

# PAIX ET SÉCURITÉ



## QUE FAUT-IL FAIRE ?

LA SÉCURITÉ MILITAIRE  
DU CANADA DANS LES  
ANNÉES 1990.

*Gérard Thériault  
Janice Stein  
Denis Stairs  
Desmond Morton  
David Cox*

**Heribert Adam**  
Des ennemis  
«aimables» en  
Afrique du Sud.

**Christoph Bertram**  
La nouvelle allure  
de l'Europe.

**Kenneth Bush**  
Les changements  
climatiques et la sé-  
curité internationale.

**Marie-France  
Desjardins**  
Le Traité sur la  
non-prolifération  
nucléaire.

**Peter Hakim**  
L'Amérique centrale  
peut enfin reprendre  
son souffle.

**Jocelyn Coulon**  
L'Armée rouge se  
dévoile ... peu à peu.

**Bernard Wood**  
La voie du Canada  
au milieu des  
bouleversements  
internationaux.

*Dans le présent numéro :*

# PAIX ET SÉCURITÉ

## Bureau de rédaction :

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

## Rédacteur en chef :

Michael Bryans

## Rédactrices en chef adjointes :

Hélène Samson, Eva Bild

## Rédacteur de la chronique des livres français :

Jocelyn Coulon

## Agent de la distribution :

Bradley Feasey

## Traitement de texte :

Samantha Hayward

## 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 expresse 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 expresse 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.

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

ISSN 0831-1846

## NOTE DE LA RÉDACTION



« Rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme », dit le fameux axiome scientifique. Il semble qu'il en soit ainsi des tensions au niveau international. On venait à peine de commencer à détruire le mur de Berlin que surgissaient ailleurs, sous une forme différente, ces tensions auxquelles on avait été habitué pendant plus de quarante ans. Maintenant, ce sont les conflits ethniques et le nationalisme qui prennent la tête d'affiche.

Quelle sera la place du Canada sur le nouvel échiquier mondial, une fois que toutes les puissances en cause auront fait leur jeu ? C'est une des questions à laquelle tentent de répondre cinq experts, invités par l'Institut à une table ronde qui, en

mars dernier, portait sur la sécurité militaire du Canada dans les années 1990. **David Cox, Desmond Morton, Denis Stairs, Janice Stein et Gérard Thériault** s'interrogent sur les récents développements Est-Ouest, la réunification de l'Allemagne, l'avenir de l'OTAN et de la participation canadienne en son sein, les nouveaux défis auxquels devront faire face les pays du tiers-monde, la politique extérieure et la politique de défense du Canada.

**Peter Hakim**, de son côté, brosse un portrait de l'Amérique centrale sous l'administration Bush et montre en quoi il diffère de celui que nous avait fait connaître le gouvernement Reagan. Il semble qu'une intervention moins fréquente des États-Unis dans l'isthme a permis à d'autres acteurs d'émerger et de trouver des solutions en empruntant des voies multilatérales.

« L'unification de l'Allemagne se fera dans un climat de coopération. » C'est ce que souhaite **Christoph Bertram**, et il nous explique les raisons qui motivent son affirmation, de même que les incertitudes qui pointent à l'horizon.

**Heribert Adam**, qui est actuellement en Afrique du Sud, nous a fait parvenir un article dans lequel il présente les contradictions que vivent actuellement les habitants de ce pays. Il raconte comment les terroristes d'autrefois (membres de l'ANC) sont maintenant honorés et

adulés et comment l'« esprit d'ouverture » de Pretoria leur a ouvert des portes autrefois fermées à double tour.

Après avoir fait un court séjour au sein de l'Armée rouge, à l'invitation du gouvernement soviétique, **Jocelyn Coulon** nous fait part de ses impressions sur l'avenir de l'armée soviétique en cette période de grande réorganisation.

On retrouve aussi dans le présent numéro deux lectures documentaires. La première, rédigée par **Marie-France Desjardins**, traite de l'importance que revêt la réussite de la quatrième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. **Ken Bush** a écrit la seconde, à partir des faits saillants d'une conférence internationale organisée par l'Institut sur les changements climatiques.

Pour souligner l'importance que nous accordons aux facteurs environnementaux, nous désirons informer nos lecteur(trice)s que désormais, *Paix et Sécurité* sera imprimé sur du papier sans acide fait de fibres non blanchies par des procédés chimiques. Nos fournisseurs nous assurent que ce mode de fabrication est moins dommageable pour l'environnement que les méthodes traditionnelles et que le papier ainsi obtenu se conserve mieux dans les archives.

— Hélène Samson

**Institut  
canadien pour  
la paix et  
la sécurité  
internationales**

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

**Directeur général :**  
Bernard Wood  
**Membres du conseil  
d'administration :**  
David Braide, *Président*  
Beatrice Bazar  
Lise Bissonnette  
Lincoln Bloomfield  
Orest Cochkanoff  
Gisèle Côté-Harper  
Francine Fournier  
Edward Greene  
John Halstead  
Claude Julien  
Reginald Lane  
Jacques Lévesque  
Judith Padua  
Harry A. Porter  
Eleonor Powell  
Mary Simon  
Bernard Wood

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

**NOUVELLES PUBLICATIONS  
DE L'INSTITUT  
PARUES DANS LE  
DERNIER TRIMESTRE**

« Cyprus – Visions for the Future: A Summary of Conference and Workshop Proceedings » par François Lafrenière et Robert Mitchell  
Document de travail n° 21,  
mars 1990, 106 pages.

**Les Nations-Unies et la  
sécurité internationale.**  
Fiche d'information n° 12,  
mars 1990.

**Les pourparlers de Genève :  
une nouvelle relation entre  
les superpuissances au sujet  
du nucléaire ?** par David  
Cox. Exposé n° 32, mai 1990,  
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.*

**Les sanctions économiques  
et l'Afrique du Sud** par  
Steven Godfrey, Exposé n° 33,  
juin 1990, 8 pages.

**Changements climatiques,  
sécurité mondiale et notion  
de gouvernement inter-  
national : sommaire des déli-  
bérations d'une conférence**  
par Kenneth Bush, juin 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 **QUE FAUT-IL FAIRE ?** UNE TABLE RONDE SUR LA SÉCURITÉ MILITAIRE DU CANADA DANS LES ANNÉES 1990.

*David Cox, Desmond Morton, Denis Stairs, Janice Stein, Gérard Thériault*

- 8 **SE TENIR COI EN AMÉRIQUE CENTRALE** PAR PETER HAKIM

*La nouvelle ambivalence affichée par Washington face à cette région dévastée pourrait bien rapporter à ceux qui y vivent.*

- 10 **LA RENAISSANCE COMPLIQUÉE DE L'EUROPE**

PAR CHRISTOPH BERTRAM

*Quel que soit le nouveau système politique, il ne sera pas aussi ordonné que l'ancien.*

- 12 **DES RACISTES, DES TERRORISTES ET DES CONCILIEATEURS**

PAR HERIBERT ADAM

*Des ennemis «aimables» en Afrique du Sud.*

- 24 **LETTRE DE KUBINKA**

PAR JOCELYN COULON

### ARTICLES DOCUMENTAIRES

- 7 *Conférence internationale sur les changements climatiques et la sécurité internationale*  
14 *La Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*

■ **Peter Hakim** est directeur d'*Inter-American Dialogue* à Washington (D.C.); **Christoph Bertram** est correspondant diplomatique de l'hebdomadaire *Die Zeit*, à Hambourg, et il a déjà siégé au Conseil d'administration de l'Institut pour la paix et la sécurité; **Heribert Adam** est professeur de sociologie à l'Université Simon Fraser et il se rend fréquemment en Afrique du Sud; **Jocelyn Coulon** est rédacteur au journal *Le Devoir* (chronique des affaires internationales).

15 **CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS**

19 **NOTE DE LA DIRECTION**

16 **CHRONIQUE DE LA DÉFENSE**

20 **NOUVELLES DE L'INSTITUT/RESSOURCES**

17 **EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE**

22 **LIVRES**

18 **À L'ORDRE DU JOUR DU CONSEIL DE SÉCURITÉ**

# QUE FAUT-IL FAIRE ?

## La sécurité militaire du Canada dans les années 1990

### TABLE RONDE

#### LES MEMBRES DU GROUPE

##### DAVID COX

professeur associé d'études politiques à  
l'université Queens's de Kingston, est l'auteur  
de *La défense continentale : analyse des  
tendances et perspective canadienne*, paru dans  
«*Les Cahiers de l'Institut*».

##### DESMOND MORTON

professeur d'histoire et doyen de l'Erindale  
College (Université de Toronto) est l'auteur  
et le co-auteur de dix-neuf ouvrages consacrés  
à l'histoire militaire et politique du Canada.

##### DENIS STAIRS

professeur de sciences politiques et  
vice-président de l'Université Dalhousie  
d'Halifax, est l'auteur de *The Diplomacy of  
Constraint: Canada, the Korean War  
and the United States*.

##### JANICE STEIN

professeur de sciences politiques à  
l'Université de Toronto, vient d'écrire pour  
l'Institut pour la paix et la sécurité, en  
collaboration avec Richard Ned Lebow, une  
monographie intitulée *Les paramètres de  
réussite de la dissuasion*.

##### GÉRARD THÉRIAULT

a été Chef de l'état-major des forces armées  
canadiennes de 1983 jusqu'à son départ à la  
retraite, en 1986. Il est maintenant  
vice-président pour le Canada de  
AEG Aktiengesellschaft.

Le présent compte rendu rapporte une discussion qui a eu lieu le 30 mars, à Ottawa. **Roger Hill**, Directeur de la recherche à l'Institut, dirigeait les débats.

**Roger Hill** : Comment voyez-vous l'évolution du monde et qu'est-ce qui est, selon vous, le plus important aujourd'hui en matière de politique de défense et de sécurité ?

**Denis Stairs** : Le changement le plus profond concerne l'évolution des rapports entre l'Est et l'Ouest qui, très manifestement, est en train de modifier, de manière assez fondamentale, le cadre très stable dans lequel la politique de sécurité canadienne fonctionne depuis ces quarante dernières années. De toute évidence, nous savons ce qui est en train de disparaître, mais nous ne savons pas réellement ce qui surgira à la place.

À mon sens, les changements fondamentaux tiennent à une sorte de discordance qui se développe entre, d'une part, une interdépendance mondiale croissante sur tout un ensemble de fronts de nature fonctionnelle, technique, économique et dans le domaine des communications et, d'autre part, une résurrection de formes très traditionnelles de nationalisme, une soif d'identification ethnique et un besoin d'expression politique de l'appartenance culturelle. Ce phénomène, qui provoque une espèce de désintégration politique en Union soviétique, existe aussi en Europe de l'Est. On peut même dire qu'on en trouve des signes bien vivants dans notre propre pays.

**Janice Stein** : D'après moi, ce ne sont pas les changements que vous avez nommés, ceux relatifs aux rapports entre les États-Unis et l'Union soviétique, qui importent le plus, mais la durabilité de ces changements. Or, ce sujet suscite des polémiques passionnées selon le point de vue que l'on adopte et les indices dont on se sert pour évaluer cette durabilité. Je suis d'accord avec Denis quant au fait que nous assistons au développement simultané de deux tendances opposées.

J'imagine que l'on assistera au Moyen-Orient au développement de tendances extrêmement déstabilisantes, qui résulteront du changement très positif dans le rapport entre les deux grands. Ainsi, du fait de la désescalade entre le Kremlin et la Maison Blanche, la région pourra se procurer beaucoup plus d'armes. On assistera aussi à la disparition des contraintes que Moscou et Washington exerçaient, autrefois, sous prétexte de leur engagement dans les conflits du tiers-monde. Du point de vue de leurs rapports, il s'agit d'une évolution positive, de celui du tiers-monde, il se peut fort bien qu'elle soit négative.

**Desmond Morton** : Les historiens ont la mauvaise habitude, qu'ils essaient de maîtriser, de faire des analogies, pour la plupart fausses, mais je pense à un scénario d'avant 1914, année où dans une certaine mesure, la guerre a éclaté à cause de l'énorme instabilité qui régnait en Europe centrale et dans les Balkans. Je pense également à 1789. Je me suis, en fait, replongé dans cette époque pour retrouver des citations traduisant la joie ressentie quand la France monarchiste est devenue républicaine, pacifique, aimante et idéaliste, et j'ai pensé au reportage sur l'Europe centrale et l'Union soviétique. Je me suis mis à penser également aux conséquences de 1789, pas seulement pour les Français, mais pour le monde. Je ne vois donc pas l'avenir d'un oeil optimiste, mais c'est rarement le cas avec les historiens. L'instabilité de l'Europe centrale m'inquiète réellement, tout comme le risque d'un morcellement de l'Union soviétique, où l'expérience politique pêche par absence de sens du compromis. J'ai bien peur de ne pas voir là un monde considérablement moins dangereux, sauf à très court terme.

**Gérard Thériault** : Je crois que, depuis un certain temps, nous nous rendons tous compte du recul de l'idéologie en Union soviétique, mais cela n'a pas empêché même les experts d'être surpris par le rythme effréné pris par la débâcle une fois qu'elle a été amorcée. Par parenthèse, le Pacte de

Ensuite, en troisième place vient l'incidence, sur le tiers-monde, de l'évolution des rapports entre les États-Unis et l'Union soviétique.

Varsovie a cessé d'exister à des fins pratiques. Nous assistons, en URSS, à des événements qui amènent à se demander si la fédération y survivra.

Je pense que les États-Unis sont fatigués de leur rôle de garant de la sécurité occidentale et qu'en tout cas, ils en ont assez de dépenser les sommes astronomiques que cela suppose. On se demande donc si la position bien ancrée de repli sur soi-même qui a toujours prévalu aux États-Unis s'accroîtra davantage dans les années à venir. On se demande aussi ce que cela signifierait pour le Canada du point de vue des alliances et des conséquences. Je partage pleinement votre pessimisme.

**David Cox :** Depuis dix ans maintenant, je m'intéresse principalement à la limitation des armements et à la sécurité. Le débat sur la limitation des armements avait essentiellement pour objectif de trouver des solutions non catastrophiques à la situation dans laquelle nous nous trouvons, qui résulte en grande partie du développement et de la prolifération des armes nucléaires. Du point de vue de la limitation des armements, la situation est donc meilleure, pas pire, mais je pense que, maintenant, la limitation des armements pose un problème psychologique. Au lieu d'être confronté à un dilemme et à une question politiques assez clairs (comment abandonner les armes nucléaires), nous découvrons qu'il nous faut régler un ensemble de questions qui ont été soulevées autour de la table.

Alors que faire ? Je serais tenté de répondre qu'il faut réessayer ce que l'on a déjà essayé avant. C'est-à-dire de reprendre les procédures de limitation institutionnelles et de recommencer. Comme l'ont fait la Ligue puis les Nations-Unies pour maîtriser des conflits qui n'étaient pas catastrophiques, mais qui risquaient de s'envenimer. D'un point de vue canadien, cette solution offre des possibilités, mais aussi une vaste zone d'incertitude dans laquelle notre influence serait très limitée.

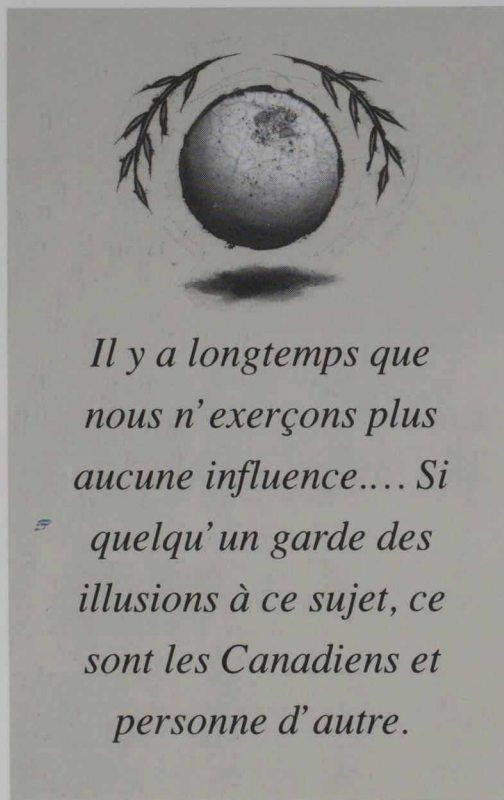
**Stein :** Dans tout ce que nous avons dit, il y a un thème commun, à savoir que les changements actuels provoquent une instabilité qui, à son tour, est facteur d'incertitude. Pourquoi y penser en termes négatifs ? Moi, je ne les vois pas ainsi. Si nous regardons ce qui existait auparavant, nous nous apercevons que les structures de ces quarante dernières années étaient dangereuses. Nous avons évité ces dangers en usant de toute une série de processus fortuits. Les changements auxquels nous assistons aujourd'hui éloignent beaucoup les plus grands dangers qui pesaient sur l'ensemble du système de sécurité. Très franchement, la question, pour le Canada, est de savoir ce qu'il peut faire pour consolider les changements qui servent ses intérêts dans la mesure où ils créent un environnement bien moins dangereux que celui dans lequel il vit depuis quarante ans.

**Stairs :** En réponse au commentaire de Janice, je poserai la question suivante : pourquoi nous sentions nous plus rassurés face à la terreur familiale ? À mon avis, la réponse est assez simple,

du moins pour les Canadiens et Canadiennes. La terreur que nous connaissions était, en fait, une terreur stable dont nous comprenions tous les règles. Et les règles étaient, à dire vrai, suffisamment stables pour que, moi le premier, je n'aie jamais vraiment craint qu'elles s'effondrent à un moment ou à un autre. Ce qui se passe actuellement, c'est que nous les changeons toutes sans connaître celles qui viendront à la place. Par ailleurs, nous tournons autour d'un problème évident : le problème allemand.

**Cox :** Quel est le problème allemand en 1991 ?

**Stairs :** C'est le problème allemand classique : l'Allemagne est une énorme agglomération de



puissance qui, quoique l'on en dise, va être, ou pourrait être, alimentée par un regain de nationalisme. Maintenant, la question est de savoir si cette renaissance du nationalisme prendra des formes dangereuses. J'éprouve quelque appréhension à ce sujet et, si j'étais polonais, je me sentirais très nerveux.

**Stein :** Avant de passer au problème allemand, j'aimerais revenir sur ce qu'a dit Denis. Une grande part de la recherche faite ces derniers temps à partir des nouvelles informations transmises par les Soviétiques contredit son propos et donne à penser que les règles du jeu étaient mal définies pour plusieurs sujets explosifs. Nous avons frôlé plusieurs fois le conflit dans la période de l'après-guerre. Je ne crois guère en la justesse des jugements de gens qui ont été contraints de travailler avec ces règles du jeu. Je

n'éprouve pas la moindre nostalgie pour le sens de la prévision que ces règles imposaient.

J'ai évoqué les dangers qu'il y aurait dans des régions autres que l'Europe, des dangers réellement menaçants, selon moi, notamment en ce qui concerne la nucléarisation du Moyen-Orient. Celle-ci se poursuit malgré le changement survenu dans les rapports entre les États-Unis et l'URSS. En Irak, en Libye, en Israël, elle est antérieure à ce changement. La question est de savoir si de meilleurs rapports entre les Américains et les Soviétiques nous aideront à mieux la gérer.

**Thériault :** Il me semble tout à fait concevable que, dans quinze à vingt ans, l'expression même de «rapports Est-Ouest» ne correspondra plus à la situation. L'hostilité qui caractérisait ces rapports s'atténue très rapidement. Mikhaïl Gorbatchev est manifestement décidé à les redéfinir entièrement de façon à pouvoir compter sur les crédits et la technologie de l'Occident, qui l'aideront dans la tâche immense qu'il doit entreprendre, à savoir restructurer l'économie de son pays.

Cependant, c'est franchir un pas très important que de proposer, à partir de cette situation certes très prometteuse, que l'Union soviétique devienne, pour les pays occidentaux, le pôle des plus gros investissements à l'étranger. Les Soviétiques ont une très lourde responsabilité à assumer : il leur incombe d'aller bien plus loin vers le désarmement. Les Américains vont vouloir voir quelques changements de taille de la part de l'URSS, en ce qui concerne les rapports entre les puissances et la réduction des forces armées, des changements qui montreront très clairement qu'elle ne redeviendra pas menaçante.

**Stairs :** À mon avis, que les changements internes en URSS soient définitifs ou non, le retour à un gel des relations semblable à la Guerre froide est fort improbable. En revanche, ce qui se passe en Europe est une toute autre histoire, car nous assistons (sous une hégémonie allemande ou du fait d'arrangements communautaires qui fonctionneront réellement) à la naissance d'un énorme colosse européen. Nous vivons véritablement un autre genre de changement dans l'équilibre mondial des puissances qui créera de nouvelles tensions.

Tout cela étaye les principes assez traditionnels de la politique étrangère canadienne, qui consiste à encourager nettement l'institutionnalisation des rapports internationaux. Je dirai que rien de ce qui se passe au niveau international ne justifie la modification de ce principe général et stratégique.

**Hill :** Y aura-t-il encore dans quinze ans quelque chose que l'on puisse toujours qualifier de menace, de ces choses que contenait le Livre blanc de la défense ? Y aura-t-il une place pour le Canada en Europe dans quinze ans ?

**Cox :** Imaginons une Europe au sein de laquelle nous aurions une Union soviétique quelque peu en retrait, et cette Allemagne réunifiée en pleine élosion, mais dans le contexte de la communauté européenne, avec les États-Unis et le Canada, surtout les États-Unis, comme garant étranger ▽

de moins en moins présent : est-ce une mauvaise recette pour un accord de sécurité ? Pourquoi devons-nous tant nous inquiéter du développement économique de l'Union soviétique ? Les Soviétiques savent le retard qu'ils ont pris. Ils savent qu'ils n'ont aucune chance de le rattraper à court ou à moyen terme. Ils sont en bien plus mauvaise posture que les Britanniques, à qui il n'est arrivé que quelques fois de perdre la tête. Eux se sont adaptés au fait que leur pays ressemble plus aujourd'hui au tiers-monde qu'à l'Europe continentale. Les Soviétiques pourraient-ils en faire de même ? Sommes-nous en présence d'un mélange détonnant pour la stabilité européenne ?

Hill : Denis, vous parliez du colosse européen qui pourrait être en train d'émerger. Quel rapports pourrait-il avoir avec le Canada ?

Stairs : Nous spéculons tous comme des forcenés. Or, si l'on spéculé, on revient à ce que l'on a appris en premier, parce que c'est ce que l'on lit à vingt et un ou vingt-deux ans qui compte. Si l'on considère ce problème des rapports entre l'Allemagne naissante et l'Union soviétique, la logique veut évidemment que ces deux pays n'entrent jamais en guerre l'un contre l'autre. La logique ressemble à un concert. De plus, le modèle historique est le Pacte germano-soviétique et non le modèle des impasses nucléaires. Je verrais plutôt un retour à des formes assez classiques de politiques interétatiques.

Voilà qui reflète notre dilemme, parce qu'à mon avis, tout cela n'a changé en rien la position du Canada. Comme nous le savons tous, la politique de défense canadienne a surtout consisté à épauler la diplomatie canadienne dans la période de l'après-guerre. Si nous sommes vraiment honnêtes, et en laissant de côté les problèmes particuliers que pose, par exemple, la surveillance de l'espace aérien septentrional, la vérité, c'est que notre contribution n'est nullement décisive pour la protection de la sécurité occidentale. Donc, les dépenses de défense du Canada ont servi à acheter un billet d'entrée dans les organismes multilatéraux où nous aimons nous exprimer. Nous espérons empêcher d'autres pays de se ridiculiser en partant du principe, bien entendu, que nous ne nous ridiculisons jamais.

Il suffit de découvrir quel organisme sort de l'ombre et de le promouvoir du mieux que l'on peut. Ensuite, on fait le tour de l'organisme pour demander à tous ses membres ce qu'ils aimeraient que le Canada fasse, ensuite, on marchandé pour devenir soi-même membre au meilleur compte. Je sais que je peux sembler irrévérencieux, mais c'est à cela que se résume encore le problème de la sécurité canadienne.

Thériault : Voilà qui est très intéressant, mais je suis d'accord. C'est certainement ce qui a déterminé notre politique extérieure et notre politique de défense ces vingt dernières années. Mais je pense également qu'il y a eu une très grande part d'aveuglement dans ces politiques. Je n'ai jamais

été un fervent partisan de la théorie mise de l'avant par les occupants de l'édifice Pearson pour laquelle les relations internationales reposent sur un jeu d'influences. Pour moi, l'influence est quelque chose qui part de la capacité d'influer sur les événements et de faire bouger les choses. En définitive, au bout de l'équation, il y a le pouvoir. Or, nous n'avons aucun pouvoir.

