et à des débats sur les capacités du Canada en matière de défense. Plus tard dans la même semaine, M. Wood a pris part à une conférence organisée par

l'Université York en rapport avec un projet de recherche parrainé par l'Institut sur les nouveaux enjeux de la sécurité. À Ottawa, il s'est adressé à l'Association Inde-Canada et à la Société Mahatma Gandhi à l'occasion d'une réunion mixte sur le Mahatma Gandhi et son message aux Canadiens d'aujourd'hui. À Ottawa, à l'occasion de la Consultation annuelle entre l'Agence canadienne de développement international et les organismes non gouvernementaux, il a aussi parlé du rapport entre la paix et le développement, en insistant sur les énormes difficultés que nous réservent les années 1990.

■ Au début septembre, **John Toogood** a assisté à l'assemblée annuelle de l'*International Institute for Strategic Studies*, en Virginie, dont le thème était *America's Role in a Changing World*. Le secrétaire à la Défense, M. Cheney, a parlé de la réorientation de la politique américaine en matière de conflits, c'est-à-dire de l'abandon des pré-

l'URSS pour se concentrer davantage sur le règlement de conflits régionaux. Il a déclaré que l'on a élaboré des stratégies pendant l'été en vue de leur application progressive en 1990 et 1991. La crise du Golfe a évidemment changé les plans. «Nous avons dû reporter toutes nos séances d'information et nos discours sur la nouvelle stratégie, a-t-il dit, car les événements imprévus à l'échelle régionale ont pris tout notre temps.»

■ **Katherine Laundry**, **Susan Connell** et **Grazyna Beaudoin** ont participé aux activités de la semaine du désarmement, à Québec, où elles se sont occupées d'un kiosque et ont répondu aux questions concernant l'Institut, ses publications et d'autres sources de documentation sur la paix et la sécurité. Au début novembre, M^{mes} Laundry et Connell ont accompli des tâches semblables à l'Université de Montréal, dans le cadre de sa semaine annuelle d'activités. M^{me} Beaudoin a pris part au premier «Sommet mondial des enfants pour la paix», organisé à Mon-

tréal par l'Association canadienne du programme de diminution des tensions.

■ **Roger Hill** a assisté à une conférence à l'Université Queen's sur les nouvelles relations entre le Canada, les États-Unis et le Japon, et à une réunion sur les questions de vérification à Montebello. Il a en outre fait un exposé sur le renouvellement de l'Accord du NORAD devant le Comité permanent des Affaires extérieures et du Commerce international de la Chambre des communes. En novembre, **Bernard Wood** a fait une présentation et répondu aux questions concernant la crise du Golfe devant le même Comité. Il s'est aussi adressé aux membres du Collège de la Défense nationale, à Kingston. **John Toogood** a parlé aux membres du club Rotary d'Ottawa de la position du Canada dans la crise du Golfe, et il a assisté, à Québec, à des réunions sur la nouvelle Allemagne organisées par le Centre québécois des relations internationales. **Gabrielle Mathieu** a participé, à l'Université Laval, à une conférence sur le rôle des médias dans les conflits. **Ross Mallick** a représenté l'Institut à une conférence sur le règlement des conflits organisée à Washington par le *US Institute for Peace*. **Karen Ballentine** a assisté à un colloque sur le nationalisme et la *perestroïka*, qui s'est tenu à New York, à l'Université Columbia. **Jean-François Rioux** a pour sa part assisté à un autre colloque, qui a eu lieu à Washington, sur le rôle des organismes privés dans le contexte de la non-prolifération nucléaire. En septembre, **Ron Purver** s'est rendu dans l'Arctique occidental dans le cadre de l'Opération Napoléon, parrainée par le ministère de la Défense nationale. Il a aussi organisé un atelier sur la sécurité et la coopération en matière de politique dans le contexte de la troisième conférence des régions septentrionales à Anchorage (Alaska). □

Programme de bourses Barton

■ Dans le cadre de son programme des «Bourses Barton», ainsi appelé en l'honneur de son premier président, M. William Barton, ancien ambassadeur du Canada à l'ONU, l'Institut invite les personnes intéressées à déposer leur dossier de candidature. Le programme est ouvert aux universitaires et aux autres personnes qui veulent entreprendre ou poursuivre des études sur la paix et la sécurité internationales. Il entend favoriser l'accroissement des compétences et des connaissances de haut niveau dans ce domaine, en appuyant des Canadiens, Canadiennes, immigrants et immigrantes reçus(e)s qui souhaitent poursuivre des études dans des institutions au Canada et à l'étranger.

L'Institut compte choisir onze récipiendaires, deux d'entre eux recevant chacun une bourse de «fellow» de 30 000 \$ maximum et les neuf autres bénéficieront chacun d'une bourse d'étude de 14 000 \$ maximum. Un comité de sélection indépendant évaluera les candidatures et rendra ses décisions en mai 1991.