Bien sûr, grâce à cet arrangement structurel, on nous a plus ou moins accueillis au sein de divers conseils. Si j'en crois ma propre expérience, et j'ai travaillé dans plusieurs de ces organismes, il y a longtemps que nous n'avons plus de crédibilité et que nous n'exerçons plus aucune influence. Si quelqu'un garde des illusions à ce sujet, ce sont les Canadiens et personne d'autre.



*... nous ne faisons rien  
des choses élémentaires  
et indispensables dans  
une société si l'on entend  
soutenir sérieusement une  
stratégie fondée sur le  
multilatéralisme.*

Stein : Je ne suis pas d'accord avec la modestie et le pessimisme traditionnels des Canadiens. Si l'on pense à l'Europe dans dix à quinze ans d'ici, il y a, à mon sens, deux scénarios institutionnels possibles et des questions très concrètes qui vont se poser. Il est manifeste que le Canada aura des choix à faire, dont l'un concernera une OTAN politisée, avec l'Allemagne unifiée en son sein, mais c'est tout, en gros. Un autre choix portera sur un tout autre ensemble de structures de sécurité qui s'inspirera sans doute de la présentation institutionnelle de la CSCE. La différence essentielle vient du fait que ces structures de sécurité serviront à planifier la sécurité en général et qu'elles comprendront des pays d'Europe de l'Est

et l'Union soviétique. J'ai l'impression que les États-Unis préféreront de loin la première option : une OTAN politisée incluant l'Allemagne unifiée; point, à la ligne.

Quelle position adoptons-nous quand il s'agit de formuler une politique sur ce qui est une question assez fondamentale ? Nous considérons-nous assujettis aux États-Unis pour ces questions, comme nous l'étions autrefois ?

Morton : J'ai beau chercher, je ne vois pas le moindre signe que nous sommes plus indépendants aujourd'hui que nous l'étions il y a dix ou quinze ans, ni que nous le serons, étant donné les perspectives de gestion actuelles dans cinq, dix ou quinze ans, sauf catastrophe trop déplaisante pour qu'on y songe. Ce n'est pas dit par souci de paraître modeste ou pour l'être, c'est ainsi que nos priorités sont ordonnées. Après l'avoir laissé périr un moment, les Canadiens et Canadiennes rappelleront à leur gouvernement que ce sont les réalités économiques qui passent avant tout. Or, nous nous sommes liés aux États-Unis économiquement et l'avons toujours été du point de vue diplomatique et politique. À mon avis, les Américains (vu leur gouvernement actuel et ceux qui suivront probablement) préféreraient la solution de l'OTAN et s'attendraient à ce que le Canada les imite docilement. Quelle raison auraient-ils de penser autrement ?

Hill : Si nous rédigeons tous des Livres blancs, quelles directions aimerions-nous imprimer aux politiques canadiennes pour les dix ou quinze ans à venir ?

Cox : Je crois, en fait, qu'il faudrait essayer de définir le contexte politique dans lequel cela se passera. À mon avis, peu importe que l'on pense que nous avons trop ou trop peu dépensé pour la défense, puisque nous allons moins dépenser ces prochaines années. Je ne suis pas pour quitter l'OTAN, en tout cas pas maintenant. Mais le prix à payer pour rester pour les raisons invoquées par Janice pourrait baisser considérablement.

Stairs : Je m'inquiète vraiment de ce qui va arriver aux ressources océaniques tant côté Atlantique que Pacifique et je crois qu'il nous faut des moyens de surveillance sur les deux côtes; or, ils sont insuffisants à l'heure actuelle. Je vous parle en connaissance de cause, je vis à Halifax. Voilà les vraies questions de sécurité qu'un État doit résoudre pour assurer sa protection au sens traditionnel. Au-delà, on entre dans les échanges de bons procédés et c'est alors qu'il faut décider si l'on veut s'y prêter ou pas.

Dans le cas de l'Europe, le Canada pourrait se révéler tellement impuissant que ce n'est même pas la peine qu'il essaie, parce qu'on va tout simplement l'ignorer. On ne demandera pas l'avis du Canada, de la Belgique et ainsi de suite, qui devront se contenter de rôles de spectateurs. Or, si tel est le cas, à quoi bon dépenser un seul dollar ? Je ne sais pas où cela nous amène, mais certainement pas à des sous-marins à propulsion nucléaire, pas à des jouets coûteux !

**Thériault :** Je n'ai jamais compris pourquoi les Canadiens en sont arrivés à la conclusion que pour contribuer valablement à la sécurité collective, il fallait nécessairement en passer par la présence de troupes canadiennes en Europe. Mais il n'en est pas ainsi. Quand George Kennan a défini le concept de l'endiguement, il l'a présenté comme un ensemble de mesures de précaution, de prévention visant à protéger l'Europe et à empêcher les Soviétiques de déborder d'Europe de l'Est en Europe occidentale le temps que les Européens de l'Ouest se remettent des ravages de la guerre et assurent leur propre protection. Nous l'avons oublié et cet arrangement entier s'est institutionnalisé. D'un point de vue purement stratégique, ce paternalisme est totalement injustifiable. Pourquoi ne resterions-nous pas dans l'OTAN, aussi longtemps que nous bénéficions tous de l'article 5, en défendant notre propre territoire contre toute menace éventuelle. Cet acte en lui-même contribue de façon valable à la sécurité collective dans le contexte de l'OTAN, et nous ne devrions pas hésiter sur ce point.

**Hill :** Soyons plus terre à terre, quels devraient être, selon vous, les effectifs de la force et quelle en serait la fonction principale ?

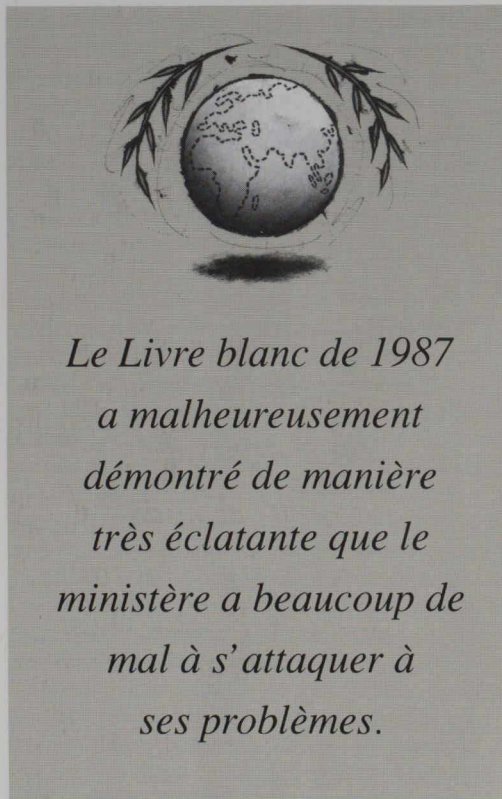
**Thériault :** Par fierté canadienne, je recommanderais qu'au moins, nous nous chargions de la surveillance et de la défense de notre propre territoire et que nous n'ayons plus l'air de mendier l'aide militaire américaine. Ce que nous faisons, dans un sens. Donc, le principal objectif de nos futures dépenses de défense devrait être de nous donner, au minimum, les moyens physiques d'occuper le territoire canadien ou de nous y déployer, de veiller au respect des lois canadiennes et de pouvoir assurer une présence suffisante dans le pays entier. La menace terrestre en soi est difficilement concevable.

**Cox :** Je pense que nous devrions coopérer pleinement avec les États-Unis en ce qui concerne la surveillance des espaces aériens et maritimes et les patrouilles s'y rattachant. Mais pour ce qui est de définir cette surveillance, je dirais qu'il faut se doter de moyens en temps de paix, sans aller jusqu'à choisir des moyens comme les États-Unis en voulaient et en veulent toujours peut-être, à savoir des forces qui pourraient participer à une guerre nucléaire intercontinentale; et je répondrais qu'il ne faut pas aller jusque-là, parce que je doute fortement que l'on puisse le faire. Il faut trouver un juste milieu extrêmement difficile à maintenir.

**Stein :** Je suis d'accord avec les arguments avancés par David et Denis, à savoir qu'en envoyant une brigade en Europe, nous avons payé le droit de nous asseoir à la table. J'ai l'impression que l'image que nous avons de nous-mêmes ici ne correspond pas avec celle que se font les États-Unis et les Européens. Cette équation di-

recte entre les ressources militaires et l'efficacité politique est beaucoup trop schématique.

Il nous arrive souvent de ne pas saisir les occasions qui se présentent à cause de la loi de la réaction anticipée. Nous appréhendons la réaction de Washington. Mais je crois que notre préoccupation est exagérée. Je voudrais vraiment que le Canada s'efforce d'envisager, d'un oeil neuf et indépendant, l'aspect «sécurité» des rapports ainsi que leur aspect «défense». Et qu'il joue de ses atouts. Car il a une réputation de bâtisseur d'institutions à l'étranger qui ne tient pas qu'à sa brigade européenne. Cette réputation repose sur les opérations de maintien de la paix, pour lesquelles la demande va considérablement augmenter. Il faudrait que nous puissions ne pas



penser à nos limites mais à nos ressources politiques en matière de sécurité, que nous sous-estimons systématiquement.

**Morton :** Nous en revenons à une vieille réalité historique de la défense canadienne, qui remonte aux années 1860, à savoir que soit il n'y a pas de menace, soit la menace est si grande que nous n'y pouvons rien. Qui va nous attaquer ? Pour le moment, la réponse est personne. À dire vrai, personne n'a vraiment eu l'intention de nous attaquer pendant la Seconde Guerre mondiale, pourtant, nous avons déployé trois divisions sur les côtes atlantiques et pacifiques, juste au cas où, davantage pour des raisons politiques que militaires, d'ailleurs, comme s'en est plaint l'armée. Nous devons aussi protéger notre territoire par égard pour les États-Unis.

De tout temps, il y a eu un prix à fixer, que ce soit pour acheter notre place à une table ou pour agir pour nous-mêmes. En 1865, il se montait à

1 million de dollars; aujourd'hui, il en atteint 11 milliards, mais il devrait baisser après le prochain budget fédéral. Nous disons à l'armée de dépenser cet argent, mais de s'assurer préalablement qu'elle bénéficie d'appuis solides. Parce que nos dépenses ont toujours eu un côté politique, parce qu'il n'existe pas de raisonnement *militaire* qui soit si manifeste et évident qu'il faille procéder d'une certaine façon.

Avec cet argent, nous devrions nous doter de moyens pour parer aux imprévus; car, à mon sens, c'est l'imprévisible qui justifie divers moyens et non les forces ont toujours eu en oeuvre. C'est pourquoi je laisserais la brigade en Europe, parce que c'est le seul endroit où l'armée peut voir la guerre conventionnelle de premier ordre que ses voisins pratiquent. C'est pourquoi j'éprouve une préférence hérétique et méchante pour des sous-marins nucléaires, parce qu'il me semble qu'ils sont les seuls navires de guerre qu'il vaille la peine de posséder au vingt-et-unième siècle.

Les opérations de maintien de la paix sont très morales. Aux yeux du public, elles constituent le seul rôle positif que l'armée puisse jouer. Elles la détournent de ses attributions habituelles, mais il s'agit malheureusement là du seul rôle que la population veut lui voir jouer en priorité, et il faut respecter cette réalité politique. Je me dis toujours que ces opérations calment la démangeaison impérialiste dont souffrent les Canadiens. C'est grâce à nos braves bérets bleus que l'ordre règne dans les populations sous-développées. C'est sous le couvert du maintien de la paix que les Britanniques ont étendu leur empire, morceau après morceau. Les indigènes sont agités et ils ont tué un missionnaire : allons rétablir l'ordre. Les Américains ont agi de même sur ce continent. Donc je dis que je n'ai pas autant de respect pour les opérations de maintien de la paix que la plupart des gens.

**Stairs :** Quand on n'a pas de pouvoir, et nous n'en avons guère, il faut avoir des idées. Cela permet parfois de l'emporter sur les gros bataillons. Il est fort possible que le personnel diplomatique qui rédige des câbles tous les jours et glane les dernières spéculations qui circulent dans différentes ambassades soit bourré d'idées, mais je n'en vois guère de preuves. En tout cas, ce que le gouvernement canadien essaie de faire dans ce domaine ne me donne pas à penser que notre personnel diplomatique soit doué de grandes qualités de réflexion. Et quelque chose au fond de moi me dit que cela tient peut-être à la formation que nous leur donnons, au fait que nos universités ne le prépare pas très bien.

Je crains, pour ma part, qu'une fois le calme revenu, nous aurons bel et bien une sorte de système de concert sur le théâtre européen et que les moyennes puissances n'y seront pas admises; nous nous retrouverons avec le même genre de problème qui préoccupait tant les Affaires extérieures vers la fin de la Seconde Guerre mondiale, à savoir comment éviter que cela arrive. La réponse avait été de créer l'ONU. ▽

**Thériault :** Il est très juste de dire que lorsqu'on n'a pas de pouvoir, il faut avoir des idées. C'est, en fait, ce qui explique l'influence disproportionnée qu'ont toujours exercé certains petits pays. Mais pour promouvoir ces idées, comme vous le suggérez, il faut être respecté; or, la façon désastreuse dont nos responsables politiques ont géré notre économie plus les erreurs de gestion récentes dans notre politique de défense ont réellement nui à notre crédibilité dans le monde occidental.

**Morton :** J'ai mis mon épingle du NPD aujourd'hui pour qu'on ne m'accuse pas de défendre le gouvernement actuel. Je ne le défendrai d'ailleurs pas. Mais je dois dire qu'en réfléchissant à tout ce que vous venez de dire sur le désastre que nous connaissons, je n'arrêtais pas de penser à 1945, alors que l'homme qui se trouvait à la tête du gouvernement était un certain William Lyon MacKenzie King, dont on s'accordait à dire qu'il était épouvantable, peu imaginaire, horrible et qu'il étouffait toute bonne idée qui passait à sa portée. Aujourd'hui, on considère qu'il se défendait assez bien comme premier ministre.

En 1945, nous jouissions du respect nécessaire pour appuyer les idées sans aucun doute nées dans l'esprit d'une poignée de brillants fonctionnaires des Affaires extérieures, des hommes qui, pour beaucoup, sortaient des universités et étaient surchargés de travail, incroyablement surchargés de travail selon les normes actuelles. Il se trouve aussi que nous étions fortement endettés, mais personne ne semblait tant s'en soucier. Le monde était également en mutation, mais pour une grande partie de ce monde, il fallait repartir de zéro. Je veux juste vous rappeler que les dirigeants ont toujours l'air mauvais sur le moment, mais qu'ils ne le paraissent plus autant avec le recul du temps.

**Thériault :** Est-ce que je peux juste dire quelques mots à propos de la «souveraineté»? Les Canadiens ne cessent d'employer ce terme, automatiquement, par une sorte de réflexe lourd de sentiments. Je ne me rappelle pas avoir entendu un seul de mes collègues à l'Alliance parler de souveraineté au sujet de la Belgique, des Pays-Bas ou de la Norvège... À mon sens, la souveraineté fait partie intégrante de l'État et, à moins qu'on cherche à s'accaparer une part de votre territoire ou de vos eaux, il n'y a pas de problème de souveraineté.

**Stairs :** Si vous voulez partir du principe que la raison d'être de notre marine n'est pas de battre d'autres marines, alors à quoi sert-elle? La réponse est la suivante : nous avons des régimes législatifs pour réglementer les pêches, la pollution, la navigation maritime, l'immigration, etc.

Nous n'avons pas vraiment besoin d'un très gros navire, mais en janvier, dans l'Atlantique Nord, on se fait drôlement secouer par les vents. Ce qui signifie qu'il faut un navire assez grand pour affronter les gros temps et qu'il faut que ce soit un navire national. Ce qui veut dire qu'il doit être gris ou rouge, avec une bande blanche, qu'il doit battre pavillon canadien et qu'il peut avoir une mitrailleuse montée sur le pont avant. Non pas que l'on puisse faire grand mal à quiconque avec une mitrailleuse, mais si quelqu'un a envie de se montrer déplaisant autant qu'il sache qu'il s'attaque à un navire d'une marine nationale.

**Morton :** Je pense que le terme de souveraineté dérange la rationalité canadienne, car on dit sou-



*Quand  
on n'a pas de  
pouvoir, et nous  
n'en avons guère, il faut  
avoir des idées.*

vent que nous ne faisons que défendre les États-Unis et qu'ils n'ont qu'à se débrouiller seuls. Ils sont plus riches que nous et la défense est plus leur obsession pour la nôtre. Nous pourrions économiser 11 milliards de dollars. La réponse, évidemment, est qu'ils pourraient venir et rester. Ils pourraient ne pas retourner chez eux une fois leur intervention terminée. Par conséquent, nous devons, pour des raisons de souveraineté, hisser notre drapeau et ce sont donc nos sous-marins, aux côtés des leurs ou à leur place, qui doivent patrouiller dans le Nord, comme l'a répondu M. Clark aux détracteurs de tous bords. Les critiques sont sans doute fondées en l'espèce, mais je pense que la souveraineté justifie, comme de tous temps, l'existence de forces armées canadiennes et de politiques de défense canadiennes.

**Hill :** Pensez-vous que le Canada devrait peut-être retirer toutes ses forces [d'Europe] dans les dix prochaines années, ou qu'il devrait y conserver une présence pour des raisons qui lui sont propres, quelles qu'elles soient?

**Stairs :** S'il est possible de les y conserver sans compromettre gravement nos autres objectifs et sans décevoir des gens avec qui nous essayons d'entretenir des relations diplomatiques étroites, pourquoi pas. Autrement, c'est un gaspillage d'argent. Si nous voulons maintenir en Europe le type de présence qu'à mon avis, nous voulons vraiment y maintenir, nous nous y prenons mal. La vérité, c'est que nous ne faisons rien des choses élémentaires et indispensables dans une société si l'on entend soutenir sérieusement une stratégie fondée sur le multilatéralisme. Combien de Canadiens et Canadiennes parlent un tant soit peu allemand? Si j'étais à la place du gouvernement fédéral et que je tienne absolument à une présence canadienne en Europe, je financerais des programmes d'études linguistiques. Je parle d'essayer sincèrement de former des cadres canadiens capables de travailler dans le service extérieur, dans l'industrie, la presse et divers autres secteurs dans lesquels il est intéressant de se ménager des entrées.

**Thériault :** Une question intéressante a été soulevée au début de notre discussion en ce qui concerne le «comment». L'armée est tellement institutionnelle dans son attitude que c'est une tendance qu'il faut vraiment enrayer. Je pense qu'à certains égards, nous avons adopté les pires caractéristiques de la tradition militaire britannique, mais que sa force nous a échappé.

Par exemple, ce n'est que maintenant que nous consacrons des ressources importantes à une entière nouvelle génération de moyens navals. Du point de vue technique, cette nouvelle génération optimise la guerre anti-sous-marine et les voies de communication maritimes. À mon avis, cependant, la stratégie de défense de l'Atlantique, dans sa conception, est largement dépassée en raison des événements. L'idée d'une longue guerre soutenue qui réclame le pont transatlantique de la Deuxième Guerre mondiale est très difficile à défendre en logique pure et c'est pourtant sur elle que reposent certains de nos derniers programmes de défense. Il nous faut nous concentrer beaucoup plus sur des concepts très sensés qui devraient être le point de départ de nos préparatifs de défense futurs, ce qui m'amène à penser qu'il faudrait y réfléchir *hors* du ministère de la Défense, si nous voulons obtenir des réponses plus objectives. Pour moi, le Livre blanc de 1987 a malheureusement démontré de manière très éclatante que le ministère a beaucoup de mal à s'attaquer à ses problèmes. □



LE DESTIN DE L'ENVIRONNEMENT retient maintenant l'attention publique. Mais paradoxalement, si l'on prend en compte tous les scénarios d'apocalypse ayant été évoqués, très peu de débats de fond ont eu lieu sur ce que le monde peut ou devrait faire pour s'attaquer aux problèmes environnementaux dans le contexte de la sécurité internationale et de la notion de gouvernement mondial. Tentant de remédier à cette lacune, l'Institut pour la paix et la sécurité a réuni une vaste gamme de décideurs et d'experts, les 11 et 12 avril, pour discuter de la nature des changements climatiques, de leurs conséquences écologiques, sociales, politiques et économiques, et des mesures-cadres pouvant être prises aux niveaux régional, national et international.

Fait surprenant, il existait presque un consensus au sujet des processus fondamentaux régissant les changements climatiques; ceux-ci auront diverses conséquences géophysiques : les températures fluctueront, la quantité et la répartition des précipitations varieront, la fréquence et l'intensité des tempêtes vont changer, tout comme le niveau de la mer. Cependant, la conférence n'a pas essentiellement porté sur ces effets, mais bien sur l'incidence politique, sociale et économique des changements climatiques.

L'économie et l'écologie mondiales sont désormais totalement interdépendantes; c'était là un thème sous-jacent de la conférence, et Jim MacNeill, de l'Institut de recherches politiques, l'a souligné en disant qu'elles le seraient «jusqu'à ce que la mort les sépare». Voilà qui soulève des questions fondamentales sur la façon dont les décisions politiques sont prises et sur leurs conséquences pour la viabilité de l'environnement.

Les participants à la Conférence de 1988 à Toronto sur les changements atmosphériques, conférence qu'a parrainée le Programme des Nations-Unies pour l'environnement et l'Organisation météorologique mondiale, ont réclamé une réduction de 20 p. 100 des émissions totales de gaz carbonique d'ici l'an 2005. Depuis lors, ces émissions ont augmenté d'environ 6 p. 100, et il est peu probable que l'objectif susmentionné sera atteint. Comme Christopher Flavin, du *Worldwatch Institute*, le soulignait à Ottawa, l'objectif des 20 p. 100 a été fixé en fonction des besoins climatiques, et non d'après ce que les hommes et femmes politiques sont prêts à accepter ni d'après ce que les économistes sont disposés à intégrer à leurs modèles économétriques.

Comme la consommation d'énergie est la principale source de contaminants atmosphériques, la question énergétique est au coeur du dilemme. Pour bien faire face aux changements climatiques, a fait valoir M. Flavin, il faut reconnaître deux réalités : la politique en matière d'énergie est un «jeu de durs» dominé par une poignée d'industries et d'intérêts puissants. À la conférence, beaucoup ont réclamé un «nivellement» politique et économique des conditions «du jeu», et la question des subsides a particulièrement retenu l'attention. Selon Jim MacNeill, «quand

# COMMENT FAIRE FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ?

*Sommaire des faits saillants d'une conférence  
organisée par l'Institut, à Ottawa, en avril 1990.*

on compare, d'une part, les 40 à 50 milliards de dollars consacrés chaque année (sous forme de subsides) en Amérique du Nord à la promotion des combustibles et, partant, à la promotion des précipitations acides et du réchauffement de la planète, et, d'autre part, les budgets décroissants affectés à la recherche de l'efficacité et de solutions de rechange aux combustibles fossiles, on voit tout de suite que la partie n'est pas égale : les pluies acides et le réchauffement du globe l'emportent sans difficulté.»

L'ARGUMENT SELON LEQUEL LE BON JUGEMENT économique et les forces du marché devraient guider la politique environnementale a suscité la question litigieuse de savoir si les subsides doivent ou non servir d'instrument de la politique et, dans le cas de l'affirmative, quelles activités il y a lieu de subventionner. M. MacNeill a énoncé un point de vue partagé par de nombreux délégués, quand il a affirmé qu'il faudrait mettre un terme aux programmes de subventions encourageant des processus de production nuisibles pour l'environnement [par exemple, les subventions agricoles consenties par l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), qui contribuent à l'épuisement des sols, des forêts et d'autres ressources écologiques]; l'autre solution consisterait à axer ces programmes sur l'environnement. D'autres pensaient que, pour opérer le «nivellement» susmentionné, il importait d'annuler tous ces programmes. En dépit de son caractère animé, le débat n'a rien donné de concluant.

Peter Gleick (*Pacific Institute*) s'est penché sur le rapport existant entre les changements climatiques et les conflits internationaux. Les nations ressentiront à peu près toutes de la même manière l'incidence des changements climatiques, mais elles n'auront pas toutes la même capacité de réaction et d'adaptation, a-t-il souligné. Cette inégalité cause déjà des tensions entre pays pauvres et pays riches, et elle risque de devenir une source importante de conflits dans les années à venir. Là où des tensions internationales existent déjà, l'incidence des changements climatiques sur les ressources disponibles et sur leur qualité risque aussi de déclencher des conflits (la question de l'accès au Jourdain est en partie à l'origine de la guerre de 1967 au Moyen-Orient).

Le thème de la détérioration plus poussée des relations Nord-Sud a lui aussi dominé la conférence. Certains pays en développement en sont

clairement venus à la conclusion que la deuxième vague de préoccupations environnementales balayant maintenant l'Europe, l'Amérique du Nord et le Japon leur confère une influence politique, laquelle, même si elle est négative, peut leur servir pour obtenir gain de cause dans des domaines leur tenant particulièrement à coeur. Vu la croissance démographique rapide et l'augmentation de la consommation d'énergie dans les pays en développement, le monde industrialisé ne pourra pas stopper à lui seul le réchauffement de la planète. Pour que des accords internationaux significatifs sur l'environnement puissent être mis en oeuvre, les pays riches vont donc devoir commencer à se pencher sur des questions revêtant une importance vitale pour le tiers-monde, telles que le partage des ressources et des fardeaux financiers, la réduction de la dette, l'accès aux marchés et l'accès privilégié à la propriété intellectuelle et à la technologie.

LES CHOIX QUE NOUS FAISONS MAINTENANT ET LES mesures que nous prenons aujourd'hui détermineront les tendances climatiques de demain. À cause de la seule force d'entraînement des changements climatiques, il existe un décalage inéluctable entre l'action des sociétés et les réactions de l'environnement mondial : les concentrations des gaz créant l'effet de serre continueront de croître dans l'atmosphère, et plus on attendra pour remédier à ce problème, plus le climat changera.

La liste abrégée qui suit donne une bonne idée de la gamme de mesures et de politiques dont les participants ont discuté à Ottawa : établir de nouveaux indices des changements climatiques et du développement durable pour mesurer les progrès accomplis dans la lutte contre les problèmes environnementaux; recourir à la télédétection comme instrument de pré-alerte; élargir le rôle des institutions internationales; créer un fonds mondial pour l'atmosphère; imposer une taxe sur les émissions de gaz carbonique; employer des mesures réglementaires et économiques d'incitation; et reboiser la planète.

Dans la déclaration finale publiée à l'issue de la conférence de Toronto en 1988, on lisait la mise en garde suivante : «L'humanité se livre sans fin à une expérience inconsciente qui touche l'ensemble du globe et dont les conséquences définitives ne le céderaient à rien sinon à celles d'une guerre nucléaire mondiale.» S'il nous importe de réagir efficacement face à l'«expérience inconsciente» qu'est la mutation des climats, nous devons fonder notre action sur des mesures sociales, économiques, politiques et scientifiques. □

— KENNETH BUSH

*Kenneth Bush prépare une thèse de doctorat au département des études gouvernementales de l'Université Cornell; il a rédigé le compte rendu final de la conférence que l'ICPSI a présentée récemment sous le titre Les changements climatiques, la sécurité internationale et la notion de gouvernement mondial. Le compte rendu paraîtra en juin à l'Institut.*

# SE TENIR COI EN AMÉRIQUE CENTRALE

*La nouvelle ambivalence de Washington à l'égard de l'Amérique centrale offre peut-être encore le meilleur espoir de mettre un terme aux guerres qui ravagent la région.*

PAR PETER HAKIM

LE PRÉSIDENT AMÉRICAIN, M. GEORGE BUSH, ET SES CONSEILLERS ONT toute raison d'être satisfaits par les événements en Amérique centrale. Depuis leur entrée en fonction, les deux principaux objectifs de la politique américaine dans la région ont été atteints : les sandinistes ont perdu le pouvoir au Nicaragua et Manuel Noriega a été déposé au Panama.

Les cieux s'éclaircissent aussi au Salvador, où Washington semblait dans une impasse. La Maison Blanche soutenait un gouvernement et une armée qui ne pouvaient vaincre une insurrection marxiste de type guérilla, qui ne voulaient pas négocier sérieusement et qui étaient incapables de lutter contre des violations flagrantes des droits de la personne. À présent, pour la première fois, des véritables négociations sont en cours pour mettre fin à la guerre civile qui mine le pays depuis dix ans.

Ce qui est remarquable, c'est que ces événements se sont produits à un moment où la politique des États-Unis en Amérique centrale se caractérisait par son ambiguïté et son indécision. L'attitude du gouvernement Bush vis-à-vis de la région manquait à la fois de la volonté et de la ferveur qui avaient marqué celle de son prédécesseur. La Maison Blanche de Reagan était animée d'un zèle idéologique et d'un ferme dessein. En qui concernait l'Amérique centrale, Ronald Reagan avait tracé une voie et des objectifs bien définis dont rien ne réussit à l'écarter ne fût-ce que d'un iota, ni les divisions qu'ils provoquaient au sein du Congrès et de la population américaine, ni les conflits qu'ils suscitaient avec les pays latino-américains.

GEORGE BUSH N'EST PAS ARRIVÉ AU POUVOIR EN MANIFESTANT DE FORTS ancrages politiques. Dès le départ, son gouvernement s'est montré motivé par des calculs de politique intérieure et a fait preuve d'un pragmatisme prudent. La Maison Blanche devait accomplir un délicat numéro de funambule qui consistait à apaiser une droite républicaine très troublée tout en évitant des conflits avec le Congrès à majorité démocrate. Il en a résulté des politiques beaucoup plus sensibles non seulement à la dynamique politique de Washington, mais aussi aux événements d'Amérique centrale. Dans l'ensemble, les Latino-Américains se sont sentis assez rassurés par l'attitude de George Bush, grâce à laquelle, les États-Unis et l'Amérique latine ont pu créer des occasions de coopérer au règlement des problèmes centraméricains.

Paradoxalement, la seule occasion que les États-Unis ont saisie a été le Panama. En mai 1989, après que le général Noriega a annulé les élections présidentielles et envoyé ses hommes de main rétablir son autorité dans les rues, les États-Unis se sont adressés à l'Organisation des États américains (OEA) pour trouver une solution à la crise panaméenne. Toutefois, ce recours à la diplomatie manquait pour le moins d'enthousiasme.

La mission de l'OEA avait trois mois pour agir, délai ridiculement court, et Washington n'était pas d'accord avec les Latino-Américains quant à l'interprétation de son mandat. Les Américains voulaient que l'OEA poursuive l'objectif même qu'ils n'avaient pu atteindre par leurs propres politiques : retirer le pouvoir à Noriega. Les gouvernements latino-américains estimaient, pour leur part, que la tâche de l'OEA était de négocier un accord entre les différents groupes politiques panaméens en présence. Comme Washington n'était pas disposé à accepter un arrangement qui permettrait à Noriega de continuer à jouer un rôle politique, la mission de l'OEA était effectivement dépourvue de toute autorité réelle nécessaire pour mener des négociations; Noriega, qui a vite compris de quoi il retournait, a purement et simplement refusé de traiter avec l'Organisation.

Au mois de septembre, l'échec de l'initiative de l'OEA laissait peu d'options aux États-Unis, qui pouvaient soit accepter que Noriega reste au pou-

voir, soit employer la force pour l'en chasser. Face à un Congrès qui réclamait à cor et à cri que le gouvernement cesse de tergiverser, il devenait de plus en plus difficile de prôner la première option. Les critiques des républicains comme des démocrates se sont considérablement intensifiées au mois d'octobre, quand le président Bush a décidé de ne pas soutenir les officiers panaméens dissidents dans leur tentative de coup d'État avorté.

Le 19 décembre, les États-Unis ont déclenché leur invasion et, sorte de pied de nez au mauvais sort, presque tout ce qui aurait pu mal tourner s'est bien déroulé. Les troupes américaines sont rapidement venues à bout des forces de défense panaméenne, sans avoir à déplorer trop de pertes en vies humaines; la population locale a soutenu l'action américaine au-delà de toute espérance; les dirigeants de l'opposition locale, véritables vainqueurs des élections de mai, ont accepté de former un nouveau gouvernement; et la résistance des hommes de Noriega s'est résumée à quelques escarmouches. Rien de tout cela n'était gagné d'avance. La chance a joué un rôle crucial dans la «réussite» de l'invasion.

Cependant, le gouvernement Bush n'avait nullement pensé aux réactions que l'opération *Just Cause* provoquerait en Amérique latine, ni tenu compte des normes internationales en vigueur qui condamnent les interventions armées. Presque tous les pays de la région se sont indignés de l'action américaine et l'ont condamnée. De plus, il n'a pas tardé à devenir évident que les États-Unis n'avaient pas réellement préparé les lendemains de l'invasion, ce qui leur fit commettre une série d'impairs, comme d'organiser la cérémonie de prestation de serment du président Endara sur une base militaire américaine, compromettant par là même la légitimité proclamée de son autorité. Il a fallu deux mois au gouvernement Bush pour lever ses sanctions économiques contre le Panama et, aujourd'hui encore, l'économie de ce dernier est en piteux état. L'aide que les États-Unis avaient promise s'est fait attendre de nombreux mois et le pays compte toujours sur les soldats américains pour maintenir l'ordre.

Rien de tout cela n'a entamé l'enthousiasme qui régnait aux États-Unis, où l'intervention a grandement redoré l'image du gouvernement Bush. Plus personne à Washington n'accusait le président de se montrer d'une prudence excessive et de n'avoir pas la dimension d'un dirigeant mondial. L'homme et son gouvernement ont acquis stature et autorité, et davantage de latitude en ce qui concerne le règlement d'autres problèmes internationaux. Néanmoins, George Bush n'a jamais cherché à mettre sa crédibilité toute neuve à l'épreuve ailleurs dans la région. En fait, l'ambiguïté a continué d'y caractériser sa politique.

S'IL EST UN DOSSIER QUI ILLUSTRE BIEN CETTE AMBIGUÏTÉ, C'EST LE DOSSIER nicaraguayen. Pendant huit années, le gouvernement Reagan a imperturbablement appuyé les *Contras* dans leur guerre par personnes interposées contre le gouvernement sandiniste. Plus que toute autre initiative, la guerre des *Contras* est devenue le credo du gouvernement Reagan : il fallait que les États-Unis réaffirment leur pouvoir et leur influence, qu'ils arrêtent la progression du communisme dans cet hémisphère et ailleurs et qu'ils la contestent partout où ils le pouvaient. Le coup d'arrêt porté à l'aide militaire aux *Contras* par l'opposition du Congrès un an avant la fin de son second mandat n'a pas empêché Ronald Reagan faire campagne jusqu'au bout pour relancer cette aide. George Bush a préféré ne pas continuer à se battre avec le Congrès à ce sujet, mais il n'a pas renoncé à utiliser les *Contras* comme instrument de la politique américaine. En fait, deux mois après son entrée en fonction, son gouvernement a conclu, difficilement, un accord bipartite avec les dirigeants du Congrès. Les *Contras* demeureraient intacts une année de

plus en continuant de bénéficier d'une aide prétendument humanitaire, mais ils ne recevraient aucune fourniture militaire.

Après la signature de l'accord bipartite, le Secrétaire d'État, M. James Baker, a déclaré que, la méthode militaire ayant échoué au Nicaragua, les États-Unis recherchaient un règlement politique en usant de la carotte et du bâton. Puis, en août 1989, la Maison Blanche déclencha la fureur des ferments partisans des *Contras* en n'empêchant ni ne dénonçant l'accord signé par les cinq présidents centraméricains qui demandaient le démantèlement des *Contras* au début du mois de décembre au plus tard. Par la suite, Washington a refusé d'utiliser son veto contre une décision du Conseil de sécurité de l'ONU relative à la mise sur pied d'une mission qui superviserait la démobilisation des *Contras*.

Dans le même temps, cependant, la Maison Blanche a laissé passer plusieurs occasions de prendre du recul par rapport aux *Contras*. Ainsi, les Sandinistes se sont engagés, en décembre 1989, à réunir les conditions voulues pour que les *Contras* rentrent au pays. Les États-Unis n'ont jamais cherché à vérifier si cela était vrai en encourageant les forces *contras* à essayer de regagner le Nicaragua. Au lieu de cela, l'aide américaine n'a cessé d'affluer au Honduras, donnant toute raison aux *Contras* d'y rester.

Washington retenait son souffle en attendant de voir si les Sandinistes tiendraient parole et organiseraient des élections présidentielles libres. La Maison Blanche espérait que l'opposition, dirigée par Violeta Barrios de Chamorro, l'emporterait, ce qui, du même coup, résoudreait le problème nicaraguayen. C'est effectivement l'opposition qui l'a emporté. Mais alors, ce n'était pas le seul scénario possible, ni même le plus probable. Avant les élections, les États-Unis ont tu leurs intentions en cas de victoire loyale des Sandinistes et ils n'ont pas dit s'ils lèveraient les sanctions économiques et aideraient à démobiliser les *Contras*. Maintenant, ces questions sont sans intérêt.

Ce n'est qu'après que les Sandinistes ont montré clairement qu'ils respecteraient la décision des urnes que le gouvernement américain s'est intéressé de près au conflit le plus brutal d'Amérique centrale : la guerre civile salvadorienne. À la fin du mois de mars, M. James Baker s'est mis en devoir d'élaborer avec le Congrès un accord bipartite sur la politique américaine au Salvador. Le moment était propice puisque, quelques semaines plus tard, le Secrétaire général des Nations-Unies, M. Pérez de Cuéllar, annonçait que les parties au conflit (le gouvernement salvadorien et les combattants du Front national de libération Farabundo Martí [FNLFM]) étaient d'accord pour entamer des négociations de paix avec l'ONU pour médiateur.

LE GOUVERNEMENT BUSH AVAIT HÉRITÉ D'UNE POLITIQUE SALVADORIENNE PLUS nuancée que celle concernant le Nicaragua. Sous l'administration Reagan, la Maison Blanche, aiguillonnée par le Congrès, s'était aussi intéressée aux dimensions politiques de la guerre civile. Les États-Unis ont cherché à consolider un centre politique au Salvador, à encourager des réformes économiques et sociales, et à mettre fin au recours généralisé aux assassinats politiques et aux autres violations des droits de la personne.

Au terme du mandat de Ronald Reagan, ces objectifs étaient loin d'être atteints, et la situation a continué de se détériorer en 1989. Lors d'élections présidentielles, le gouvernement centriste de José Napoléon Duarte, appuyé par les États-Unis, a été balayé du pouvoir par l'Arena, parti de droite; les violations des droits de la personne se sont multipliées, et la guerre contre les rebelles a redoublé de violence.

On a vu à quel point la situation s'était détériorée quand la guérilla a lancé son offensive massive en octobre. En déclenchant simultanément des attaques dans toutes les grandes villes du Salvador, le FNLFM a démontré une capacité militaire dépassant même les estimations les mieux informées. Les forces armées du Salvador ne pouvaient plus proclamer que la guérilla était à deux doigts d'être vaincue. Si le gouvernement salvadorien gardait l'illusion de maîtriser son armée, il l'a perdue, d'abord en voyant la réaction brutale des militaires face à l'offensive du FNLFM (l'armée n'avait pas vraiment consulté les autorités élues), ensuite, en apprenant le meurtre de

sang froid de six prêtres jésuites par des membres d'un bataillon entraîné par les Américains.

Il devint manifeste que la politique américaine reposait sur une hypothèse erronée, à savoir que la situation s'arrangeait lentement mais sûrement. En fait, le pays s'enlisait dans la guerre. La politique salvadorienne ne devenait ni plus démocratique ni respectable. Après dix ans d'engagement complet et après avoir dépensé plus de 4 milliards de dollars, les États-Unis se retrouvaient dans une impasse.

DÈS LE DÉPART, LE GOUVERNEMENT BUSH A SEMBLÉ MOINS DÉTERMINÉ QUE son prédécesseur à vaincre les guérilleros du FNLFM par les armes et plus ouvert à la solution d'un règlement négocié. Mais le gouvernement n'a jamais vraiment décidé lequel de ces objectifs il poursuivait ni défini de stratégie pour l'atteindre. La Maison Blanche n'a jamais essayé d'user de son influence (400 millions de dollars d'aide par an) pour amener le gouvernement et l'armée du Salvador à s'efforcer de négocier un règlement.

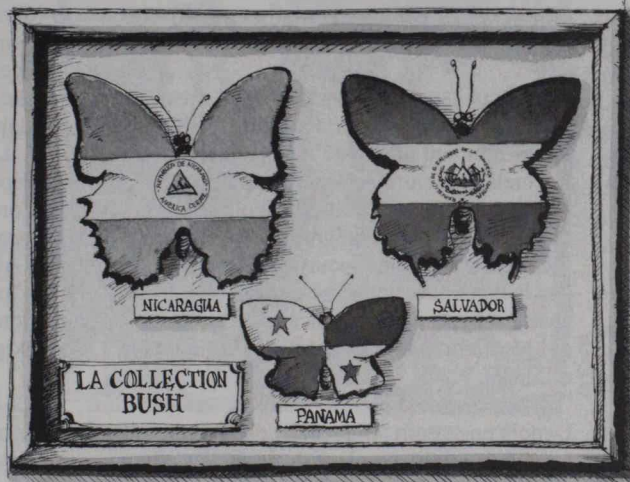
Depuis l'offensive de la guérilla et le massacre des jésuites, le gouvernement et le Congrès se sont querellés au sujet de l'aide au Salvador. Les efforts de James Baker pour trouver un accord avec le Congrès ont peut-être coïncidé avec l'initiative de M. Pérez de Cuéllar pour amener les belligérants à la table des négociations, mais il s'agissait surtout d'une réponse aux réticences croissantes des élus du Congrès à maintenir cette aide telle qu'elle était. Il a sans doute fini par devenir évident que les États-Unis ne peuvent aider indéfiniment et massivement une armée et un gouvernement salvadoriens incapables de vaincre la guérilla et de mettre un terme aux violations des droits de la personne commises par leurs propres partisans.

L'évolution de la politique américaine depuis que George Bush a pris ses fonctions traduit, en partie, l'importance décroissante de l'Amérique centrale dans les calculs de Washington. Avec le réchauffement des rapports Est-Ouest et l'effondrement des régimes communistes, la lutte contre le marxisme révolutionnaire et contre l'influence du bloc soviétique sur les continents américains n'a plus vraiment lieu d'être.

Peu désireux d'affronter les risques d'une politique activiste dans une région d'importance secondaire, le gouvernement Bush s'est efforcé de reléguer l'Amérique centrale au second rang de la politique étrangère américaine et de s'y faire plus discret. En diminuant son engagement dans la région, excepté au Panama, Washington a laissé plus d'espace à d'autres acteurs : les présidents centraméricains, d'autres dirigeants latino-américains, les Nations-Unies et l'OEA. Tous ont joué des rôles considérables au Nicaragua et ils s'intéressent activement au Salvador. La leçon la plus importante est sans doute que les intérêts de la politique étrangère américaine, du moins dans certaines circonstances, sont mieux servis quand les États-Unis interviennent moins directement et quand ils s'en remettent davantage à des approches multilatérales.

Les problèmes de l'Amérique centrale sont, évidemment, encore loin d'être résolus. Les négociations actuelles au Salvador peuvent se révéler infructueuses, comme lors des séries de pourparlers passées. Les nouveaux gouvernements nicaraguayen et panaméen, soutenus par les États-Unis, sont confrontés à d'immenses problèmes : ni le Nicaragua ni le Panama n'ont de tradition démocratique; leurs institutions gouvernementales sont fragiles; et dans les deux pays, ce sont des coalitions surtout unies par leur opposition aux régimes qu'elles remplacent qui exercent le pouvoir. De plus, leurs économies sont moribondes et désespérément pauvres. Deux autres pays de la région, le Guatemala et le Honduras, connaissent des difficultés comparables.

Il est trop tôt et il serait malvenu pour le gouvernement Bush de fêter une réussite en Amérique centrale. Après tout, les pays et les populations de la région souffrent toujours des effets dévastateurs de plus d'une décennie de guerres auxquelles les États-Unis ont lourdement participé. Quand bien même ses guerres se termineraient, la tragédie centraméricaine ne serait pas finie pour autant. Ce n'est que si les États-Unis et la communauté internationale sont décidés à investir autant dans la reconstruction économique qu'ils ont dépensé à armer les belligérants que la région peut espérer connaître un avenir meilleur. □



# LA RENAISSANCE COMPLIQUÉE DE L'EUROPE

*Quel que soit le nouveau système de sécurité mis en place en Europe, il sera loin d'être aussi ordonné que l'ancien. Mais est-ce bien nécessaire qu'il le soit ?*

PAR CHRISTOPH BERTRAM

**T**OUT ARRIVE TOUJOURS EN MÊME TEMPS ! Pendant quarante ans, le cours de l'histoire semblait s'être arrêté dans l'empire soviétique et dans les relations Est-Ouest; et peu à peu, les Européens de l'Ouest, dont les Allemands, en étaient venus à s'accommoder d'une réalité qui paraissait vouloir durer. Maintenant les choses ont changé. C'est ainsi que de nouveaux points d'interrogation se sont substitués à de vieilles incertitudes.

Ce qui a été, pendant si longtemps, la base même du système de sécurité européen est en train de s'effriter : l'Europe de l'Est, qui n'est plus un glacis de sécurité pour l'Union soviétique, devient une vaste zone tampon entre la Russie et l'Europe occidentale. Les forces soviétiques, contre lesquelles l'OTAN a été créée, quittent leurs garnisons de Hongrie et de Tchécoslovaquie, et sont réduites en Pologne et en Allemagne de l'Est. La menace que l'OTAN a si bien réussi à repousser pendant tant d'années est en train de s'estomper, sinon de disparaître.

Que faut-il en conclure pour l'avenir ? En mars, les Allemands de l'Est ont voté pour un nouveau gouvernement dont le seul mandat est de négocier la réunification rapide des deux moitiés de leur pays. D'ici l'été, l'union économique et monétaire interallemande sera réalisée, et le deutschmark deviendra la seule monnaie du pays. Dans trois ou quatre ans (certains disent même avant), il n'y aura plus qu'un seul État allemand unifié, et non plus deux entités nationales distinctes.

L'Union soviétique n'est plus désormais la puissance dominante dans le centre de l'Europe. Et il semble qu'elle ne le redeviendra jamais plus. Bien entendu, personne ne peut prédire l'avenir du président Gorbatchev ni le sort de la réforme qu'il préconise. La tâche qu'il a entreprise, soit faire de l'Union soviétique un État moderne, capable de s'intégrer au système économique et politique international, est gigantesque, et les meneurs actuels de la réforme pourraient bien faire un faux pas, voire échouer dans leur effort. Mais même si le régime actuel devait être remplacé par un système plus traditionnel, les changements survenus en Europe de l'Est sont irréversibles.

La Pologne, la Tchécoslovaquie et la Hongrie n'accepteront pas un retour des troupes et de la tutelle soviétiques, pas plus que les Allemands de l'Est vont renoncer à leur unification avec l'Ouest. Si l'Union soviétique faisait la moindre tentative pour reconquérir par la force le terrain perdu, ce que l'Est et l'Ouest ont pris tant de

précautions à éviter depuis le début de l'ère nucléaire risquerait de se produire : un affrontement militaire direct, voire une escalade.

VOILÀ QUI EST CLAIR. MAIS CE SONT À PRÉSENT les incertitudes ( et les risques) qui se manifestent. Comment intégrer l'Allemagne unifiée dans l'actuelle structure de sécurité en Europe ? Comment cette structure doit-elle évoluer, compte tenu de la quasi-désintégration du Pacte de Varsovie et de la nécessité, pour l'Alliance atlantique de s'adapter aux bouleversements en Europe ? Quelles menaces (si menaces il y a) reste-t-il qui justifient même le maintien d'alliances militaires ?

Nul n'a encore trouvé réponse à ces questions. Depuis un certain temps déjà, on reconnaît la nécessité de mettre en place de nouvelles structures de sécurité en Europe. Mais au moment où la révolution en Europe de l'Est a éclaté, aucune de ces structures n'avait encore été menée à terme. Il n'existe donc aucun véritable cadre à l'intérieur duquel on puisse intégrer l'Allemagne unie, les nouveaux États démocratiques d'Europe de l'Est ou les deux alliances.

La première question consiste, bien évidemment, à savoir si un tel cadre est même nécessaire. Les menaces militaires n'ont-elles pas disparu ? L'heure de la détente n'est-elle pas enfin venue ? Malheureusement, la perspective d'une Europe en paix et en harmonie n'est pas encore pour demain. Malgré les réductions des forces militaires déjà mises en oeuvre et celles que l'OTAN et le Pacte de Varsovie négocient actuellement à Vienne, avec de bonnes chances de réussite, l'Europe reste la région la plus militarisée du monde quant aux effectifs militaires et à la puissance de feu, et toutes les grandes puissances possèdent des armes nucléaires.