Les candidat(e)s doivent être citoyen(ne)s canadien(ne)s ou immigrant(e)s reçu(e)s pourvu(e)s d'expérience ou des compétences universitaires leur permettant de poursuivre des études supérieures.

Les candidatures pour l'année universitaire 1991-1992 doivent parvenir à l'Institut le 1^{er} février 1991 au plus tard.

Pour obtenir plus de détails et des formulaires de demande, prière d'écrire à l'adresse suivante :

Programme des bourses Barton
Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales
360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario) K1R 7X7

Concours «Paix et Sécurité» : procédure et échéancier

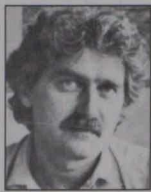
■ Le Fonds pour les Concours «Paix et Sécurité» accorde de l'aide financière deux fois par année. On est prié de communiquer avec les personnes responsables pour obtenir des formulaires et le texte à jour énonçant les critères à respecter. Veuillez prendre note des échéances suivantes :

le 30 juin, pour la sélection d'octobre

le 30 novembre, pour la sélection de mars

Concours «Paix et Sécurité»
360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario) K1R 7X7

LETTRÉ DE LIMA PAR MIRKO LAUER



Huit heures du matin. Derrière une file de vingt-cinq voitures qui font la queue à la station service,

ma femme et moi attendons notre tour dans notre vieille Volkswagen. Nous n'aurons droit qu'à cinq gallons d'essence. Avant-hier, les ouvriers de *Petroperu*, la compagnie nationale qui a le monopole du pétrole dans le pays, se sont mis en grève pour obtenir des augmentations de salaire. L'essence fait donc tout juste sa réapparition sur le marché, mais une nouvelle grève est annoncée pour la semaine prochaine.

Autour de nous, les premiers changeurs font leur apparition sur les trottoirs, calculette en main, à l'affût des clients matinaux. Aujourd'hui, le cours est à 430 000 intis pour un dollar américain. Quand nous arrivons aux pompes, presque une heure plus tard, nous changeons 10 dollars américains, de quoi acheter sept gallons d'essence. Ce matin, il n'y avait pas de courant à la maison et comme dans notre immeuble, on se sert d'une pompe électrique, nous n'aurons pas d'eau non plus jusqu'à six heures. Dans certains quartiers, il arrive qu'il n'y ait ni eau ni électricité pendant des semaines et dans nombre de bidonvilles, les gens se raccordent illégalement au réseau municipal et achètent leur eau en bonbonnes.

Après dix ans de pannes générales dans les plus grandes villes, c'est tout juste si la destruction de pylones de haute tension par le *Sendero luminoso*, autrement dit le Sentier lumineux (depuis son apparition en mai 1980, ce mouvement maoïste de guérilla a à son actif 19 500 morts et 17 milliards de dollars de dégâts matériels), fait l'objet d'un entrefilet en pages intérieures des journaux locaux.

Avec le plan de redressement du gouvernement du président Fujimori (élu le 28 juillet de cette année), qui réduit les revenus de 75 p. 100, les Péruviens redoutent plus les augmentations des tarifs de l'électricité que les coupures de courant ou les manoeuvres du Sentier lumineux dans les provinces. En effet, ces tarifs ont augmenté de 500 p. 100 pour les foyers dont la consommation hebdomadaire est supérieure à 30 KW. Quant aux tarifs de l'eau, ils ont facilement été augmentés de 800 p. 100. L'ancien président Fernando Be-

launde, qui vit aujourd'hui dans un petit appartement, est passé à la télévision en septembre pour se plaindre de ce que sa facture d'électricité du mois d'août frôlait les 50 millions d'inti (environ 135 dollars américains au cours du moment).

Le jour-même où les ouvriers de *Petroperu* se mettaient en grève, le ministre de l'Énergie et des Mines, membre de la coalition de gauche des socialistes, a annoncé que pour donner satisfaction aux revendications salariales des ouvriers d'*Electrolima*, il faudrait encore relever de 400 p. 100 les factures d'électricité. La plupart des syndicats les plus importants sont en train de négocier des augmentations de salaire et les services publics voient dans le relèvement des tarifs le seul moyen d'échapper à la faillite. Donc, la

... Fujimori a réussi à prévenir la montée d'une réelle opposition par une sorte de judo politique qui consiste à opposer tous les secteurs les uns aux autres.

perspective d'une vague de grèves et de pénuries est le signe le plus clair qu'après avoir navigué cent jours durant dans ce que la plupart des Péruviens appellent la bonne direction, à savoir celle du redressement économique préconisé dans les directives du FMI et de la Banque mondiale, le gouvernement rassemble ses forces pour une nouvelle bataille contre l'inflation.