Il est vrai que la vieille menace telle que l'Ouest l'a longtemps crainte et qui, d'après ce que confirment des sources soviétiques, aurait bel et bien fait partie de la planification soviétique (à savoir, une attaque massive et rapide des forces du Pacte de Varsovie contre l'Occident) nous fait aujourd'hui l'impression d'une bande dessinée décolorée dans un vieux journal. Mais les risques de conflit subsistent, que ce soit les querelles ethniques en Union soviétique, en Europe de l'Est et dans les Balkans, ou les crises pas si loin de nous dans le tiers-monde (au Moyen-Orient et en Afrique du Nord) qui risquent de s'étendre à l'Europe. Sans parler, bien sûr, du sempiternel

problème de la sécurité européenne que l'unification de l'Allemagne a ravivé dans l'esprit de bon nombre des voisins de l'ancienne Prusse : dans quelle mesure une Allemagne puissante pourrait-elle remettre en question, une fois de plus, la stabilité européenne ?

La capacité de l'Europe à régler ces problèmes dépendrait en particulier de l'organisation que l'on pourra mettre sur pied pour faire face aux nouvelles menaces aussi efficacement que l'a fait l'Alliance atlantique avec les anciennes. Nous n'avons aujourd'hui qu'un nombre limité d'options, mais aucune ne répond tout à fait aux exigences.

LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION en Europe (CSCE) semble être la tribune la plus propice à la négociation d'un cadre qui engloberait l'Est et l'Ouest de l'Europe. Presque tous les pays européens y participent, plus l'Union soviétique, les États-Unis et le Canada. Toutefois, elle reste une conférence internationale traditionnelle : un État, une voix, et aucun accord ni action commune n'est possible à moins d'un consensus total entre tous les pays présents. Par conséquent, la CSCE s'apparente en quelque sorte aux Nations-Unies sans Conseil de sécurité, sans Secrétaire général, voire sans secrétariat. Même s'il est de plus en plus admis qu'il faudrait renforcer l'organisation de la CSCE (en fixant, par exemple, des réunions régulières entre les ministres des Affaires extérieures, en créant un centre de gestion des crises ou en fondant une organisation pour la vérification des accords de limitation des armements), cette conférence reste essentiellement un cadre de négociation, de communication et de dialogue, et non un endroit où l'on peut décider d'une action commune en cas de crise. C'est pourquoi la perspective de voir un jour les deux alliances actuelles réunies sous son égide relève encore davantage de l'utopie que de la réalité.

Pourrait-on ne compter que sur les deux alliances qui, d'une part, répondraient aux besoins de sécurité de leurs membres respectifs et, d'autre part, uniraient leurs efforts en matière de limitation des armements et de coopération en cas de crise ? Ici encore, la réponse est négative, pour la simple raison que le Pacte de Varsovie a cessé, à toutes fins pratiques, de fonctionner harmonieusement. En fait, l'OTAN est aujourd'hui la dernière structure de sécurité encore opérationnelle en Europe.

Il ne faut pas croire non plus que la disparition du Pacte de Varsovie suppose également celle de

l'OTAN. Contrairement au bloc des pays de l'Est, qui jouait en fait le rôle d'une courroie de transmission pour le commandement et la coordination militaires soviétiques, l'OTAN a toujours été une alliance d'États souverains, s'intéressant non seulement à des questions militaires, mais aussi à des questions de politique, dont la coordination des différents aspects de la limitation des armements. Il n'y a jamais eu de symétrie entre les activités de ces deux organisations européennes de défense.

Il reste, bien évidemment, que l'OTAN ne peut plus continuer en faisant comme si de rien n'était. Il lui faut trouver de nouvelles méthodes d'intégration militaire avec des forces considérablement réduites, revoir et reformuler sa stratégie nucléaire et, enfin, accorder beaucoup plus d'importance qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent à la gestion des accords de limitation des armements. Elle devra également voir dans quelle mesure, dans un monde où les forces militaires sont beaucoup moins cruciales pour les relations politiques internationales, il ne faudrait pas trouver d'autres formes et instances de coopération «transatlantique».

Mais l'OTAN va rester pour l'essentiel un club occidental. Ceux qui ont prétendu que l'Organisation devrait accueillir également les États d'Europe de l'Est omettent trois réalités fondamentales : les pays d'Europe de l'Est, qui viennent tout juste de recouvrer leur indépendance, n'ont aucun désir de se soumettre à une organisation supranationale quelle qu'elle soit; les pays occidentaux veulent continuer à discuter en vase clos des questions de sécurité et de défense; et l'Union soviétique rejeterait carrément toute expansion territoriale de l'OTAN à l'Est.

IL Y A AUSSI LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DES douze nations d'Europe occidentale. Ce Marché commun, dont l'intégration va être considérablement renforcée par la réalisation du marché intérieur prévue pour 1992, attire déjà beaucoup tous les autres pays européens, dont ceux de l'Est. La richesse et le vaste marché de la Communauté européenne lui ont récemment conféré un nouveau rôle en matière de sécurité : pour les pays d'Europe de l'Est, ce grand marché représente, en effet, l'espoir d'une reprise économique et, partant, d'un renforcement de la stabilité politique. Peut-être qu'un jour, la Pologne, la Hongrie ou la Tchécoslovaquie rempliront les conditions requises pour devenir membres à part entière de la CE; en attendant, il faut conclure des accords d'association entre la Communauté et les États d'Europe de l'Est.

La Communauté européenne joue donc, on le voit, un rôle stabilisateur et elle est investie, à ce titre, d'une certaine responsabilité en matière de sécurité. Mais elle ne peut pas constituer pour autant un système de sécurité européen. Peut-être que, dans le cadre de la réforme des mécanismes de la coopération occidentale au chapitre de la défense, la Communauté pourrait correspondre de plus en plus au cadre d'une défense européenne véritablement intégrée, et nombreux sont ceux qui en Europe appellent ce projet de leurs vœux. Mais il est difficile d'imaginer que ce cadre se transforme par la suite en une tribune élargie où



l'on discuterait des questions intéressant la sécurité européenne en général.

Enfin, il y a le processus permanent des négociations sur la limitation des armements en Europe entre l'Est et l'Ouest. Les pourparlers de Vienne, amorcés en mars 1989, avancent à une vitesse jamais vue : il est probable que nous aurons d'ici l'automne un premier accord qui fixera des plafonds égaux pour les forces militaires de l'OTAN et du Pacte de Varsovie en Europe; pour faire suite à ces premiers efforts, on prépare déjà des réductions plus importantes. Bien entendu, ces négociations ne sauraient remplacer une organisation en bonne et due forme. Mais il est probable cependant que, du régime proposé pour les mesures de vérification et de confiance, il se dégagera une certaine structure organisationnelle.

IL N'EXISTE DONC PAS ENCORE DE SYSTÈME DE sécurité pan-européen. L'appareil netteté de la structure de sécurité en Europe au cours des quarante dernières années nous a peut-être amenés à penser, à tort, que pour fonctionner, un régime de sécurité doit être bien défini et complètement organisé. Mais il ne faut pas oublier que la structure que nous avons eue jusqu'à présent résultait de circonstances extraordinaires – une menace que l'on croyait précise dans un monde réputé bipolaire. À présent que les menaces sont devenues plus difficiles à cerner et que nous vivons dans un monde pluraliste, un régime de sécurité plus souple, moins rigide et moins global pourrait, semble-t-il, faire l'affaire. En fait, le nouveau système de sécurité en Europe comprend les quatre éléments énumérés plus haut, chacun d'entre eux étant imparfait en soi, mais complétant l'autre.

Les questions de sécurité pan-européenne pourraient donc être abordées sous leurs aspects politiques dans le cadre d'une CSCE renforcée, et

sous leurs aspects militaires, dans le contexte de négociations quasi permanentes sur la limitation des armements, auxquelles on ajouterait des centres de gestion des crises et un régime de vérification. Pour assurer la prospérité économique de l'Europe dans son ensemble (et, par la même occasion, sa stabilité politique), on pourrait faire appel à la Communauté européenne par le biais de son intégration interne et à une série d'accords d'association avec d'autres États d'Europe, dont peut-être un jour l'Union soviétique. Et la coordination politique et militaire continuerait de se faire au sein d'une OTAN refondue, la Communauté européenne devenant de plus en plus le cadre d'une étroite intégration de la défense de l'Europe occidentale.

POUR SAVOIR SI CE SYSTÈME À «COUCHES MULTIPLES» est vraiment praticable, il faudra voir dans quelle mesure l'unification de l'Allemagne fera ou non l'objet d'un consensus international. Il est révélateur de voir déjà sur le calendrier diplomatique, des étapes qui correspondent aux différents éléments du nouveau régime de sécurité européen décrit plus haut. On a prévu une série de réunions entre les deux États allemands et les alliés de la Seconde Guerre mondiale (les É.-U., l'URSS, la France et la Grande-Bretagne) pour trouver un accord sur le futur statut au sein de l'Alliance d'une Allemagne réunifiée et sur l'expiration des droits des Quatre Grands en Allemagne.\*

Il faudra définir, dans le cadre des négociations de Vienne sur la limitation des armements, l'ampleur et l'équipement des forces militaires de l'Atlantique à l'Oural, en fixant notamment un plafond pour les futures forces allemandes [la grande majorité des Européens (à l'Est comme à l'Ouest) et des Allemands veulent que l'Allemagne unie fasse partie de l'OTAN). Vers la fin de 1990, une conférence de la CSCE réunira les trente-cinq pays membres de l'organisation pour examiner et régler la question. Entre temps, la Communauté européenne devra faire des offres d'associations plus étroites avec les autres États européens.

Bien sûr, les calendriers peuvent s'embrouiller; les choses peuvent aller de travers. Nombreux sont les acteurs qui pourraient mettre des bâtons dans les roues de la machine diplomatique. Imaginez un instant que l'Union soviétique essaie de répondre aux aspirations indépendantistes des pays baltes par la répression militaire. La tâche à accomplir est loin d'être facile. Mais le fait qu'il existe aujourd'hui différents éléments de coopération entre l'Est et l'Ouest, entre l'Europe et l'Atlantique, nous donne des raisons d'espérer que l'unification de l'Allemagne se fera dans un climat de coopération. Les morceaux sont en place : à nous maintenant de refaire le puzzle. □

\* Conformément aux traités signés en 1945, les quatre puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale (la France, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'URSS) conservent leurs droits et responsabilités relativement à l'Allemagne. Aucun changement ne peut être apporté au statu quo des trois entités politiques (la République fédérale d'Allemagne, la République démocratique allemande, et Berlin) formées sur le territoire allemand délimité dans les résolutions de Potsdam (1945) sans l'assentiment de ces quatre puissances.

# DES RACISTES, DES TERRORISTES ET DES CONCILIEURS

*Le début, apparemment aimable, des négociations sur l'avenir de l'Afrique du Sud présente de nouvelles inconnues encore plus dangereuses et complexes à résoudre.*

PAR HERIBERT ADAM

LE SPECTACLE EXTRAORDINAIRE DU GOUVERNEMENT SUD-AFRICAIN ET DU Congrès national africain (CNA) devisant ensemble et plaisantant aimablement pour la première fois nécessite un certain décodage si l'on veut en saisir la portée psychologique. La politique, c'est la manipulation de symboles, qui est une condition *sine qua non* de l'exercice du pouvoir véritable. Non seulement le terrain a été préparé pour des négociations et des compromis irréversibles entre les deux ennemis jurés, mais en plus les antagonistes ont noué des rapports cordiaux pendant les trois jours de pourparlers qui se sont déroulés au pied de la montagne de la Table. Selon les propres termes du porte-parole du CNA pour les Affaires étrangères, M. Thabo Mbeki, ils ont découvert, à leur grande surprise, qu'ils n'avaient rien de diabolique. Des membres de la redoutable police de sécurité qui surveillaient la délégation du CNA ont sympathisé avec leurs ennemis et les uns et les autres n'ont pas tardé à s'appeler par leurs prénoms. Alors que Blancs et Noirs d'Afrique du Sud se demandaient pourquoi des «terroristes» respectables étaient invités à la résidence officielle des premiers ministres sud-africains, un correspondant sidéré faisait remarquer, à propos de Thabo Mbeki : «Mais quand il s'est mis à blaguer comme un gamin en donnant des coups de coudes au général Basie Smit, le chef de la police de sécurité, l'inhabituel a tourné au fantastique.»

Le coup de foudre entre le Parti national et le CNA est une répétition de l'expérience que beaucoup d'exilés sud-africains de divers horizons politiques vivent quand ils se rencontrent à l'étranger. Libérés du cadre de l'*apartheid* et devenus minorité dans une société étrangère, ils se découvrent une essence sud-africaine commune. Psychologiquement, les relations cordiales établies entre les anciens ennemis mortels s'expliquent par la redécouverte de liens d'origine, d'une parenté refoulée, car tous sont nés de la même terre.

Le fait que la famille qui dirige le domaine souhaite la bienvenue à des exilés avec qui elle était brouillée dépasse le simple calcul rationnel en vertu duquel l'approbation du monde extérieur dépend de la reconnaissance du CNA. Le pardon du CNA équivaut à redonner une légitimité au régime assiégé. Aujourd'hui, le président sud-africain est accueilli à l'étranger par la grande porte. Les banquiers sud-africains peuvent de nouveau obtenir des prêts à long terme. Fêtés comme des artisans de la paix doués de prévoyance stratégique, ceux-là mêmes qui furent les ingénieurs de l'*apartheid* tiennent, moralement, le haut du pavé.

CETTE CONSTELLATION EXPLIQUE AUSSI LA REMARQUABLE COHÉSION AFFICHÉE par le Parti national (PN) durant le processus de changement. La plupart des observateurs avertis s'attendaient à des défections au profit de la droite, si jamais la direction du parti «allait aussi loin». Pourtant, le comité du PN a approuvé les décisions du gouvernement à l'unanimité et lui a présenté ses encouragements et ses félicitations. Ce soutien était d'autant plus surprenant que le président ne lui avait pas dévoilé la teneur exacte de son discours du 2 février. De plus, ce ne sont pas les membres de son propre parti que F. W. De Klerk a consultés pour un avis crucial de dernière minute, mais l'opposant emprisonné. La possibilité d'une coalition gouvernementale d'unité nationale est alors née et un sentiment de soulagement, voire d'euphorie, a balayé le pays. Une des déclarations qui sont le plus souvent revenues, d'un côté comme de l'autre, soulignait combien il était idiot de ne pas avoir entrepris des démarches de réconciliation des années plus tôt.

La faculté de pardonner dont les victimes font preuve est l'élément le plus

étonnant du processus. Sans exprimer d'amertume au terme de décennies de souffrance, sans crier vengeance pour des crimes abominables, Nelson Mandela déclare publiquement qu'il faut oublier le passé. Par cette attitude, il fabrique en fait un nouveau mythe, à savoir que le passé n'importe plus. Cependant, si l'on peut pardonner le passé, on ne peut l'oublier. Légitimer les auteurs des crimes passés de l'*apartheid* dans l'intérêt de la paix future équivaut à accepter une conversion sans repentir. Ce n'est pas sans raison que, dans l'acte qui consiste à se laver des péchés commis, la religion insiste sur la confession et sur la réparation comme preuves symboliques de la sincérité du converti. Cependant, les tenants du pouvoir officiel n'ont encore ni présenté d'excuses ni offert de réparation. Le Parti national ne s'est pas encore excusé des souffrances infligées. Jusqu'ici, il n'a fait que reconnaître l'échec de l'*apartheid*, ce qui ne manque pas de cynisme. Proclamer que l'*apartheid* est impraticable et le dénoncer comme étant criminel ne revient pas au même.

EN PARDONNANT SANS INSISTER SUR UNE FORME QUELCONQUE DE RÉHABILITATION morale, Nelson Mandela risque bien de compromettre sa crédibilité auprès des membres radicaux de son parti. Il ne suffit pas d'exiger réparation sous la forme de nationalisation. Même sur ce point, pourtant, le CNA a lâché du lest devant les cris poussés dans le monde des affaires et dans les monopoles. On ne reparlera de nationalisation que si les experts qui doivent l'étudier la jugent réalisable. Ce socialisme est peut-être sensé du point de vue économique, mais les Sud-Africains démunis qui exigent des améliorations tangibles maintenant ne comprendront pas qu'on veuille l'instaurer. En fait, il est alimenté par l'image d'une double présidence.

La télévision montre un Frederik De Klerk et un Nelson Mandela qui s'assurent de leur respect mutuel au cours d'une conférence de presse commune. Stephen Gray, un écrivain de Johannesburg, décrit très justement les deux hommes comme «deux grands-pères revigorés qui souriaient gauchement à la caméra». Par contre, dans son éditorial, le plus grand journal du pays les présentait chaleureusement de la façon suivante : «Le toujours jeune, imperturbable et alerte président et le dirigeant noir grand, digne et éloquent assis côte à côte, écrivant l'Histoire ensemble.» À l'arrière d'une Mercedes noire rutilante puis au bar du luxueux Lord Charles Hotel, le président du parti communiste sud-africain (PCSA), parti marxiste-léniniste d'avant-garde, se joint aux cérémonies célébrant l'harmonie.

Pendant ce temps, à une vingtaine de kilomètres de Somerset West, à Khayelitsha et dans l'infâme Crossroads, des milliers de Noirs logés dans des cabanes gèlent de froid sous la pluie hivernale glaciale qui s'abat sur leurs abris en carton. Les véhicules du convoi du CNA, encadrés par la police et survolés par un hélicoptère, passent à toute vitesse devant les dunes de sable qui masquent la misère, le long de la Nationale 2. Grâce à la climatisation, leurs occupants n'ont pas à supporter la puanteur ambiante de ces lieux surpeuplés où les installations sanitaires font défaut. Thabo Mbeki prononce une allocution devant les nantis du club de la presse, à l'occasion d'un déjeuner au *Cape Sun Hotel*. Le bruit court que Langa, le plus vieux des townships noirs, est déjà devenu une place forte du parti rival du CNA, le Congrès panafricain (CPA), mouvement dur qui rejette la négociation en la taxant de simple mesure d'apaisement. Des journalistes qui se sont aventurés dans Langa rapportent avoir vu sur les murs des graffiti proclamant «un colon, une balle !».

Pour des raisons de sécurité, la délégation du CNA ne peut loger dans les townships délabrés ni même emprunter les allées sinueuses dont la vue provoque chez eux des expressions horrifiées. Mais la gérontocratie grison-

nante du Congrès national africain, en costumes impeccables et montres Gucci, dans les rangs desquels on compte deux femmes, pour le principe, doit se trouver aussi étrangère au cloaque de Khayelitsha que les concepteurs blancs de cette solution qui visait à endiguer l'afflux des Noirs au Cap. L'image du CNA répond aux attentes des Blancs, pas aux aspirations du sous-prolétariat. En bons diplomates, ils doivent convaincre leurs oppresseurs qu'ils ne sont plus les «terroristes» qu'on les avait obligés à devenir. Comme l'a fait observer un commentateur avec une ironie désabusée : «Du jour au lendemain, oppresseurs et terroristes font figure de centristes dans la politique sud-africaine.»

LA RAPIDITÉ DE CETTE MÉTAMORPHOSE POLITIQUE N'A PAS ENCORE PERMIS À ceux qui seront probablement tenus à l'écart de la nouvelle alliance d'en saisir les conséquences. Même les opprimés profitent un peu de la gloire de leurs dirigeants quand ceux-ci sont admis dans les allées du pouvoir. Mais la tendance à la réconciliation signifie que le désastre pointe sous la surface :

plus les anciens prisonniers se rapprochent de leurs geôliers, plus ils s'éloignent de leur propre base. Accroître son pouvoir en terre sud-africaine signifie perdre simultanément des soutiens. En restreignant l'éducation politique et en réprimant l'organisation de libération pendant des décennies, le régime de l'*apartheid* a semé le grain qui détruira même ses libérateurs. «Le Parti national et le CNA perdent rapidement de leur légitimité en fraternisant l'un avec l'autre,» exagère le sociologue américain Pierre van den Berghe qui, néanmoins, a le sentiment qu'à cause du *toenadering*, le terme afrikaans pour «rapprochement», le centre qui s'était élargi risque de se rétrécir.

La violence aveugle au Natal et ailleurs donne un avant-goût de l'anarchie qui est prête à émerger si le projet de charte équitable pour une société non raciste échoue. Combien de fois Mandela peut-il se permettre d'être ignoré quand il demande que l'on jette les armes à la mer ? Qu'importe les nobles tentatives déployées pour l'empêcher, le recours aux armes est la revanche inévitable de l'amère histoire sud-africaine. Ceux qui représentent les opprimés ont-ils conscience de cette dialectique ? Ou bien le goût du pouvoir les a-t-il aussi rendu aveugles à l'ombre magique de la montagne de la Table ?

SI LE GOUVERNEMENT SUD-AFRICAIN AVAIT DEMANDÉ À UNE AGENCE DE RELATIONS publiques de concevoir une campagne pour discréditer le CNA, elle n'aurait pu rédiger meilleur scénario. Toutefois, le gouvernement et le CNA ont besoin l'un de l'autre maintenant. Aucun des deux ne peut s'offrir le luxe d'affaiblir un partenaire modéré de crainte que des rivaux extrémistes prennent le pouvoir et que l'Afrique du Sud sombre dans une guerre civile meurtrière. On rapporte qu'au cours d'un dîner, l'infatigable Pik Botha a essayé de convaincre son invité du CNA de la nécessité de l'idéologie de partenariat naissante en recourant à l'analogie suivante : «Nous sommes tous dans le même bateau et les requins qui rodent à gauche comme à droite ne feront pas de différence entre nous quand nous tomberons par dessus bord.» Mandela parle sinistrement du Parti national et du CNA comme des «principaux acteurs» et des «associés majoritaires», reléguant ainsi les rivaux minoritaires, opposés à l'hégémonie de son mouvement, de l'autre côté de la table.

Le dirigeant d'un ancien parti stalinien, qu'est le bras droit de Mandela, est devenu l'idée fixe des Blancs d'Afrique du Sud. De fait, des membres dévoués et intelligents du PCAS occupent la plupart des postes influents au sein du CNA et des syndicats, en tant que résistance séparée d'avant-garde. Révéler son appartenance secrète, comme ce serait normal dans un pays démocratique, pourrait embarrasser le PCAS. Cela reviendrait, en montrant son rôle prédominant dans le CNA, à donner raison à la propagande gouvernementale.

Ce que les Blancs d'Afrique du Sud n'ont pas encore compris, c'est que les récents événements ont transformé les idéologues de la rhétorique stalinienne en la force la plus pragmatique et la plus modérée du Congrès national africain. Avec un bloc soviétique qui recherche la paix et des investissements au lieu d'une révolution mondiale, les communistes sud-africains n'ont nulle part où aller sinon chez eux. Cette situation fait d'eux des alliés inattendus du projet de négociations de Pretoria. Le socialisme que professe le PCAS pour la deuxième étape, après que la démocratie aura été établie, dépend, selon les propres paroles de son dirigeant, Joe Slovo, des «forces sociales en présence» à ce moment-là. Autrement dit, cela met le socialisme en réserve : une fois que le capitalisme non raciste aura livré ses marchandises, les partis socialistes marxisants plutôt «daltoniens» rétréciront ou deviendront sociaux-démocrates, comme ailleurs dans le monde entier.

Grâce à son ancienne image radicale, la direction du PCAS peut entraîner une jeunesse sceptique dans le processus de négociation. De ce point de vue,

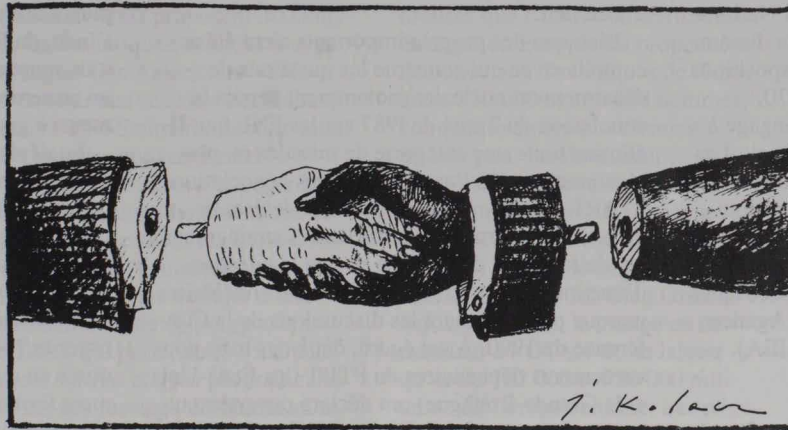
le gouvernement devrait accueillir les drapeaux rouges au lieu d'en avoir peur. Si quelqu'un peut empêcher un racisme à rebours latent de se concrétiser et faire qu'une attitude non raciste prévale, ce sont les marxistes classiques avec leur universalisme internationaliste. Là est le mérite historique des communistes sud-africains, malgré leur stalinisme antidémocratique.

Entre-temps, de nouveaux récits d'atrocités jadis commises par la police secrète défraient quotidiennement la chronique des journaux et les lecteurs, électrisés, ont du mal à faire la différence entre la réalité rapportée dans le *Cape*

*Times* et la fiction littéraire. Il serait important qu'une amnistie ne coupe pas court à la période des révélations. Il est essentiel, pour la nature de la nouvelle société dont les fondements moraux reposent sur une conscience historique juste, de déterminer la vérité. La phase des révélations n'a pas pour objectif d'établir la responsabilité pénale des différents auteurs des crimes, mais la responsabilité de la classe politique et de l'administration qui, en premier lieu, ont permis et encouragé les crimes. Si le nouvel ordre doit être différent de l'ancien qualitativement, il devra modifier ces cadres institutionnels et non les maintenir sous une nouvelle direction. Le Zimbabwe a commis cette erreur de conserver la législation d'urgence adoptée par son prédécesseur.

NOUS NOUS EXPLIQUONS ENCORE MAL COMMENT LES DIRIGEANTS DES VICTIMES de l'humiliation qu'est l'*apartheid* peuvent si facilement oublier que l'avenir est toujours prisonnier du passé. Peut-être ne montrent-ils pas d'amertume et ne crient-ils pas vengeance parce qu'ils n'ont pas à affirmer leur identité. Barbara Masekala, membre du CNA qui a passé l'essentiel de son exil aux États-Unis, a mis en évidence une différence cruciale en disant : «Le régime de l'*apartheid* n'a pas pu nous priver de notre culture, de notre langue et de notre patrimoine, ce qui n'est pas le cas des Noirs américains, que l'on a dépossédés de leur culture africaine.» Pour cette raison, conclut-elle, «le Noir sud-africain moyen n'est pas aliéné» et il n'y a pas, en Afrique du Sud, de polarisation raciale à l'américaine.

En d'autres termes, les Noirs d'Afrique du Sud ont été soumis mais pas vaincus spirituellement. Par son attitude et son discours, Nelson Mandela fait preuve d'une fierté et d'une assurance qui égalent celles de ses oppresseurs. Il a même appris leur langue méprisée, mais pas pour gagner un droit d'entrée en tant que sujet colonisé. La conscience noire et un sentiment d'identité débarrassé du complexe d'infériorité propre à une mentalité d'esclave intériorisée n'ont fait que réaffirmer un authentique antiracisme chez les activistes noirs de toutes tendances politiques. Il n'y a pas de racisme à rebours chez les Noirs. C'est cet universalisme, qui transcende l'étroitesse de l'esprit de groupe, que le gouvernement sud-africain connaît pour la première fois. C'était une condition *sine qua non* de la remarquable modération. □



Jerry Kobacz

**D**U 20 AOÛT AU 14 SEPTEMBRE prochains, les États signataires du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) doivent se réunir à Genève pour examiner le fonctionnement du Traité. L'événement est important, car ce sera la dernière rencontre de ce genre avant que les parties se réunissent de nouveau en 1995 pour décider si le Traité demeurera en vigueur pour une période indéfinie, ou s'il sera prorogé pour une ou plusieurs périodes supplémentaires d'une durée déterminée.

Le TNP (comme on l'appelle communément) a été ouvert à la signature en 1968, après de nombreuses années de négociations aux Nations-Unies; il vise expressément à prévenir la dissémination de l'arme nucléaire. Selon les dispositions du Traité qui est entré en vigueur en 1970, chaque État doté d'armes nucléaires s'engage à ne pas transférer ces armes à qui que ce soit. Les États non dotés d'armes nucléaires, pour leur part, acceptent de ne pas en faire l'acquisition. Pour que le respect de cette obligation soit confirmé, ces derniers s'engagent également à soumettre toutes leurs activités nucléaires pacifiques aux mesures de garanties prévues par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

#### Quatrième Conférence d'examen

■ La Conférence de 1990 (tout comme celles de 1975, 1980 et 1985) s'inscrit dans le cadre des conférences quinquennales prévues par le Traité et elle a pour but de s'assurer que les objectifs et les dispositions du Traité sont en voie de réalisation. Au cours des trois conférences précédentes, toutefois, l'unanimité à ce sujet n'a pas toujours été acquise.

Pour les États signataires non dotés d'armes nucléaires, le TNP n'a pas seulement pour but de prévenir la dissémination de l'arme; il vise également à assurer le désarmement nucléaire. Aux termes de l'Article VI, par exemple, «toutes les parties s'engagent à poursuivre de bonne foi et à une date rapprochée des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires et au désarmement nucléaire». De plus, le Préambule du Traité rappelle que «les parties au Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau (PTBT), sont résolues à en arriver à un arrêt complet de toutes les explosions d'armes atomiques...»

Étant donné la multiplication quantitative et qualitative des armements nucléaires chez les puissances signataires dotées de ces engins (c'est-à-dire les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique), plusieurs États non «nucléaires» ont reproché à ces pays, dans le passé, de ne pas oeuvrer pleinement à la réalisation des objectifs du TNP car, selon eux, les obligations du Traité en matière de désarmement incombent d'abord et avant tout aux seules puissances qui, en vertu des dispositions du Traité, peuvent posséder ces armes et continuer à procéder à des essais nucléaires. Le contentieux à ce sujet fut tel

## LA QUATRIÈME CONFÉRENCE D'EXAMEN DU TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION DES ARMES NUCLÉAIRES

qu'à la Deuxième Conférence d'examen du Traité en 1980, les parties n'ont pu s'entendre sur une déclaration finale, de sorte qu'aucune réaffirmation formelle de soutien en faveur du Traité n'a eu lieu.

Bien que des progrès importants aient été accomplis en ce qui concerne les questions de désarmement nucléaire (notamment depuis la conclusion du Traité de 1987 sur les FNI, qui élimine toute une catégorie de missiles et, plus récemment, avec l'avancement des négociations START sur une réduction possible de près de 50 p. 100 des armements nucléaires stratégiques), on s'attend tout de même à ce que la question d'une interdiction complète des essais nucléaires marque profondément les discussions de la Conférence de 1990. À cet égard, deux des trois gouvernements dépositaires du PTBT (les États-Unis et la Grande-Bretagne) ont déclaré ouvertement qu'ils s'opposeraient à l'initiative de signataires voulant convertir cet accord en un Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, lors d'une conférence d'amendement prévue pour janvier 1991. Leurs efforts ne devraient pas passer inaperçus à la Conférence du TNP.

L'aide au développement de l'énergie atomique à des fins pacifiques est considérée par plusieurs comme un autre objectif important du TNP. Toutefois, comme les technologies nucléaires sont moins en demande (à cause principalement de facteurs économiques et environnementaux comme l'accident de Tchernobyl), la question devrait soulever moins de discussions qu'aux conférences précédentes. Par ailleurs, le problème de la capacité nucléaire des États non signataires pourrait, encore une fois, créer une vive controverse. Sur ce point, nombreux sont les pays qui reprochent au TNP de ne pas interdire la coopération entre les États signataires et les États non signataires, car ces derniers n'acceptent pas les vérifications complètes de l'AIEA, alors qu'il n'existe presque aucune différenciation possible entre les technologies nucléaires à buts pacifiques et celles servant à des fins militaires.

#### Les enjeux

■ Quand le Traité est entré en vigueur en 1970, quarante parties y adhéraient. Il y en a maintenant quelque 140, soit plus que pour n'importe quel autre accord de limitation des armements jamais négocié. En vingt ans d'existence, l'Agence internationale de l'énergie atomique n'a décelé aucune dérogation aux obligations du Traité, et

aucune des parties n'a fait appel à son droit de retrait, dont un pays peut se prévaloir aux termes de l'entente s'il estime que ses intérêts suprêmes sont menacés.

Bien qu'il soit maintenant reconnu comme la pierre angulaire du régime international pour prévenir la dissémination de l'arme atomique, le TNP demeure tout de même un instrument fragile. La Chine et la France n'y ont pas encore adhéré (quoique des rumeurs

circulent voulant que Paris ait l'intention d'adhérer au Traité), ce qui fait que seules trois des cinq puissances dotées d'armes nucléaires sont officiellement liées par les obligations du Traité. De plus, l'absence d'Israël, de l'Afrique du Sud, de l'Inde, du Pakistan, du Brésil et de l'Argentine, tous soupçonnés d'avoir ou de vouloir acquérir un armement nucléaire, continue d'être une menace grave pour l'accord.

En dépit des débats importants que certaines questions risquent de soulever, personne ne pense que la Conférence de 1990 échouera. On prévoit, toutefois, que cette réunion des parties pourrait marquer l'amorce des discussions sur l'avenir du Traité après 1995. À ce sujet, et comme cela se discute déjà dans certains milieux, l'idée de proroger le TNP pour un seul terme de très courte durée en contrepartie, par exemple, d'un engagement ferme en faveur de la conclusion d'un traité d'interdiction complète des essais nucléaires à une date précise pourrait monopoliser les discussions officielles de la Conférence. Pour les partisans du TNP, cependant, l'adoption d'une telle stratégie serait très dangereuse et pourrait entraîner la perte du Traité.

Si l'on met fin au Traité, l'AIEA perdra le droit d'inspecter plusieurs programmes nucléaires qui, jusqu'à présent, ont toujours été reconnus (notamment grâce à l'application des mesures de vérification de l'Agence) comme servant à des fins pacifiques seulement. L'énergie nucléaire ne pouvant être fractionnée entre atomes civils et atomes militaires, la perte du système TNP-AIEA aurait pour conséquence de jeter un voile d'incertitude sur de nombreux programmes nucléaires. Cette incertitude serait d'autant plus grande que, selon les données actuelles, pas moins de trente pays posséderaient désormais les moyens de fabriquer une arme nucléaire d'ici la fin de la décennie.

Entre la découverte de l'énergie atomique et la mise en oeuvre du TNP, quelque vingt-cinq ans se sont écoulés. Pendant cette période, de nombreuses tentatives pour empêcher une plus grande prolifération des armes nucléaires se sont succédées avec plus ou moins de succès. Même si le Traité n'est pas sans faiblesses, ses partisans reconnaissent les difficultés insurmontables que présenterait la mise en oeuvre d'un nouvel accord international de non-prolifération, et c'est pourquoi le succès de la Conférence d'examen de 1990 est très important pour eux. □

— MARIE-FRANCE DESJARDINS

*Marie-France Desjardins est chercheure à l'Institut.*



## CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS



### Pourparlers sur la réduction des armements stratégiques (START)

■ Des progrès « importants » vers la conclusion d'un traité START ont, dit-on, été accomplis au sommet Baker-Chevardnadze qui s'est tenu à Moscou du 7 au 9 février. Les deux parties sont parvenues à un accord sur deux des trois questions qu'elles avaient espéré résoudre : le chiffrage des données recueillies par télémétrie, et les missiles non déployés. Quant à la troisième, celle des missiles de croisière air-sol (ALCM), les Soviétiques ont accepté la proposition américaine voulant que les bombardiers soient comptés comme s'ils transportaient un nombre arbitraire de missiles beaucoup plus faible que celui qu'ils sont théoriquement capables d'emporter. Par conséquent, on jugera que les bombardiers américains transportent dix ALCM et ceux de l'URSS, huit, même si les appareils des deux pays sont équipés pour transporter vingt et douze engins, respectivement. Ils ne seraient cependant pas autorisés à emporter plus que ce nombre de missiles. Les deux pays ne se sont toujours pas entendus sur la portée minimale des ALCM qui seraient régis par le traité START; à cet égard, les Soviétiques voudraient appliquer la définition énoncée dans le traité SALT II (600 km), mais les États-Unis aimeraient que cette limite se situe entre 900 et 1 000 km (ce qui est moindre que leur exigence antérieure de 1 500 km).

Les perspectives les plus prometteuses d'accord définies à Moscou concernaient les défenses stratégiques et les missiles de croisière mer-sol (SLCM). En ce qui regarde les premières, l'URSS a cessé d'exiger une déclaration paraphée qui aurait permis aux signataires d'abandonner le traité START en cas d'abrogation ou de retrait du Traité sur les missiles anti-missiles balistiques, mais elle a tout de même fait savoir que, dans son esprit, elle continuerait à lier les deux accords. Sur la question des SLCM, les Soviétiques ont finalement ac-

cepté le point de vue des États-Unis, qui préféraient une simple déclaration sur les déploiements prévus; de leur côté, les Américains ont convenu de considérer une telle déclaration comme ayant une « valeur politique exécutoire ». Les deux parties n'ont toutefois pas pu en arriver à un consensus sur deux aspects : la portée au-dessus de laquelle le traité devrait s'appliquer aux missiles (les États-Unis proposent 300 km, et les Soviétiques, 600), et le type d'engins (les Américains veulent s'en tenir aux missiles nucléaires, mais l'URSS aimerait inclure aussi les missiles conventionnels).

Finalement, sans s'engager à entreprendre immédiatement des négociations de suivi, les États-Unis ont accepté d'écouter les propositions soviétiques au sujet d'une deuxième ronde de pourparlers START qui porteraient principalement sur des coupes plus radicales et sur des mesures de stabilisation.

L'espoir d'en arriver rapidement à un traité START s'est quelque peu évanoui au début d'avril, au sommet Baker-Chevardnadze de Washington. Les Soviétiques auraient, selon des rapports de la presse américaine, « fait marche arrière » au sujet de la simple déclaration sur les déploiements de SLCM. Une nouvelle proposition américaine, qui aurait été présentée à M. Chevardnadze en Namibie en mars, est venue compliquer les choses : elle préconisait une interdiction des missiles mobiles terrestres à ogives multiples (MIRV), dans le cadre du premier traité START, et une interdiction de tous les missiles terrestres mirvés, aux termes d'un second accord START.

Après la réunion d'avril, alors qu'il ne restait plus qu'une rencontre ministérielle avant le sommet prévu des présidents des deux pays, certains dignitaires américains auraient exprimé des doutes quant à la possibilité de préparer à temps ne serait-ce qu'un accord de principe sur la réduction des armements stratégiques.

### Les forces conventionnelles en Europe (FCE)

■ Au début de février, le président Gorbatchev a rejeté la proposition Bush du 31 janvier qui préconisait des niveaux d'effectifs inégaux pour

les forces américaines et soviétiques déployées sur les territoires alliés d'Europe. À peine quelques jours plus tard, cependant, pendant la conférence sur l'ouverture des espaces aériens, à Ottawa, les Soviétiques ont changé d'opinion et accepté la proposition initiale de M. Bush, c'est-à-dire le principe en vertu duquel les Américains pourraient déployer des troupes plus nombreuses que l'URSS en territoire étranger en Europe. La proposition demande aux Soviétiques de retirer entre 370 000 et 380 000 hommes, comparativement à seulement 80 000 pour les Américains.

L'Occident croyait que la question des réductions de personnel avait dès lors été réglée, mais à tort, car le 22 février, le négociateur en chef de l'URSS, M. Oleg Grinevsky, est revenu à la charge en demandant à l'OTAN de ne laisser qu'entre 700 000 et 750 000 militaires en Europe centrale. Les négociateurs occidentaux, qui veulent limiter aux seules forces américaines et soviétiques les réductions de personnel, ont immédiatement rejeté l'idée et ils ont évoqué la possibilité qu'elle fasse avorter l'accord si le bloc de l'Est en faisait une proposition officielle.

Sur un autre plan, dans une proposition révisée déposée au début de février, l'OTAN a abaissé à 4 700 le nombre maximal autorisé d'aéronefs de combat, comme le souhaitait le Pacte de Varsovie. Elle a par ailleurs accepté de ne pas inclure dans le compte environ 2 700 aéronefs servant strictement à l'entraînement, encore une fois conformément aux vœux du Pacte, et de fixer un plafond distinct de 500 pour les intercepteurs affectés à la défense aérienne. Toutefois, l'Est continue à vouloir exclure environ 1 500 intercepteurs et 1 500 aéronefs d'entraînement transformables en appareils de combat, ainsi que des bombardiers à moyenne autonomie et des aéronefs de l'aéronavale basés à terre. Les négociateurs occidentaux ont alors fait valoir que le « plafond » qui serait ainsi atteint dépasserait de plus de 2 000 le nombre d'appareils que l'OTAN possède actuellement.

Au sommet ministériel de Washington, au début d'avril, le ministre soviétique des Affaires étrangères, M. Chevardnadze aurait proposé de

limiter à 500 de part et d'autre le nombre des aéronefs de combat basés en territoire allié, tout en reportant à la prochaine ronde de négociations l'étude des autres questions intéressant l'aviation; les États-Unis ont rejeté cette idée. Même si beaucoup pensent que les négociations se sont enlisées, les délégués des deux blocs continuent de croire qu'un accord peut être conclu d'ici la fin de l'année.

### La conférence sur l'ouverture des espaces aériens

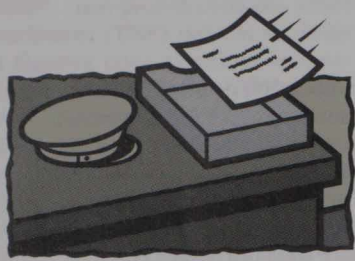
■ Les négociations sur l'ouverture des espaces aériens se sont ouvertes dans une ambiance d'espoir à Ottawa, à la mi-février, alors que les ministres des Affaires étrangères des vingt-trois pays participants (OTAN et Pacte de Varsovie) épousaient le concept de la surveillance aérienne mutuelle avec la plus grande ouverture et le moins de restrictions possible. Cependant, les pourparlers se sont rapidement embourbés dans les détails, quand l'URSS (isolée parmi ses alliés) a insisté pour faire adopter diverses dispositions qui auraient effectivement miné la nature même du régime d'« ouverture ». Quant à eux, les États occidentaux ont rejeté les propositions soviétiques concernant la constitution d'une flotte aérienne commune, un partage des données recueillies, et l'application des modalités de survol aux bases d'outre-mer.

Quand la réunion d'Ottawa s'est achevée le 27 février, on avait accompli peu de progrès sur les points litigieux. L'URSS a renoncé à son exigence initiale concernant une flotte aérienne commune, mais elle en a soulevé une nouvelle en vertu de laquelle seuls ses appareils auraient été autorisés à survoler son territoire.

Peu après la reprise des pourparlers à Budapest le 23 avril, les chefs des délégations soviétique et américaine se sont dits pessimistes quant à la possibilité d'en arriver à un accord d'ici la date visée du 12 mai. □

— RON PURVER

## CHRONIQUE DE LA DÉFENSE



### L'avenir de l'OTAN

■ Au cours des quelque derniers mois, les événements politiques qui se sont succédés rapidement et qui ont mené vers la réunification de l'Allemagne ont soulevé des questions fondamentales sur l'avenir de l'OTAN et sur la sécurité européenne. Les représentants officiels ont montré, par leurs commentaires, qu'ils étaient loin d'avoir la même opinion au sujet de la place d'une Allemagne unifiée au sein de l'OTAN.

À la fin du mois de janvier, Mikhaïl Gorbatchev a annoncé que l'Union soviétique acceptait le principe de l'unification de l'Allemagne. Dans un premier temps, Moscou avait préconisé une unification progressive, assortie d'un désengagement des deux alliances et de la création par traité d'un État neutre. Cette position a été carrément rejetée, non seulement par l'OTAN, mais aussi par l'Organisation du Traité de Varsovie. La Pologne, notamment, continue de se dire très préoccupée par la perspective d'une réunification allemande et, de toute évidence, elle ne semble pas croire que la neutralité soit une solution praticable. À la mi-février, à l'occasion de la rencontre d'Ottawa entre les deux alliances, en réponse aux commentaires quelque peu ambigus du chancelier Kohl au sujet des garanties futures de la frontière occidentale de la Pologne, le ministre polonais des Affaires extérieures a demandé que l'Allemagne unifiée reste dans l'OTAN, craignant qu'elle devienne une «superpuissance sur la scène européenne».

Le président Bush a profité d'une conférence de presse le 25 février dernier pour exposer la position officielle des États-Unis et de l'Allemagne de l'Ouest. «Nos deux pays sont d'avis que l'Allemagne unifiée devrait rester membre à part entière de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et participer aussi à sa structure militaire.» Ce à quoi le chancelier Kohl a ajouté : «Une chose est claire : l'Allemagne unifiée ne peut en aucun cas appartenir à deux pactes à la fois.» Même si la

réunification allemande ne semble pas enthousiasmer tous les membres de l'OTAN, ces derniers sont tous persuadés que l'Allemagne réunifiée devrait rester dans l'OTAN. D'un point de vue diplomatique, l'Union soviétique apparaît donc isolée.

Au début du mois d'avril, les Soviétiques ont proposé une solution quelque peu différente. L'Allemagne réunifiée pourrait rester dans les deux alliances pendant une période de transition de cinq à sept ans afin que, selon Gorbatchev, la réunification coïncide avec la mise en place des «nouvelles structures de sécurité conçues pour l'Europe tout entière, de l'Atlantique à l'Oural». L'offre, qui reprenait le concept de «maison européenne» déjà exprimé par les Soviétiques, a été rejetée par Washington, mais elle témoignait tout de même du refus de Moscou d'accepter la solution de l'OTAN.

### Les arsenaux au Moyen-Orient

■ Vers la fin de mars et au début d'avril, deux incidents ont de nouveau attiré l'attention sur les risques de plus en plus grands d'un déploiement généralisé d'armes de destruction massive au Moyen-Orient. Premièrement, vers la fin de mars, des arrestations ont eu lieu en Angleterre, après que certaines personnes eurent essayé, dit-on, de faire passer clandestinement en Irak des détonateurs d'armes nucléaires. Une semaine plus tard, les douaniers britanniques ont empêché l'exportation en direction de l'Irak de morceaux de tubes métalliques qui, selon certains spécialistes, pourraient servir à fabriquer une énorme pièce d'artillerie capable de projeter des ogives chimiques ou nucléaires à des centaines de kilomètres. Si les autorités de Bagdad ont nié avoir essayé de se doter de l'arme nucléaire (qui nécessite de toute façon quatre à cinq ans de travaux de mise au point au bas mot), elles reconnaissent avoir en leur possession des armes chimiques perfectionnées.

Il y a eu aussi en avril un grave incendie dans une usine d'armes chimiques en Libye, incendie dont on ignore la cause et qui pourrait avoir considérablement endommagé les capacités de production. Même si la Libye prétend que l'usine de Rabta, située à l'extérieur de Tripoli, ne sert pas à la fabrication d'armes chimiques, des représentants offi-

ciels américains ont fourni en mars dernier des informations tirées d'analyses des services de renseignement et selon lesquelles la Libye aurait recommencé à fabriquer des armes chimiques vers la fin de 1989.

La Libye et l'Irak sont deux des quelques États qui cherchent à se doter de véhicules de lancement de missiles balistiques. La Libye serait en train de mettre au point un missile d'une portée de plus de 500 kilomètres, tandis que l'Irak pourrait avoir réussi, selon les estimations, à accroître la portée de son missile *Scud-B*, de fabrication soviétique, grâce à un réservoir supplémentaire, conçu par la Corée du Nord. On ne sait pas encore avec certitude si la Libye est parvenue à fabriquer une ogive chimique pour ses missiles balistiques.

### Les mystérieux «dividendes» de la paix

■ On assiste en ce moment à Washington à un débat qui a l'air de vouloir durer et qui divise les autorités sur la politique de défense. Au début du mois de mars, le directeur de la CIA, M. William Webster, et le Secrétaire à la Défense, M. Cheney, se sont ouvertement affrontés sur la nature de la menace soviétique. Témoignant devant un comité du Sénat, M. Webster a prétendu que, selon les milieux américains du renseignement, il est peu probable que l'URSS représente une menace militaire conventionnelle dans l'avenir prévisible, même si Gorbatchev était déposé par les conservateurs du Parti communiste. M. Cheney, par contre, s'est dit d'avis que les changements récents en Union soviétique étaient réversibles, et il a indiqué, au sujet du témoignage de M. Webster, qu'il ne «contribuerait en rien» à convaincre le Congrès d'appuyer le budget du président.

La semaine suivante, le président du comité sénatorial du budget a proposé de réduire le budget de la défense de 4 p. 100 par an, et non de 2 p. 100, comme le voulait le président Bush. Si l'une ou l'autre de ces réductions devait être mise en oeuvre, même celle de 2 p. 100 préconisée par le président, la question se poserait une nouvelle fois de savoir lesquels des grands systèmes d'armes récents, dont le bombardier furtif *B-2*, le sous-marin à missiles nucléaires *Trident*, le missile mobile *MX* et le *Midgeman* ICBM, vont être sacrifiés.