Après une inflation mensuelle de 50 p. 100 pendant le dernier semestre de la présidence Garcia (Alan Garcia a été président de 1985 à juillet 1990) et à côté d'une flambée des prix de 397 p. 100 provoquée par les mesures anti-inflationnistes de Fujimori, il se peut que la population trouve l'augmentation de 15 p. 100 des prix pour ce mois d'octobre modérée. Mais ce chiffre est pratiquement le double de ce qu'il était en septembre et, pour les pauvres du Pérou, il s'est traduit par des denrées alimentaires quatre fois plus chères à acheter.

L'humeur est donc de nouveau à l'agitation maintenant que la popula-

tion, remise du choc du mois d'août, se rend compte que les problèmes fondamentaux n'ont pas changé. «Avoir enduré tout cela pour rien», entend-on souvent dire. Le gouvernement Fujimori reconnaît que, depuis son arrivée au pouvoir, sur un total de 23 millions d'habitants, le nombre des Péruviens vivant dans des conditions d'extrême pauvreté est passé de 7 à 12 millions.

La première réaction du gouvernement face à la reprise de l'inflation a été de condamner les monopoles privés du secteur alimentaire et d'annoncer la libéralisation des importations. Une des graves faiblesses du plan de redressement de Fujimori, c'est que les exportations de pâte de cocaïne injectent un milliard de dollars environ, en espèces, dans l'économie péruvienne et qu'elles maintiennent le cours de l'inti plus haut que les besoins déclarés des exportateurs péruviens. Jusqu'à présent, la banque centrale est parvenue à gonfler le taux de change du dollar

de 300 000 intis à 430 000 intis en rachetant près de 10 millions de dollars américains par jour aux banques privées qui, elles, se fournissent dans la rue. Maintenant, la banque centrale va essayer de faire monter le taux de change en vendant une part de ses réserves en dollars aux importateurs.

Les producteurs locaux ne se sont pas encore insurgés contre ce nouveau procédé. En partie, parce qu'ils craignent, en critiquant le programme de Fujimori, de provoquer le retour à des politiques et à des contrôles populistes en matière d'économie, et aussi parce que c'est sans scrupule qu'ils se mettraient à importer ce qu'ils produisaient jusqu'ici. La population croit qu'une politique plus libérale des importations leur apportera des produits meilleur marché. L'exemple souvent cité est celui des pneus. Les deux producteurs locaux, filiales de sociétés multinationales, les vendaient 70 dollars pièce avant que les importations les forcent à diminuer leurs prix de moitié.

Selon une autre croyance largement répandue, et pourtant sans fon-

dement, en rentrant dans le giron de la communauté financière internationale, Lima pourra se procurer des fonds pour atténuer la situation de crise. Le Pérou a commencé à verser des acomptes sur le remboursement de sa dette extérieure (le dernier président, Alan Garcia, s'y refusait, ce qui avait sonné la disgrâce du pays auprès du FMI et de la Banque mondiale), mais les responsables gouvernementaux admettent en privé qu'ils ne s'attendent pas à bénéficier de prêts étrangers importants avant la deuxième moitié de 1991.

Pour le moment, Fujimori a réussi à prévenir la montée d'une réelle opposition par une sorte de judo politique qui consiste à opposer tous les secteurs les uns aux autres. Grâce à l'absence de manifestations de rue importantes, Fujimori a pu amplement développer son propre style présidentiel, à tel point qu'il s'est forgé la réputation d'un homme pragmatique capable de susciter des alliances improbables. Un des effets de la chance du président, c'est qu'à l'heure actuelle, toutes les forces politiques et institutionnelles semblent impatientes de collaborer à la lutte anti-inflationniste qu'il est en train de mener.

Son premier ministre est de droite et plusieurs membres du Cabinet sont de gauche. La plupart de ses propositions sont adoptées par le Congrès grâce à l'alliance de son mouvement, *Cambio 90* (Changement 1990), avec l'APRA du centre-droit (l'Alliance populaire révolutionnaire américaine qui, avec Alan Garcia, a tenu les rênes du pouvoir pour la première fois en cinquante ans d'existence) et avec une partie de la gauche. De plus, depuis son élection, il a noué des liens étroits avec l'armée.

La semaine dernière, le ministre de l'Agriculture, socialiste lui aussi, a démissionné après s'être entendu dire par le premier ministre que les fonds destinés à financer l'agriculture locale iraient à l'importation de denrées alimentaires. Mais, alors même qu'il prenait congé, il a exhorté son parti et le reste de la population à continuer de soutenir le gouvernement. □

Mirko Lauer est éditorialiste en chef du quotidien *Pagina Libre* (Page libre) et rédacteur politique du mensuel *Andean Report*, paraissant tous deux à Lima.