Les 19 et 20 avril, Sam Nunn, homme très influent qui préside le *Senate Armed Services Committee*, s'est joint au débat en prononçant deux discours devant le Sénat américain; ses propos équivalaient, d'après le *New York Times*, à une déclaration-jalon sur la façon dont la politique militaire américaine et les plans de dépenses sur ce plan devraient changer. Selon M. Nunn, les États-Unis doivent ramener leurs effectifs militaires en Europe à un chiffre se situant entre 75 000 et 100 000 hommes; le gouvernement Bush avait proposé un seuil de 225 000. Toujours selon M. Nunn, la Marine américaine doit ramener à dix ou douze le nombre de ses groupes aéronavals, et non à quatorze comme la Marine l'avait proposé. Quant au budget, M. Nunn a préconisé d'apporter des coupes de 18 milliards de dollars US au budget militaire de 1991, ce qui plafonnerait celui-ci à 289 milliards.

Le 26 avril, le Secrétaire à la Défense est revenu à la charge en proposant de réduire les budgets de mise au point et de production de nouveaux avions militaires. Au lieu d'acheter 132 bombardiers furtifs *B-2*, l'Aviation militaire en acquerrait soixante-quinze; on ramènerait de 210 à 120 le nombre d'avions de transport *C-17A* que l'on envisageait d'acheter; et l'on réduirait d'environ 25 p. 100 le nombre de nouveaux avions tactiques d'attaque destinés à la Marine. Deux autres programmes de mise au point d'avions militaires pour la Marine et l'Aviation ont été reportés. M. Cheney a évoqué les changements survenus en Europe de l'Est et en URSS pour justifier les réductions, et il aurait par ailleurs précisé que la Marine allait devoir ramener à douze le nombre de ses porte-avions.

Au Canada, les «dividendes de la paix» sont à peine visibles. Dans le budget déposé le 20 février dernier par Michael Wilson, l'augmentation des dépenses en matière de défense va être limitée à 5 p. 100 pour la période 1990-1992, soit plus ou moins le niveau de l'inflation. Un groupe de travail du ministère de la Défense nationale est censé publier cet été ou au début de l'automne une nouvelle analyse sur les forces armées. □

- DAVID COX

## EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE



### Le budget

■ Le ministre des Finances, M. Michael Wilson, a déposé le budget fédéral le 20 février. Les grandes coupes attendues dans les secteurs de la défense et de l'aide extérieure ne se sont pas matérialisées, bien qu'on ait limité le taux de croissance annuel dans les deux cas, au cours des deux prochaines années, à 5 p. 100, ce qui correspond à peu près au taux d'inflation. Le budget total des Affaires extérieures a, à toutes fins utiles, été plafonné à 1,1 milliard de dollars pour 1990-1991, tandis que celui de la Défense nationale a augmenté de 655 millions pour passer à 12 milliards; 2,5 milliards de dollars seront affectés à l'aide extérieure.

Dans le budget de 1989, les fonds réservés à l'aide extérieure avaient subi des coupes profondes, et leur valeur était passée de 0,49 à 0,43 p. 100 du Produit national brut. Plus tôt cette année, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, avait mené une campagne publique pour empêcher toute autre réduction du budget de l'aide extérieure et, bien que ses efforts aient de toute évidence été couronnés de succès, il est peu probable, vu le plafonnement des dépenses, que se réalise sa prédiction, à savoir que le rapport susmentionné passerait à 0,45 p. 100 cette année.

Le seul grand programme à être rayé du budget de la Défense est celui du brise-glaces *Polar 8*. Le gouvernement a prétendu que cette coupe de 680 millions de dollars se justifiait par l'accord bilatéral conclu en 1988 avec les États-Unis, en vertu duquel ceux-ci promettaient de notifier le Canada avant d'envoyer leurs brise-glaces dans le Passage du Nord-Ouest. Notre pays revendique des droits souverains sur ces eaux, tandis que Washington continue de soutenir qu'il s'agit là d'une voie maritime internationale. À la Chambre des communes le 13 mars, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a fait valoir

que l'accord obligeait les États-Unis à obtenir au préalable l'assentiment du Canada, mais des membres de l'opposition ont contesté son interprétation du texte officiel.

### L'évolution de la conjoncture en Europe

■ Au cours d'une brève visite à Ottawa, le ministre ouest-allemand des Affaires étrangères, M. Hans-Dietrich Genscher, a témoigné devant le Comité des affaires étrangères (Communes), le 5 avril; il a alors exhorté le Canada, les États-Unis et la Communauté européenne à envisager de redéfinir leurs relations à la lumière des changements s'opérant rapidement dans l'ordre politique européen. Regardant au-delà de la réunification allemande, M. Genscher a évoqué l'intégration grandissante des douze membres de la Communauté: «Nous marchons vers l'union politique de l'Europe, l'Europe de la Communauté...» Selon lui, l'OTAN, y compris les troupes américaines et canadiennes, conservera un rôle important aux fins de la sécurité européenne; il a cependant prédit que la mission de l'Alliance deviendrait plus politique et que l'on mettrait désormais davantage l'accent sur la vérification, la limitation des armements, le renforcement de la confiance et l'établissement de structures coopératives de sécurité en Europe.

Le 11 mars, la Lituanie a proclamé son indépendance, et le lendemain, la Chambre des communes lui a accordé unanimement son approbation. Les représentants du gouvernement ont pris soin de souligner que le Canada n'avait jamais reconnu juridiquement l'occupation des trois républiques baltes par l'URSS.

En dépit des déclarations officielles, le Canada, tout comme ses alliés occidentaux, a opté pour une attitude empreinte de jugement. C'est ce qui a transpiré d'une entrevue accordée par le député Patrick Boyer, secrétaire parlementaire de Joe Clark, après un ralliement pro-indépendance à Toronto, au début d'avril. Il aurait déclaré que le problème tenait au fait que le Canada et d'autres pays trouvaient difficile de

reconnaître la Lituanie comme étant un État totalement indépendant, car en fait, ce n'est pas le cas.

### En Afrique

■ M. Joe Clark a informé les Communes le 7 mars sur la visite qu'il avait effectuée du 26 au 28 février à Lusaka, en Zambie, ville où l'*African National Congress* (ANC) en exil a son quartier général; M. Clark s'est alors réuni avec M. Nelson Mandela et des dirigeants des États de la ligne de front qui ont mené la lutte contre l'*apartheid* en Afrique du Sud. Il a précisé que M. Mandela était on ne peut plus clair sur la question des sanctions et que, selon ce dernier, celles-ci représentaient la meilleure façon pour le monde extérieur d'appuyer l'ANC. Le chef de l'ANC a, en fait, demandé une intensification des sanctions et, de dire M. Clark, «je l'ai prié d'indiquer comment et dans quel domaine il y aurait lieu de ce faire».

La ministre des Relations extérieures, Monique Landry, a renseigné les Communes, le 28 mars, sur sa récente visite en Éthiopie et sur les efforts diplomatiques et humanitaires que le Canada déploie dans ce pays. La Chambre a sanctionné à l'unanimité une résolution condamnant toutes les parties au conflit qui se servent de la nourriture comme d'une arme pour atteindre des objectifs stratégiques, militaires et politiques, et qui refusent d'aider les organismes donateurs internationaux à faire parvenir la nourriture aux millions de personnes mourant de faim dans la région.

### Les comités parlementaires

■ Le Comité des affaires étrangères (Communes) a poursuivi son étude sur les relations de notre pays avec l'Europe de l'Est et l'Union soviétique, et il s'est rendu à Moscou, Leningrad, Kiev, Berlin et Bonn entre le 20 avril et le 5 mai. On ne sait pas au juste quand le Comité envisage de rendre compte de ses conclusions à la Chambre, mais un rapport sur le voyage est attendu en chambre avant l'ajournement des débats à la fin de juin.

Le Comité de la défense nationale (Communes) s'affaire à rédiger l'ébauche de son rapport sur la souveraineté maritime du Canada. Le rapport définitif sera déposé devant

la Chambre avant la fin de juin. Le Comité a tenu des audiences au début de mai sur la sûreté du *CF-18*, après que cinq écrasements survenus cette année eurent entraîné la mort de quatre pilotes. Depuis l'acquisition des 138 chasseurs à réaction en 1982, treize se sont écrasés et huit pilotes ont été tués. Le ministre de la Défense nationale soutient que des facteurs humains, et non des défaillances mécaniques, expliquent un taux d'accident sensiblement plus élevé que dans les forces aériennes d'autres pays employant d'autres versions du même appareil.

### En bref

■ Du 18 au 23 avril, le Canada a accueilli à Yellowknife des hauts dignitaires des huit pays circumpolaires (les quatre pays scandinaves, l'Islande, les États-Unis, l'URSS et le Canada) pour discuter des problèmes environnementaux propres à l'Arctique. C'était seulement la deuxième fois dans l'histoire que ces pays se réunissaient en tant que groupe; le premier «sommet» de ce genre avait eu lieu en Finlande en 1989. Le nouvel intérêt que l'on manifeste pour la coopération multilatérale à l'égard de l'Arctique atteste pour une large part des changements profonds s'étant opérés dans les attitudes soviétiques.

■ Le gouvernement fédéral a entrepris la mise en oeuvre des plans annoncés en 1988 relativement à la création d'un institut international pour le développement durable; il s'agit d'un institut de recherche et d'éducation publique s'intéressant surtout à l'environnement et au développement, notamment dans le tiers-monde. Cet organisme s'installera à Winnipeg et recevra 5 millions de dollars par année pour une période de cinq ans. Les fonds proviendront de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), d'Environnement Canada et du gouvernement manitobain. Lloyd McGinnis, président-directeur général de la maison *Wardrop Engineering*, a été nommé président du conseil d'administration. □

— GREGORY WIRICK

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



### La Namibie dans les rangs de l'ONU

■ Le 17 avril, le Conseil de sécurité a accepté à l'unanimité la candidature de la Namibie, qui devient le 160<sup>e</sup> membre des Nations-Unies. L'événement marquait l'apogée de quatorze années de diplomatie internationale, au cours desquelles le Canada a joué un rôle important. Selon les propres termes du Secrétaire général, M. Javier Pérez de Cuéllar, il prouvait «combien le multilatéralisme, synonyme d'union vers un objectif et de cohérence dans l'effort, peut se révéler à la fois fructueux et dynamique».

### L'Amérique centrale

■ Les efforts déployés en ce moment en Amérique centrale trouvent bien le regain de dynamisme que connaît l'organisation mondiale. Le 27 mars, le Conseil de sécurité a voté à l'unanimité l'élargissement du rôle du Groupe d'observateurs des Nations-Unies en Amérique centrale (GONUAC) et l'accroissement de ses effectifs. La force, qui comptait 260 soldats, dont un contingent de Canadiens, passe à quelque 1060 personnes. Le gros des nouveaux venus est fourni par le Venezuela.

À l'origine, le GONUAC avait pour seules tâches de vérifier que les rebelles de la *Contra* ne recevaient plus d'aide et de patrouiller le long des frontières pour prévenir des attaques de la guérilla. Dorénavant, il lui incombera aussi de récupérer les armes, les munitions, l'équipement militaire et les uniformes des *Contras*. Aux termes du nouveau mandat, les rebelles se trouvant au Honduras devaient être démobilisés dans des camps existant. Ceux basés au Nicaragua devaient se rendre à des points de rassemblement temporaires (des «zones de sécurité») protégés par les forces du GONUAC.

«La position des États-Unis sur la question des *Contras* est on ne peut plus claire,» a déclaré alors

M. James Wilkinson, envoyé américain, au Conseil de sécurité. «Nous voulons qu'ils se démobilisent librement et qu'ils retournent dans leur pays pour contribuer à son développement, et nous les y encourageons.»

Malgré le soutien que les États-Unis apportent à l'action du Conseil de sécurité, le 1<sup>er</sup> mai, les chefs de la *Contra* se trouvant au Nicaragua continuaient d'affirmer qu'ils ne déposeraient pas les armes tant que les Sandinistes n'auraient pas abandonné le pouvoir à l'armée nicaraguayenne. Les *Contras* basés au Honduras ont coopéré avec le GONUAC et se sont volontairement démobilisés, mais le gros des forces *contras* est resté au Nicaragua. Le 20 avril, le Conseil de sécurité a de nouveau étendu le mandat du GONUAC pour lui attribuer un rôle de surveillance du cessez-le-feu entré en vigueur la veille. Ce cessez-le-feu faisait suite à un accord conclu entre des représentants du gouvernement nicaraguayen fraîchement élu, les *Contras* et l'archevêque de Managua.

Une autre question latino-américaine a brièvement retenu l'attention du Conseil. En effet, il s'est réuni le 9 février pour entendre une plainte de Cuba, qui accusait un navire de la garde-côte américaine d'avoir ouvert le feu, dans le Golfe du Mexique, sur un cargo affrété par Cuba que les Américains voulaient fouiller, certains d'y trouver de la drogue. Cuba a traité les Américains de «pirates des temps modernes». Les États-Unis ont répondu que les garde-côtes avaient agi en toute légalité, puisque Washington avait reçu du Panama l'autorisation de monter à bord du cargo battant pavillon panaméen.

Le Conseil a levé la séance sans envisager d'adopter une résolution. Plusieurs membres du Conseil ont laissé entendre qu'il était improbable que l'affaire ait des prolongements parce que l'acte des États-Unis ne constituait pas une grave violation du droit international.

### Le Moyen-Orient

■ Le 15 mars, le Conseil de sécurité s'est réuni pour examiner des allégations selon lesquelles Israël aurait l'intention d'installer des

Juifs soviétiques immigrés dans les territoires occupés. On estime que de 50 000 à 100 000 Juifs soviétiques émigreront cette année en Israël. La réunion a eu lieu à la demande de l'URSS, dont le délégué a exhorté Israël à «évaluer sérieusement la situation». Ce même délégué a déclaré que l'installation d'immigrants dans les territoires occupés constituait un nouvel obstacle sérieux à la paix. La question, a-t-il poursuivi, n'était pas de savoir si l'Union soviétique devait arrêter l'émigration, mais qu'Israël prenne ses responsabilités.

Le représentant de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) a accusé Israël d'usurper des terres palestiniennes et ajouté que «des Juifs arrivaient des quatre coins du monde pour prendre la place des Palestiniens dans leur patrie». Israël a répondu que cette accusation était «grotesque» et que les États arabes essayaient de déclencher une «tempête diplomatique» pour interrompre l'immigration des Juifs en Israël.

Au cours d'une réunion ultérieure, qui s'est tenue le 19 mars, l'ambassadeur du Canada, M. Yves Fortier, a demandé instamment à Israël d'installer ses nouveaux immigrants exclusivement à l'intérieur de ses frontières d'avant 1967 et il a rappelé que le Canada n'a pas reconnu «la permanence» du contrôle que les Israéliens exercent sur les territoires occupés. «Le Canada s'opposera, et continuera de s'opposer, à toutes les actions entreprises par le gouvernement israélien pour modifier la structure démographique des territoires occupés, notamment dans les mois à venir», a déclaré M. Fortier.

Le président du Conseil a levé la séance en précisant que le débat reprendrait à une date ultérieure non déterminée.

### L'Iran et l'Irak

■ Le 27 février, pour donner un coup de pouce aux négociations de paix entre l'Iran et l'Irak, le Conseil a demandé aux deux pays de «coopérer pleinement» aux efforts que le Secrétaire général déploie pour qu'ils négocient directement entre eux.

Dans une déclaration, le Conseil a exprimé son soutien aux propositions du Secrétaire général appelant à une nouvelle série de pourparlers

qui, placée sous ses auspices, durerait deux mois et se déroulerait suivant un programme précis. Ce programme n'a pas été rendu public, mais on pense qu'il comporte huit points visant à assurer l'application de la Résolution 598, sur laquelle repose l'accord de paix imposé par l'ONU.

Le 29 mars, le Conseil a prolongé de six mois le mandat du Groupe d'observateurs militaires des Nations-Unies en Iran-Irak (GOMNUII). Pendant cette réunion, le Secrétaire général a informé les membres du Conseil qu'il «espérait» que les deux gouvernements étaient «décidés à saisir l'occasion et l'impulsion créées par la déclaration faite le 27 février par le Conseil de sécurité». Mais il a également demandé aux deux parties de lui faire savoir si elles acceptaient le programme proposé et de «relancer les négociations en proclamant mutuellement leur sincérité et leur détermination à appliquer la Résolution 598».

### Chypre

■ Le 12 mars, à propos d'autres négociations se déroulant sous l'égide des Nations-Unies, le Conseil a demandé aux deux communautés chypriotes de poursuivre leurs efforts en vue de créer une république fédérale indépendante, souveraine et non alignée. Cet appel est intervenu après que M. Rauf Denktaş (dirigeant des Chypriotes turcs) et M. George Vassiliou (président de la République de Chypre) n'ont pu parvenir à un accord au terme d'une semaine de négociations, à New York.

Faisant le bilan des pourparlers, le Secrétaire général a déclaré au Conseil, «étant donné les circonstances, j'en suis arrivé à la conclusion, regrettable, que nous nous trouvons dans une impasse difficile et que l'essence même du mandat de bons offices que le Conseil m'a donné est remise en question, ainsi que les bases des négociations, par contrecoup. □

—TREVOR ROWE

## NOTE DE LA DIRECTION

### PAIX, SÉCURITÉ ET NOUVEL ÉQUILIBRE MONDIAL

**P**OUR NOUS TOUS QUI nous intéressons particulièrement aux affaires internationales, la situation que nous vivons aujourd'hui est à la fois exaltante et troublante. Exaltante parce que nous assistons au

lever extraordinaire, rapide et le plus souvent pacifique du triste rideau de la Guerre froide qui a tant assombri la scène internationale depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Troublante (du moins, elle devrait l'être) parce qu'aucun d'entre nous n'avait prévu la nature, la date ni les modalités des événements qui se sont déroulés.

Pour la première fois peut-être, la sécurité de l'espèce humaine tout entière est compromise par des dangers qui ne sont pas attribuables à l'hostilité entre les humains. Le réchauffement de la planète, par exemple, pourrait causer plus de tort à l'humanité au cours du siècle prochain que toutes les guerres de l'histoire.

La menace qui plane sur l'environnement terrestre et sur les systèmes vitaux, ne constitue que le symptôme le plus évident de l'interdépendance mondiale. Si nous ne parvenons pas à mieux gérer les dossiers tels que ceux du commerce, des investissements et du protectionnisme, de la dette, des taux de change et des transferts de technologie, les chocs entre les différents pays seront certainement de plus en plus violents, dommageables et dangereux.

**L'**AFFRONTEMENT MILITAIRE ENTRE L'EST ET l'Ouest demeurera un élément clef dans l'équation de notre sécurité. Même si les négociations de Vienne sur la réduction des armes conventionnelles et les pourparlers américano-soviétiques sur la réduction des armes stratégiques sont couronnés de succès, l'URSS et les États-Unis ainsi que certains autres pays seront encore des nations très armées ne se faisant pas encore suffisamment confiance et ne partageant pas assez de valeurs communes pour écarter toute possibilité de conflit armé d'envergure. Tant que la modernisation des armes se poursuivra de part et d'autre et que certains chercheront à acquérir une supériorité militaire décisive, le danger demeurera grand.

Le Canada doit viser à encourager les plus grandes réductions équilibrées possibles des forces armées, de manière à abaisser considérablement le niveau des arsenaux ainsi que l'ampleur des menaces militaires en Europe. Parallèlement, nous avons tout intérêt à favoriser l'édification d'une nouvelle structure européenne de sécurité qui «gèlera» pour de bon l'ampleur de la menace à ces niveaux inférieurs et offrirait de meilleures façons de résoudre les conflits qui surgiraient inévitablement.

L'idée de mettre à profit la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), tribune qui réunit trente-cinq pays, comme nouveau forum où tous les Européens (sauf l'Albanie) et les deux partenaires nord-américains peuvent façonner leurs nouvelles relations en matière de sécurité a progressivement gagné la faveur de nombreux gouvernements (dont celui du Canada), mais Washington s'est jusqu'ici montré réticent. Nous avons maintenant une importante tâche à remplir : convaincre les États-Unis qu'une CSCE institutionnalisée ne représente pas une menace pour l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

Pour garantir la sécurité de l'Atlantique Nord, l'Alliance devra continuer d'offrir une force de dissuasion ou une opposition crédible, face à toute menace militaire possible. Pareille conjoncture exigera en Europe la présence de forces américaines importantes, quoique considérablement réduites; et tant qu'il y aura des forces américaines sur le Vieux Continent, le Canada sera amplement justifié, à mon avis, d'y déployer également des forces armées. Le moment est venu de mettre un terme chez nous au débat simpliste sur la question de savoir s'il faut laisser notre contingent de l'OTAN en Europe ou le retirer; commençons plutôt à nous demander quels rôles nous pourrions le mieux assumer là-bas.

Nous avons déjà vu comment certains des virus empoisonnés de l'Europe de l'avant-guerre ont émergé, aussi dangereux que jamais, des glaces de la Guerre froide (affrontements ethniques, etc.). On parle déjà sérieusement de nouveaux mécanismes de gestion des crises et de maintien de la paix, qui relèveraient sans doute de la CSCE ou des Nations-Unies.

Pour que cette perspective se concrétise et qu'elle contribue à préserver les progrès accomplis en Europe sur le plan de la sécurité, il faudra organiser les nouvelles structures, et je ne vois aucun pays qui soit mieux équipé et plus écouté que le Canada pour ce faire. Avec sa vaste expérience, le Canada est sans doute à même de fournir un apport particulièrement utile en déployant un modeste contingent auprès de l'OTAN en Europe.

**À** MON AVIS, CE N'EST PAS DANS LE CADRE DES relations Est-Ouest que l'on risque le plus de voir éclater des conflits militaires importants au cours des décennies à venir. Dans ma revue annuelle de janvier dernier j'ai souligné que nous risquons d'entamer une «décennie de prolifération» des armes de destruction massive dans de nombreux pays qui n'en étaient pas dotés jusqu'ici. Ces tendances ne sont pas entièrement inéluctables, mais elles vont le devenir si la communauté internationale dans son ensemble ne mobilise pas toutes ses énergies dès aujourd'hui, à la fois pour limiter la diffusion d'armements perfectionnés et pour préconiser dans le monde entier le règlement des conflits et la signature d'accords régionaux de sécurité.

Une fois de plus, je crois qu'il y a pour le Canada des occasions spéciales à saisir, plus nombreuses qu'auparavant en sa qualité de puissance moyenne qui inspire confiance, qui a l'expérience de la médiation et du maintien de la paix et qui a un des programmes d'aide les plus importants et les plus respectés qui soient dans la plupart des régions du tiers-monde. Nous avons gagné par nos actions une bonne mesure de crédibilité et de bonne volonté politique, autant d'atouts que nous pourrions utilement mettre à profit en unissant nos efforts à ceux de nombreux autres pays pour contribuer aux processus régionaux d'instauration de la paix. Mais, nous sommes aux prises avec une étrange apathie «cyclique», une sorte de crise de la quarantaine, et avec une attitude de cynisme à l'endroit des institutions internationales. Les États-Unis sont maintenant le pays le plus éloigné de l'ONU.

**L** EST TEMPS, POUR UN GROUPE DE GOUVERNEMENTS qui représentent toutes les régions du monde et qui sont «sur la même longueur d'ondes» de promouvoir la cause des institutions internationales pour leur permettre de mieux relever les défis tels que les conflits régionaux, le commerce des armes, le trafic de drogues, le terrorisme et la protection de l'environnement, et pour leur donner également les moyens de répondre aux besoins toujours aussi criants de progrès économiques et sociaux dans le tiers-monde.

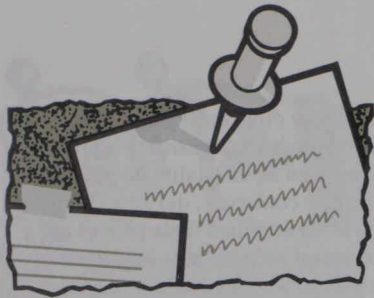
Dans un monde dont il faut admettre qu'il est imparfait, le Canada est considéré comme un modèle de paix et de prospérité, comme un exemple réussi de tolérance et comme l'expression d'un compromis pratique entre deux grands groupes linguistiques, entre des régions diverses et étendues et, maintenant, entre la quasi-totalité des cultures de la planète. Ce sont ces caractéristiques, et cette culture politique qui préparent le Canada à jouer des rôles encore plus grands dans le nouvel ordre mondial qui semble vouloir se façonner.

Heureusement, la plupart des étrangers ne savent pas encore comment, au cours des derniers mois, nous, Canadiens et Canadiennes, n'avons pas réussi, dans notre propre pays, à sauvegarder ces atouts précieux et rares que sont la tolérance et la capacité de faire des compromis pratiques. Ceux et celles d'entre nous qui oeuvrent dans le domaine de la politique étrangère espèrent que le Canada retrouvera ces deux qualités avant même que le monde s'aperçoive que nous les avons momentanément mises en danger. □

— BERNARD WOOD

*Cet article est tiré d'une allocution prononcée à la mi-avril par M. Bernard Wood devant le Conseil des relations internationales de Montréal.*

## NOUVELLES DE L'INSTITUT



Elle a écrit un livre sur les Palestiniens qui paraîtra bientôt en Angleterre et en France. Il y a quelque temps, **Estelle Laferrière** a été nommée secrétaire de direction, quand **Nicole Campbell-Morel** a quitté l'Institut.

■ À la mi-avril, **Bernard Wood** a prononcé une importante allocution sur la politique canadienne en matière de sécurité, devant le Conseil des relations internationales, à Montréal. Le lecteur pourra trouver des extraits de ce texte intitulé *Les bouleversements internationaux : les défis qui se posent au Canada* dans la rubrique *Note de la direction*, à la page 19. Le lendemain soir, M. Wood était l'orateur invité à une réunion de la succursale montréalaise de l'Institut canadien des affaires internationales (CIIA). Plus tard, la même semaine, M. Wood et **Sam Lewis**, président du *US Institute for Peace*, ont pris la parole dans le cadre d'une conférence à Détroit, à la *Wayne State University*.

■ «Les changements climatiques, la sécurité internationale et le concept de gouvernement mondial», tel était le titre d'une conférence organisée par l'Institut à la mi-avril à Ottawa. Mettant l'accent sur l'incidence des changements climatiques sur la sécurité, la conférence a rassemblé des parlementaires, des dignitaires, des universitaires et des membres d'organismes non gouvernementaux. Le lecteur peut trouver un résumé des faits saillants de la conférence à la page 7.

■ À la mi-mars, l'Institut et la maison *Summerhill Press* ont lancé l'ouvrage de **Boyce Richardson** intitulé *Time to Change*; un extrait de ce livre a paru dans le numéro du printemps de *Paix et Sécurité*.

■ **Deirdre Collings** vient de se joindre au personnel de l'Institut en tant que chercheuse; elle s'occupera principalement de coordonner la réalisation d'un projet sur le Liban. Elle est diplômée de l'Université Carleton, où elle a mené des études spécialisées sur le Moyen-Orient.

■ À la mi-avril, l'Institut a coparrainé l'Expo-Science, foire scientifique pan-québécoise; les finales ont eu lieu à Hull, cette année. Le thème en était «Un projet pour ma planète». Dix gagnant(e)s ont été choisi(e)s, et ils(elles) participeront à une foire scientifique internationale à Prague.

■ Un certain nombre de colloques ont eu lieu pendant le trimestre : nous avons organisé une séance d'une journée sur la coopération économique en Europe, avant que tienne la réunion de la CSCE à Bonn; l'ambassadeur **David Peel** et des membres de son personnel de Vienne ont mené une discussion sur les négociations concernant la limitation des armes conventionnelles

qui se poursuivent dans cette ville; **Sam Lewis**, président du *US Institute for Peace* et autrefois ambassadeur des États-Unis en Israël, a présenté un colloque sur la politique américaine au Moyen-Orient; **Kevin Clements**, de l'Université de Canterbury à Christchurch en Nouvelle-Zélande, a parlé des politiques de ce pays en matière de défense et de sécurité.

■ **Ron Purver** a fait un exposé sur la limitation des armements dans l'Arctique, lors d'un colloque organisé par la succursale de Calgary de l'Association des officiers de marine du Canada. Il a par ailleurs parlé du Canada et de la maîtrise des armements dans le Pacifique, à l'Université de Victoria, et prononcé une allocution sur la sécurité dans l'Arctique, à l'Université de la Californie (Berkeley). Par ailleurs, **Fen Hampson** a pris la parole sur la sécurité environnementale dans les années 1990, dans le cadre d'une conférence à l'Université du Wisconsin.

■ En mars, **Bernard Wood** a fait un discours sur l'évolution des mécanismes internationaux de sécurité, pendant une réunion coparrainée par l'Institut canadien d'études stratégiques et le *Center for Strategic and International Studies* à Washington. À la fin du mois, il a de nouveau pris la parole dans la capitale américaine, à l'occasion de la 65<sup>e</sup> réunion du *Canadian American Committee* : il a alors parlé d'un programme de dépenses différé pour la Défense canadienne. M. Wood a par ailleurs dirigé en mars une séance sur le Canada et le monde des années 1990, au Collège militaire royal de Saint-Jean.

■ À la fin d'avril, le président **Vassiliou** de la République de Chypre a pris la parole pendant une réunion qui se tenait à l'Institut. Le 24 avril, **Vitaliy Korotich**, rédacteur en chef de la revue *Ogonyok* et membre du Congrès soviétique des députés du peuple, a mené un colloque sur l'évolution de la conjoncture en URSS.

■ **Brad Feasey** a fait un exposé à la conférence du printemps de l'*Independent Schools History Teachers Association in Ontario*, au Collège du Haut-Canada (*Upper Canada College*). **Paul Gray**, professeur d'histoire à Parry Sound, a amené des élèves de sa classe d'histoire du Canada et des États-Unis à l'Institut pour les faire participer à une table ronde.

■ **Nancy Gordon** a représenté l'Institut à l'Assemblée générale annuelle de la Commission canadienne pour l'UNESCO, qui a eu lieu à Hull, en avril. **Federico Mayor**, Directeur général de l'UNESCO, a pris la parole pendant la réunion.

■ **Rychard Brûlé** a assisté à Alger en mars à une conférence organisée par l'Institut de recherche des Nations-Unies sur le désarmement. Les séances ont rassemblé des instituts africains s'intéressant aux questions de sécurité et de désarmement. □

### Fonds pour les concours «Paix et Sécurité»

■ Le Conseil d'administration de l'Institut vient d'adopter des changements dans l'administration des concours et dans le processus décisionnel relatif à l'attribution des fonds destinés à financer la recherche et à encourager des débats publics et la diffusion d'informations sur des questions intéressant la paix et la sécurité internationales. Le Conseil veut par là garantir le plus d'équité, de rigueur et d'efficacité possible dans ces concours, de manière à retenir les meilleurs projets. Les programmes ainsi financés (comme le programme des bourses Barton) seront désormais administrés à part des programmes internes de l'Institut et de ceux qu'il dirige lui-même.

Les ressources financières pour ces concours seront affectées par l'Institut à un FONDS POUR LES CONCOURS «PAIX ET SÉCURITÉ», qui continuera d'aider à financer la réalisation des projets les plus prometteurs qui seront choisis tous les six mois grâce à un processus indépendant à caractère concurrentiel.

Les activités du Fonds seront gérées par un Conseil de gestion qui comprendra quatre membres du Conseil d'administration de l'Institut et une à trois personnes de l'extérieur. Il incombera au directeur du Fonds d'en surveiller le fonctionnement quotidien; tout au moins au début, le Secrétaire-trésorier de l'Institut assumera cette fonction.

Pour la gestion du processus, le Fonds conservera le calendrier semestriel ainsi que le mode de répartition des fonds entre deux programmes : la recherche; et les débats publics et l'information. Le personnel attiré continuera à évaluer les demandes quant à la pertinence du sujet et au respect des critères, et pour s'assurer que tous les détails exigés ont été fournis. Ensuite, comme par le passé, les demandes seront analysées par un comité consultatif composé de trois évaluateurs de l'extérieur et présidé par le directeur du Fonds. Les recommandations du comité consultatif seront transmises au Conseil de gestion pour qu'il statue sur chaque cas.

Pour l'année financière 1990-1991, le budget du Fonds sera le même que celui de l'exercice précédent. Les critères et les formules de demande ont été modifiés de manière à rendre compte des changements décrits ci-dessus. **Prière de noter, en particulier, que la date limite pour la présentation des demandes en hiver a été fixée au 30 novembre.** Par conséquent, les dates de tombée seront désormais le 30 juin et le 30 novembre, et l'annonce des résultats est prévue pour octobre et mars respectivement. Nous invitons les candidat(e)s potentiel(le)s à communiquer avec le directeur ou les administrateurs du Fonds pour obtenir des formules de demande et un exemplaire de l'énoncé des nouveaux critères.

- LIMITATION DES ARMEMENTS
- Boulden, Jane. "Canada and Open Skies" in *Open Skies: technical, organizational, operational, legal and political aspects*. Michael Slack and Heather Chestnutt, eds. North York: Centre for International and Strategic Studies, York University, F'90. 105-112.
- Clarke, Magnus. "Ballistic missiles in the Third World and the proliferation of strategic defence technology" *Arms Control* 10(2)(S'89) 120-136.
- Donnelly, Warren H. and Lawrence Scheinmann. *New concepts in nuclear arms control: verified cutoff and verified disposal*. Occasional Paper Five. Southampton, UK: Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation, Centre for International Policy Studies, University of Southampton, 1990. 28p.
- Findlay, Trevor. "Stockholm on the Mekong? CBMs for Asia/Pacific" *Pacific Review* 3(1)('90) 55-64.
- Forsberg, Randall. "The Vienna talks: demilitarizing East-West relations" *Defense and Disarmament Alternatives* 2(7&8)(Jl/Ag'89) 1-8.
- Ghebali, Victor-Yves. «Le double mandat des négociations de Vienne: forces conventionnelles et mesures de confiance» *Arès* XI(1) ('90) 225-231.
- Graybeal, Sidney N. and Patricia Bliss McFate. "Getting out of the STARTing block" *Scientific American* 261(6)(D'89) 61-67.
- Jones, Peter L. "New conventional technologies and their possible impact on conventional arms control verification" *Arms Control* 10(2)(Aut'89) 152-167.
- Klein, Jean. «La théorie et la pratique de l'arms control : bilan et perspectives» *Études internationales* XX(3)(sept.89) 647-663.
- Laureau, Jacques. «Le fait nucléaire et l'évolution des choix stratégiques» *Les Cahiers français* (241) (mai-juin 1989) 27-35.
- Lichbach, Mark. "When is an arms control agreement a dilemma?"

Veuillez adresser vos demandes directement à la bibliothèque.

- La paix en mouvement pour la paix* (317)(déc. 1989) 4-5.
- Fontanel, Jacques et Jean-François Guilhaudis. «Les experts face aux armements, à la paix et au désarmement» *Arès* XI(1)(1989) 75-92.
- Lee, Steven. "Swords and ploughshares: fresh edge to old debate" *International Perspectives* XIX(3) (Mr'90) 31.
- Looney, Robert E. "The role of military expenditures in the African economic crisis" *Jerusalem Journal of International Relations* 12(1)(Ja'90) 76-101.
- Mason, Peggy. "Disarmament issues: an interview with Ambassador Peggy Mason" *Disarmament Newsletter* 8(1)(F'90) 4-8.
- Proceedings of the thirty-eighth Pugwash conference on science and world affairs, Dagomys, USSR, 29 August-3 September, 1988*. London, UK: Pugwash Council, 1988. 576p.
- Simoni, Arnold. *International comprehensive arms control and disarmament process: an exploratory study*. North York: Centre for International and Strategic Studies, York University, Ja'90. 31p.
- United Nations. Dept. of Disarmament Affairs. *Disarmament possibilities II: excerpts from the panel discussion organized by the NGO Committee on Disarmament, Inc. on the United Nations role in disarmament and international security*. New York, May 10-12, 1989. New York: The Department, 1989. 167p.
- DÉFENSE
- Chernoff, Fred. "Stability and alliance cohesion" *Journal of Conflict Resolution* 43(1)(Mr'90) 92-101.
- Faivre, Maurice. «L'Assemblée de l'UEO et l'actualité» *Défense nationale* (févr. 1990) 155-156.
- Gardner, Anthony. "The Alliance and missile defence" *Armed Forces and Society* 16(2)(Wint'90) 215-240.
- Levite, Ariel. *Offense and defense in Israeli military doctrine*. JCCS Study No. 12. Jerusalem; Boulder, CO: Published for the Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University by the Jerusalem Post; Westview Press, 1989. 194p.
- Mack, Andrew. *Alternative defence concepts: the European debate*. Working Paper No. 68. Canberra: Peace Research Centre, Australian National University, My'89. 38p.
- Pilat, Josef F. and White, Paul C. "Technology and strategy in a changing world" *Washington Quarterly* 13(2)(Spr'90) 79-91.
- Posen, Barry F. "NATO's reinforcement capability" *Defense Analysis* 5(4)(D'89) 327-339.
- Segal, David R. and Mady Wechsler Segal. "Female combatants in Canada: an update" *Defense Analysis* 5(4)(D'89) 372-373.
- Wamke, Paul C. "Can NATO survive success?" *Journal of International Affairs* 43(1)(Summ/Fall'89) 47-55.

#### Nouveaux ouvrages de référence

■ L'Institut vient de publier une nouvelle bibliographie préparée sous

Institut canadien pour  
la paix et la sécurité internationales

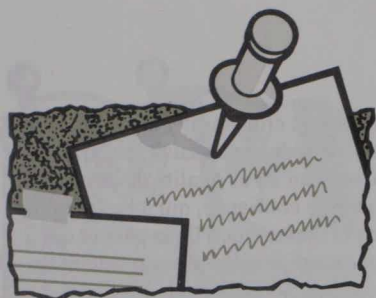
360, rue Albert, bureau 900  
Ottawa (Ontario)  
Canada  
K1R 7X7

#### RÈGLEMENT DES CONFLITS ET CONFLITS RÉGIONAUX

- Alubo, S. Ogho. "Crisis, repression and the prospects for democracy in Nigeria" *Scandinavian Journal of Development Alternatives* VII(4)(D'89) 147-158.
- Angelle, Alexander. "U.S. armed forces public affairs roles in low-intensity combat" *Military Review* LXX(1)(Ja'90) 50-60.
- Barkey, Henri J. "Why military regimes fail: the perils of transition", *Armed Forces and Society* 16(2)(Wint'90) 169-192.
- Beres, Louis René. "The Growing threat of nuclear war in the Middle East" *Jerusalem Journal of International Relations* 12(1)(Ja'90) 1-27.
- Bogdanor, Vernon. *Consensus and conflict: does international co-operation depend upon shared values and moral norms among nations, and can such norms exist?* Ditchley Conference Report D89/12. Ditchley Park, UK: Ditchley Foundation, 1989. 5p.
- Chipman, John. "Regional stability in the developing world: managing the acceleration of history" *BIIS Journal* 11(1)(Ja'90) 54-89.
- Dassé, Martial. «Birmanie: révolution et coups d'état» *Études polémologiques* (51)(3/89) 171-189.
- de Waele, Jean Michel. «La fin de l'immobilisme en Albanie?» *Études internationales* (mars 1990) 81-92.
- Djalili, Mohammad-Reza. «De Khomeini à Rafsanjani : bilan et perspectives de la politique extérieure de la République islamique d'Iran» *L'Afrique et l'Asie moderne* (163)(hiver 1989-1990) 72-81.
- Frédéric, Michel. *Le Canada et la protection de l'environnement dans l'Arctique: inventaire des instruments juridiques internationaux*. Cahiers du GERPE 90-01. Québec : Groupe d'études et de recherches internationales, Fondation nationale des sciences politiques, 1990. 48p.
- Hehir, J. Bryan. "Papal foreign policy" *Foreign Policy* (78)(Spr'90) 26-48.
- Kent, George. *War and children's survival*. Occasional Paper No. 2. Honolulu: Institute for Peace, University of Hawaii, 1990. 33p.
- Khier, Elie. *Le Liban : éclatements et permanences*. Montréal: Centre d'études arabes pour le développement, [1989?]. 38p.
- Kim, Ha Poong. "The Green politics of peace" *IFDA Dossier* (75/76)(Ja/Ap'90) 3-18.
- Murray, John S. "Negotiating U.S. policy to counter terrorism" *Negotiation Journal* 6(1)(Ja'90) 15-22.
- Rix, Alan. "Japan's foreign aid policy: a capacity for leadership?" *Pacific Affairs* 62(4)(Wint'89-90) 461-475.
- Rubin, Barry. "Religion and international affairs" *Washington Quarterly* 13(2)(Spr'90) 51-63.
- Weiss, Alan Z. "Canadian and East German attitudes towards war and peace" *Peace Research* 21(4) 17-26, 75+.
- Westing, Arthur H. "Towards eliminating war as an instrument of foreign policy" *Bulletin of Peace Proposals* 21(1)(Mr'90) 29-35.
- Yorke, Valerie. "Imagining a Palestinian state: an international security plan" *International Affairs* [London] 66(1)(Ja'90) 115-136.
- Zackrisson, James L. "La Violencia in Columbia: an anomaly in terrorism" *Conflict Quarterly* IX(4)(Fall'89) 5-18.

Bibliographie compilée par  
M. John Wright.

## NOUVELLES DE L'INSTITUT



Elle a écrit un livre sur les Palestiniens qui paraîtra bientôt en Angleterre et en France. Il y a quelque temps, **Estelle Laferrière** a été nommée secrétaire de direction, quand **Nicole Campbell-Morel** a quitté l'Institut.

■ À la mi-avril, **Bernard Wood** a prononcé une importante allocution sur la politique canadienne en matière de sécurité, devant le Conseil des relations internationales, à Montréal. Le lecteur pourra trouver des extraits de ce texte intitulé *Les bouleversements internationaux : les défis qui se posent au Canada* dans la rubrique *Note de la direction*, à la page 19. Le lendemain soir, M. Wood était l'orateur invité à une réunion de la succursale montréalaise de l'Institut canadien des affaires internationales (CIIA). Plus tard, la même semaine, M. Wood et **Sam Lewis**, président du *US Institute for Peace*, ont pris la parole dans le cadre d'une conférence à Détroit, à la *Wayne State University*.

■ «Les changements climatiques, la sécurité internationale et le concept de gouvernement mondial», tel était le titre d'une conférence organisée par l'Institut à la mi-avril à Ottawa. Mettant l'accent sur l'incidence des changements climatiques sur la sécurité, la conférence a rassemblé des parlementaires, des dignitaires, des universitaires et des membres d'organismes non gouvernementaux. Le lecteur peut trouver un résumé des faits saillants de la conférence à la page 7.

■ À la mi-mars, l'Institut et la maison *Summerhill Press* ont lancé l'ouvrage de **Boyce Richardson** intitulé *Time to Change*; un extrait de ce livre a paru dans le numéro du printemps de *Paix et Sécurité*.

■ **Deirdre Collings** vient de se joindre au personnel de l'Institut en tant que chercheuse; elle s'occupera principalement de coordonner la réalisation d'un projet sur le Liban. Elle est diplômée de l'Université Carleton, où elle a mené des études spécialisées sur le Moyen-Orient.

■ À la mi-avril, l'Institut a coparrainé l'Expo-Science, foire scientifique pan-québécoise; les finales ont eu lieu à Hull, cette année. Le thème en était «Un projet pour ma planète». Dix gagnant(e)s ont été choisi(e)s, et ils(elles) participeront à une foire scientifique internationale à Prague.

■ Un certain nombre de colloques ont eu lieu pendant le trimestre : nous avons organisé une séance d'une journée sur la coopération économique en Europe, avant que tienne la réunion de la CSCE à Bonn; l'ambassadeur **David Peel** et des membres de son personnel de Vienne ont mené une discussion sur les négociations concernant la limitation des armes conventionnelles

qui se poursuivent dans cette ville; **Sam Lewis**, président du *US Institute for Peace* et autrefois ambassadeur des États-Unis en Israël, a présenté un colloque sur la politique américaine au Moyen-Orient; **Kevin Clements**, de l'Université de Canterbury à Christchurch en Nouvelle-Zélande, a parlé des politiques de ce pays en matière de défense et de sécurité.

■ **Ron Purver** a fait un exposé sur la limitation des armements dans l'Arctique, lors d'un colloque organisé par la succursale de Calgary de l'Association des officiers de marine du Canada. Il a par ailleurs parlé du Canada et de la maîtrise des armements dans le Pacifique, à l'Université de Victoria, et prononcé une allocution sur la sécurité dans l'Arctique, à l'Université de la Californie (Berkeley). Par ailleurs, **Fen Hampson** a pris la parole sur la sécurité environnementale dans les années 1990, dans le cadre d'une conférence à l'Université du Wisconsin.

■ En mars, **Bernard Wood** a fait un discours sur l'évolution des mécanismes internationaux de sécurité, pendant une réunion coparrainée par l'Institut canadien d'études stratégiques et le *Center for Strategic and International Studies* à Washington. À la fin du mois, il a de nouveau pris la parole dans la capitale américaine, à l'occasion de la 65<sup>e</sup> réunion du *Canadian American Committee* : il a alors parlé d'un programme de dépenses différent pour la Défense canadienne. M. Wood a par ailleurs dirigé en mars une séance sur le Canada et le monde des années 1990, au Collège militaire royal de Saint-Jean.

■ À la fin d'avril, le président **Vassiliou** de la République de Chypre a pris la parole pendant une réunion qui se tenait à l'Institut. Le 24 avril, **Vitaliy Korotich**, rédacteur en chef de la revue *Ogonyok* et membre du Congrès soviétique des députés du peuple, a mené un colloque sur l'évolution de la conjoncture en URSS.

■ **Brad Feasey** a fait un exposé à la conférence du printemps de l'*Independent Schools History Teachers Association in Ontario*, au Collège du Haut-Canada (*Upper Canada College*). **Paul Gray**, professeur d'histoire à Parry Sound, a amené des élèves de sa classe d'histoire du

### Fonds pour les concours «Paix et Sécurité»

■ Le Conseil d'administration de l'Institut vient d'adopter des changements dans l'administration des concours et dans le processus décisionnel relatif à l'attribution des fonds destinés à financer la recherche et à encourager des débats publics et la diffusion d'informations sur des questions intéressant la paix et la sécurité internationales. Le Conseil veut par là garantir le plus d'équité, de rigueur et d'efficacité possible dans ces concours, de manière à retenir les meilleurs projets. Les no-

#### 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?				



- LIMITATION DES ARMEMENTS
- Boulden, Jane. "Canada and Open Skies" in *Open Skies: technical, organizational, operational, legal and political aspects*. Michael Slack and Heather Chestnutt, eds. North York: Centre for International and Strategic Studies, York University, F'90. 105-112.
- Clarke, Magnus. "Ballistic missiles in the Third World and the proliferation of strategic defence technology" *Arms Control* 10(2)(S'89) 120-136.
- Donnelly, Warren H. and Lawrence Scheinmann. *New concepts in nuclear arms control: verified cutoff and verified disposal*. Occasional Paper Five. Southampton, UK: Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation, Centre for International Policy Studies, University of Southampton, 1990. 28p.
- Findlay, Trevor. "Stockholm on the Mekong? CBMs for Asia/Pacific" *Pacific Review* 3(1)(90) 55-64.
- Forsberg, Randall. "The Vienna talks: demilitarizing East-West relations" *Defense and Disarmament Alternatives* 2(7&8)(Jl/Ag'89) 1-8.
- Gheballi, Victor-Yves. «Le double mandat des négociations de Vienne: forces conventionnelles et mesures de confiance» *Arès XI*(1) ('90) 225-231.
- Graybeal, Sidney N. and Patricia Bliss McFate. "Getting out of the STARTing block" *Scientific American* 261(6)(D'89) 61-67.
- Jones, Peter L. "New conventional technologies and their possible impact on conventional arms control verification" *Arms Control* 10(2)(Aut'89) 152-167.
- Klein, Jean. «La théorie et la pratique de l'arms control : bilan et perspectives» *Études internationales XX*(3)(sept.89) 647-663.
- Laureau, Jacques. «Le fait nucléaire et l'évolution des choix stratégiques» *Les Cahiers français* (241) (mai-juin 1989) 27-35.
- Lichbach, Mark. "When is an arms rivalry a prisoner's dilemma?" *Journal of Conflict Resolution* 34(1)(Mr'90) 29-56.
- Lunn, Simon. "Current SNF structure and future options" in *Short-range nuclear forces: modernisation and arms control*, Olivia Bosch, ed. London, UK: The Council for Arms Control, N'89. 1-12
- Mandell, Brian S. [editor]. *Back to the future: lessons from experience for regional arms control and verification*. Carleton International Proceedings 1989. Ottawa: Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, 1989. 226p.
- Mileo, Thierry. «L'OTAN a son nouvel environnement» *Défense nationale* (mars 1990) 11-21.
- Reiss, Michael. "Crisis management and mechanisms: how much is enough?" *Arms Control* 10(2)(S'89) 105-119.
- Schmidt, Max and Wolfgang Schwarz. "Mutual inability to launch attacks and arms reductions in Europe" *Disarmament XIII*(1)(90) 69-82
- Whiteford, Gary T. "Earthquakes and nuclear testing: dangerous patterns and trends" *Pulse of the Planet* 1(2)(Fall'89) 11-21

## DÉSARMEMENT

- Cholière, Yves. «Le désarmement: un nouveau contenu de la sécurité»

Veuillez adresser vos demandes directement à la bibliothèque.

- La paix en mouvement pour la paix* (317)(déc. 1989) 4-5.
- Fontanel, Jacques et Jean-François Guilhaudis. «Les experts face aux armements, à la paix et au désarmement» *Arès XI*(1)(1989) 75-92.
- Lee, Steven. "Swords and ploughshares: fresh edge to old debate" *International Perspectives XIX*(3) (Mr'90) 31.
- Looney, Robert E. "The role of military expenditures in the African economic crisis" *Jerusalem Journal of International Relations* 12(1)(Ja'90) 76-101.
- Mason, Peggy. "Disarmament issues: an interview with Ambassador Peggy Mason" *Disarmament Newsletter* 8(1)(F'90) 4-8.
- Proceedings of the thirty-eighth Pugwash conference on science and world affairs, Dagomys, USSR, 29 August-3 September, 1988*. London, UK: Pugwash Council, 1988. 576p.
- Simoni, Arnold. *International comprehensive arms control and disarmament process: an exploratory study*. North York: Centre for International and Strategic Studies, York University, Ja'90. 31p.
- United Nations. Dept. of Disarmament Affairs. *Disarmament possibilities II: excerpts from the panel discussion organized by the NGO Committee on Disarmament, Inc. on the United Nations role in disarmament and international security*. New York, May 10-12, 1989. New York: The Department, 1989. 167p.

## DÉFENSE

- Chernoff, Fred. "Stability and alliance cohesion" *Journal of Conflict Resolution* 43(1)(Mr'90) 92-101.
- Faivre, Maurice. «L'Assemblée de l'UEO et l'actualité» *Défense nationale* (févr. 1990) 155-156.
- Gardner, Anthony. "The Alliance and missile defence" *Armed Forces and Society* 16(2)(Wint'90) 215-240.
- Levite, Ariel. *Offense and defense in Israeli military doctrine*. JCCS Study No. 12. Jerusalem; Boulder, CO: Published for the Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University by the Jerusalem Post; Westview Press, 1989. 194p.
- Mack, Andrew. *Alternative defence concepts: the European debate*. Working Paper No. 68. Canberra: Peace Research Centre, Australian National University, My'89. 38p.
- Pilat, Josef F. and White, Paul C. "Technology and strategy in a changing world" *Washington Quarterly* 13(2)(Spr'90) 79-91.
- Posen, Barry F. "NATO's reinforcement capability" *Defense Analysis* 5(4)(D'89) 327-339.
- Segal, David R. and Mady Wechsler Segal. "Female combatants in Canada: an update" *Defense Analysis* 5(4)(D'89) 372-373.
- Wamke, Paul C. "Can NATO survive success?" *Journal of International Affairs* 43(1)(Summ/Fall'89) 47-55.

## Nouveaux ouvrages de référence

■ L'Institut vient de publier une nouvelle bibliographie préparée sous la direction de Ron Purver, chargé de recherche à l'Institut; le document s'intitule *Surviving the Nuclear Age: A Bibliography on Nuclear Weapons, Arms Control and Disarmament, 1987 Update*.

On ne peut se procurer que la mise à jour de 1987 (version imprimée) de cette bibliographie détaillée établie en anglais; cependant, la bibliographie principale et ses mises à jour comprennent des titres parus entre 1945 et aujourd'hui. Pour consulter cet ouvrage de référence, prière de s'adresser directement à la bibliothèque.

En juin paraîtront deux autres publications, à savoir *Le Canada, la paix et la sécurité internationales : une bibliographie, 1985-1989*, et *Le thésaurus de la paix et de la sécurité*.

Ce dernier ouvrage dresse la liste des documents compris dans la base de données de la bibliothèque, laquelle comprend les ouvrages en série, les publications d'actualité et certains documents du gouvernement énonçant la position canadienne sur des questions intéressantes la paix et la sécurité internationales. Le thésaurus paraîtra chaque année.

Le thésaurus est une liste de termes-sujets propres aux domaines de la paix et de la sécurité. Nous espérons qu'il sera utile aux bibliothèques et à d'autres centres d'information qui cherchent un vocabulaire normalisé pour offrir un accès par sujet à leurs collections.

## PRIX :

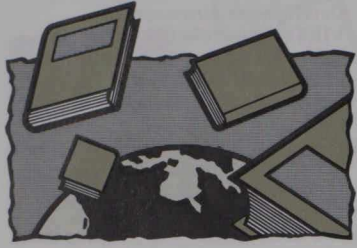
*Surviving the Nuclear Age* - gratuit.  
*Le Canada, la paix et la sécurité internationales : une bibliographie* 15 \$ (10 \$ l'exemplaire pour une commande de dix exemplaires ou plus).  
*Thésaurus de la paix et de la sécurité* - 10 \$

## RÈGLEMENT DES CONFLITS ET CONFLITS RÉGIONAUX

- Alubo, S. Ogoh. "Crisis, repression and the prospects for democracy in Nigeria" *Scandinavian Journal of Development Alternatives* VII(4)(D'89) 147-158.
- Angelle, Alexander. "U.S. armed forces public affairs roles in low-intensity combat" *Military Review* LXX(1)(Ja'90) 50-60.
- Barkey, Henri J. "Why military regimes fail: the perils of transition", *Armed Forces and Society* 16(2)(Wint'90) 169-192.
- Beres, Louis René. "The Growing threat of nuclear war in the Middle East" *Jerusalem Journal of International Relations* 12(1)(Ja'90) 1-27.
- Bogdanor, Vernon. *Consensus and conflict: does international co-operation depend upon shared values and moral norms among nations, and can such norms exist?* Ditchley Conference Report D89/12. Ditchley Park, UK: Ditchley Foundation, 1989. 5p.
- Chipman, John. "Regional stability in the developing world: managing the acceleration of history" *BIIS Journal* 11(1)(Ja'90) 54-89.
- Dassé, Martial. «Birmanie: révolution et coups d'état» *Études polémologiques* (51)(3/89) 171-189.
- de Waele, Jean Michel. «La fin de l'immobilisme en Albanie?» *Études internationales* (mars 1990) 81-92.
- Djalili, Mohammad-Reza. «De Khomeini à Rafsanjani : bilan et perspectives de la politique extérieure de la République islamique d'Iran» *L'Afrique et l'Asie moderne* (163)(hiver 1989-1990) 72-81.
- Frédéric, Michel. *Le Canada et la protection de l'environnement dans l'Arctique: inventaire des instruments juridiques internationaux*. Cahiers du GERPE 90-01. Québec : Groupe d'études et de recherches internationales, Fondation nationale des sciences politiques, 1990. 48p.
- Hehir, J. Bryan. "Papal foreign policy" *Foreign Policy* (78)(Spr'90) 26-48.
- Kent, George. *War and children's survival*. Occasional Paper No. 2. Honolulu: Institute for Peace, University of Hawaii, 1990. 33p.
- Khier, Elie. *Le Liban : éclatements et permanences*. Montréal: Centre d'études arabes pour le développement, [1989?]. 38p.
- Kim, Ha Poong. "The Green politics of peace" *IFDA Dossier* (75/76)(Ja/Ap'90) 3-18.
- Murray, John S. "Negotiating U.S. policy to counter terrorism" *Negotiation Journal* 6(1)(Ja'90) 15-22.
- Rix, Alan. "Japan's foreign aid policy: a capacity for leadership?" *Pacific Affairs* 62(4)(Wint'89-90) 461-475.
- Rubin, Barry. "Religion and international affairs" *Washington Quarterly* 13(2)(Spr'90) 51-63.
- Weiss, Alan Z. "Canadian and East German attitudes towards war and peace" *Peace Research* 21(4) 17-26, 75+.
- Westing, Arthur H. "Towards eliminating war as an instrument of foreign policy" *Bulletin of Peace Proposals* 21(1)(Mr'90) 29-35.
- Yorke, Valerie. "Imagining a Palestinian state: an international security plan" *International Affairs* [London] 66(1)(Ja'90) 115-136.
- Zackrisson, James L. "La Violencia in Columbia: an anomaly in terrorism" *Conflict Quarterly* IX(4)(Fall'89) 5-18.

*Bibliographie compilée par M. John Wright.*

## LIVRES



### Tous azimuts Régis Debray

Éditions Odile Jacob/FEDN  
Paris, 1989.  
218 pages, 29,95 \$

■ «Penser l'Europe de la défense, n'est-ce pas repenser l'Europe d'aujourd'hui à la lumière de ce que pourrait être un jour sa défense ou encore dessiner ce que devrait être l'Europe de demain pour qu'elle puisse se défendre après-demain ?» Voilà l'objet du tout nouveau livre de Régis Debray.

L'analyse à laquelle se livre Régis Debray n'est pas sans intérêt. L'auteur aborde plusieurs questions d'actualité et oblige le lecteur à se situer au-delà des problèmes soulevés. En effet, le lecteur non spécialisé sur les questions de défense pourra facilement se retrouver dans cet ouvrage. Réflexion tant philosophique que politique, «Tous azimuts» ouvre de nouvelles pistes et nous amène à nous interroger sur l'avenir du monde occidental.

L'Europe est en pleine mutation. À l'Est, les barrières tombent les unes après les autres. L'Europe issue de Yalta commence à être remise en cause. Ces transformations ne seront pas sans conséquences pour l'Europe et le système international, tant du point de vue politique que militaire. De ce fait, pour l'auteur, «l'Europe du grand dégel sera plus dangereuse que celle de la Guerre froide car plus déstructurée». Au niveau militaire, les propositions faites en matière de désarmement nucléaire et conventionnel, placent l'Alliance atlantique face à une crise d'identité et non à une crise politique, car «la voici en danger de paix, face à la pire des menaces : la disparition de la menace». De ce fait, en concentrant

son attention sur un ennemi préférentiel, c'est-à-dire l'URSS et le pacte de Varsovie, il y a eu, d'une certaine façon, un affaiblissement du flanc sud de l'Alliance, d'où pourrait venir la future menace. Donc, nous sommes passés d'un axe «Est-Ouest» improbable à un axe «Nord-Sud» probable.

L'auteur démontre qu'il est utopique, voire irréaliste, de penser l'Europe en termes «d'États-Unis d'Europe». Chaque État ayant ses particularités propres, c'est-à-dire son histoire, sa culture, etc., il semble difficile de penser que chacun voudra les remettre en cause. En fait, comme l'indique si bien Debray, l'Amérique a fait du neuf avec du neuf, l'Europe doit faire du neuf avec du vieux. Elle doit créer un système qui lui est propre. «L'Europe du possible est à présent celle du consensus».

Une Europe voulant jouer un rôle sur la scène internationale, amène bien des questions. En effet, qui devrait parler en son nom : Washington, Londres, Bonn ou Paris ? Au niveau des institutions, Régis Debray souligne l'incompatibilité des formules qui prévalent actuellement. En ce qui concerne l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la prépondérance américaine entraîne une certaine dépendance; la communauté économique européenne (CEE) n'est pas compétente pour formuler des propositions en matière de défense et l'Union de l'Europe occidentale (UEO), bien qu'étant habilitée à traiter des questions de défense, «n'a ni troupe ni commandement propre». Il faudrait plutôt augmenter la coopération au lieu de créer un nouvel organisme voué sans doute, comme les trois autres, à un échec institutionnel. Vouloir créer une stratégie unique, une armée unique et un commandement unique ne serait qu'un leurre; mieux vaut unir les forces et les faiblesses au lieu de vouloir niveler les postures et les doctrines.

Abordant le cas de la France, l'auteur fait ressortir certaines ambiguïtés résultant de la politique de cette dernière. Un axe franco-allemand est-il possible ? Ces deux pays peuvent-ils avoir une stratégie commune ? Bien que ce sujet ait fait l'objet de beaucoup d'analyses et de

discussions, il semble utopique de penser à une telle solution. Une stratégie commune est difficile à obtenir et ce, pour plusieurs raisons : les priorités, les marges de manoeuvres et les affinités des deux pays ne sont pas les mêmes. De par sa position sur le continent européen, l'auteur démontre un illogisme de la politique militaire française, qui est de penser terrestre en oubliant le côté maritime. Quoique cette option ne soit pas rejetée (tout poussera la France à la maintenir), il fait remarquer que «notre défense nationale elle-même ne se joue plus aux frontières terrestres, mais très loin de nos côtes, par 100 mètres de fond au moins (SNLE) et dans l'espace, sur orbite géostationnaire».

La solution de Régis Debray est simple. Il prône un retour au concept gaullien tous azimuts. L'Europe, et donc la France, ne devront plus penser leur stratégie en fonction d'un ennemi préférentiel, concept qui ne semble plus correspondre à la réalité d'aujourd'hui, mais bien instaurer un nouveau système de défense qui ne soit dirigé contre personne, donc tous azimuts, utilisant toutes les ressources des pays européens et lui permettant d'assurer son indépendance et de prendre en main son destin.

— Pierre Lhotelin

*Pierre Lhotelin est chercheur en relations internationales, à Montréal.*

### Une diplomatie de l'espoir. Le Canada et le désarmement 1945-1988

Albert Legault et Michel Fortmann

Presses de l'Université Laval/CQRI,  
Québec, 1989  
640 pages, 39 \$

■ L'intérêt porté aux questions de désarmement constitue une constante de la politique extérieure canadienne, le Canada ayant participé à la presque totalité des discussions

multilatérales de l'après-guerre dans ce domaine. C'est l'histoire de cette «diplomatie de l'espoir» menée par le Canada de 1945 à 1988 que retrace avec force de détails Albert Legault et Michel Fortmann, deux spécialistes québécois des questions de sécurité internationale.

Le livre débute par un examen du rôle à la fois contradictoire et complémentaire qu'assument le diplomate et le militaire dans l'activité internationale de l'État, et dont les efforts doivent s'unir dans le processus de désarmement. Les douze chapitres formant le corps du texte correspondent aux grandes séries de négociations auxquelles a participé le Canada et que l'on pourrait, pour reprendre la terminologie des auteurs, diviser selon «trois grands axes» : les discussions entreprises dans le cadre ou sous l'égide des Nations-Unies, les négociations dites «fonctionnelles», et enfin les tribunes de négociations interalliances.

Après une brève présentation du contenu, de la dynamique et du contexte de pourparlers, la position canadienne fait, dans chaque cas, l'objet d'une analyse minutieuse. Les auteurs accordent une attention toute particulière aux circonstances nationales entourant la formulation de cette position, à la mise en oeuvre des décisions ainsi qu'au suivi des initiatives auxquelles elles donnent lieu. Cette exploration systématique permet, au fil de l'ouvrage, de mettre en relief certains aspects fort intéressants de la participation canadienne. Ainsi, à titre d'exemple, l'examen des documents d'archives révèle que, loin d'être toujours harmonieuses, les relations entre le ministère des Affaires extérieures et celui de la Défense ont souvent été empreintes de tensions. Le texte tend également à démontrer que, malgré les divers changements de gouvernement, la politique canadienne en matière de désarmement et de contrôle des armements a fait preuve d'une remarquable continuité, ceci tant au plan des préoccupations concrètes liées à la substance des négociations (notam-

ment sur les problèmes de vérification) qu'au niveau plus général de la diplomatie interalliés (rôle de médiateur entre les États-Unis et l'Europe).

Les auteurs terminent par un survol général de l'apport du Canada aux différentes séries de négociations sur le désarmement, ainsi que par une évaluation de la gestion des politiques canadiennes dans ce domaine, tant au sein de l'appareil bureaucratique qu'au niveau des dirigeants.

Cet ouvrage permet de mesurer l'ampleur des difficultés qui ont marqué la recherche des différents accords sur la réduction des armements et, de façon plus implicite, le peu de moyens dont dispose le Canada pour véritablement faire progresser le cours des négociations. Même si l'on admet avec les auteurs que «l'influence canadienne en matière de désarmement et de contrôle des armements est allée bien au-delà de ce que l'on était en droit d'attendre d'un petit ou d'un grand pays comme le Canada», il n'en demeure pas moins que cette influence ne s'est exercée que dans un nombre limité de dossiers. Plus encore, l'histoire tend à démontrer que l'activité canadienne ne fut que rarement déterminante. Mais ce bilan reste fortement lié à celui que l'on peut tirer de l'ensemble des pourparlers qui se sont engagés de 1945 à 1988. Ainsi, en dépit de quelques succès au niveau du contrôle des armements (CTB, TNP, mesures de confiance), le processus de désarmement multilatéral s'est, somme toute, soldé par un échec. Dans cette perspective, la plus grande contribution canadienne fut sans doute d'avoir encouragé et soutenu la poursuite du dialogue.

La principale critique qui pourrait être adressée à cet ouvrage est liée à la forme même que les auteurs ont choisie de lui donner. Certains pourront en effet déplorer le caractère essentiellement descriptif de cette histoire de la participation canadienne aux négociations sur le désarmement puisque, à l'exception de quelques passages, les auteurs ne cherchent pas à interpréter les éléments qu'ils présentent, soit en testant des hypothèses ou encore en

tentant d'organiser ces faits à l'intérieur d'un cadre théorique. Un tel effort de théorisation aurait peut-être permis d'apprécier la logique d'ensemble de la politique menée par Ottawa (s'il y en eût une!). Au lecteur donc le soin de tirer ses conclusions et de dresser son propre bilan de la contribution canadienne.

Ces critiques ne doivent en rien masquer la valeur réelle de cet ouvrage, le premier, tant en français qu'en anglais, sur cet aspect de la politique étrangère canadienne. Cette recherche constitue en fait une première étape essentielle à un travail de réflexion approfondie. En dégageant ainsi des données claires et détaillées, les auteurs ouvrent la voie à une vaste entreprise d'interprétation. «Une diplomatie de l'espoir» restera un outil de travail indispensable et un guide sûr pour tous ceux et celles qui s'aventureront dans le labyrinthe de la participation canadienne au processus de désarmement et de contrôle des armements. — *Stéphane Roussel*

*Stéphane Roussel est candidat à la maîtrise au département de science politique, à l'Université du Québec à Montréal.*

(Ouvrage publié avec l'aide financière de l'Institut).

### **Amérique centrale, enjeux politiques**

Alain Destexhe

*Éditions Complexe, Bruxelles, 1989*  
276 pages, 15,95 \$

■ En 1979, la guerre civile éclate au Salvador tandis que le dictateur Anastasio Somoza fuit le Nicaragua sous le feu des révolutionnaires sandinistes. À Washington, l'Amérique centrale se retrouve inopinément «promue au rôle peu convoité d'enjeu vital pour la sécurité des États-Unis». Dix ans et 200 000 morts plus tard, Alain Destexhe situe, à cette date, l'An 1 de la crise centro-américaine et son ouvrage, pour une bonne part, cherche à en retracer les origines et le déroulement.

Faut-il parler d'une ou de plusieurs crises en Amérique centrale ? À travers un précieux rappel historique qui va de l'indépendance du début du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à 1980, l'auteur explique comment les crises nationales qui affectèrent à divers degrés les pays de l'isthme en sont venues à se combiner, sous

l'influence américaine, en une seule et même crise régionale.

Celle-ci s'ouvre au moment où les commandants sandinistes achèvent de confisquer la révolution à leur seul profit, c'est-à-dire peu avant l'entrée en fonction de Ronald Reagan en 1981. Une fois en selle, ce dernier arme la *Contra*, dont la mission est d'abord d'empêcher l'aide nicaraguayenne de parvenir au FMLN salvadorien. Au prix de millions de dollars, le Honduras devient «la pièce centrale du dispositif américain», en servant à la fois de repoussoir au FMLN et de sanctuaire à la *Contra*. La politique américaine «d'encercllement démocratique» du Nicaragua force le Guatemala, le Honduras et le Salvador à se doter de gouvernements démocratiquement élus. Et le Costa Rica, qui observe dans cette affaire une «neutralité active», se lance au nez et à la barbe des États-Unis dans la diplomatie régionale avec le plan Arias et les accords d'Esquipulas.

Force est donc de constater que si la région apparaît, pour la première fois depuis l'éclatement des Provinces unies d'Amérique centrale en 1838, comme faisceau particulier d'interactions politiques, c'est d'abord à travers l'influence américaine et contre elle. Souligner, comme l'auteur le fait fort à propos, que la crise a des origines nationales n'enlève rien à cette évidence.

Malheureusement, au moment d'aborder la crise proprement dite, Alain Destexhe refuse de se plier à l'approche régionaliste que l'objet même de son livre supposait, et dont ses propres observations renforcent la pertinence. L'exclusion de Panama du cadre de l'étude, sous prétexte que ce pays — pure création étasunienne — est historiquement à part, vient confirmer ce choix. Il s'ensuit que l'ouvrage se présente comme un enchevêtrement de monographies où le lecteur a peine à garder le fil et dont il ne retirera une véritable perspective régionale qu'au prix de ses propres efforts.

Il y trouvera malgré tout son compte s'il entretient encore à l'en-

droit de la région des conceptions romantiques. Car pour l'auteur, politologue et ancien chargé de mission à *Médecins sans frontières*, il n'est point de tâche plus urgente que celle de démolir les idées reçues.

Le chapitre qu'il consacre à «la récolte sandiniste» frappe particulièrement juste même après la défaite électorale des Sandinistes en février dernier. «Au Nicaragua, c'est l'élite qui est dramatiquement divisée, l'élite qui a embrassé avec fureur les idéologies modernes et se livre une lutte sans merci pour le pouvoir, au nom du peuple qui fournit la chair à canon.» Peu représentative des classes ouvrière et paysanne dont elle se réclame, la junte révolutionnaire a dénigré d'oubliée le modèle démocratique bourgeois au profit de Cuba, alors que tout était possible une fois la Garde somoziste démembrée.

Résolument partisan de la démocratie pluraliste et réformiste, l'auteur ne peut que constater en bout de ligne le triomphe (momentané ?) du pluralisme armé, triomphe attribuable, au premier chef, aux stratégies et aux idéologies des parties en lutte. Car si ce livre possède un seul mérite, c'est celui de rendre leur part de responsabilités aux pays de l'isthme. Les investissements américains y sont infimes, et quoiqu'à maints égards la politique militariste des États-Unis n'aide en rien à désamorcer la crise, leurs intérêts demeurent guidés par des impératifs de stabilité. Entre reconnaître le rôle incontournable des États-Unis et leur imputer la responsabilité première de la poudrière qu'est devenue l'Amérique centrale, il y a un pas que l'on a trop souvent vite fait de franchir.

— *Christophe Horguelin*

*Christophe Horguelin est étudiant en science politique à l'Université de Montréal.* □

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

## LETTRÉ DE KUBINKA PAR JOCELYN COULON



### Notre délégation de journalistes et de militaires canadiens arrive à la base aérienne de Kubinka, à une centaine de kilomètres de Moscou.

Le petit cortège de voitures, après avoir brinquebalé pendant une heure sur ces éternelles routes défoncées, est accueilli par les membres de l'état-major de la base, impeccables dans leur uniforme. Le drapeau canadien claque au vent en ce début d'avril chaud et ensoleillé.

Cette base militaire est l'une des plus modernes en Union soviétique. Elle fut la première à recevoir, en 1983, le redoutable chasseur *MiG 29*, qu'on peut voir maintenant dans tous les spectacles aériens du monde. En fait, Kubinka est un joyau du complexe militaro-industriel soviétique, que l'Armée rouge exhibe à tous les étrangers de passage. C'est par cette base que notre groupe a commencé un voyage d'une semaine au coeur de l'armée soviétique.

Les officiers sont particulièrement affables, car ils aiment bien les Canadiens. Nos deux pays ont beaucoup en commun, rappellent-ils : le climat, le paysage, l'étendue du territoire et, bien sûr, le hockey ce sport qui a tant favorisé le rapprochement entre les deux nations. Mais une réalité bien concrète nous sépare : la puissance militaire. Les Soviétiques ont de la difficulté à croire que les Forces canadiennes soient si pauvres, devant l'uniforme rutilant et bien coupé d'un colonel qui nous accompagne.

Après la traditionnelle visite du musée militaire qui étale les faits d'armes et les cadeaux reçus de l'étranger, nous nous installons dans une belle salle à dîner où les officiers soviétiques ouvrent la conversation sur le désarmement mais se montrent prudents sur les réformes instaurées par Mikhaïl Gorbatchev. À Kantemirovka, aussi en banlieue de Moscou, les officiers d'une division blindée ont été plus directs et ont déclaré qu'ils ne croyaient pas à la réussite des réformes économiques. Mais si le ton

est plus retenu à Kubinka, tout est en subtilité, et il faut lire entre les lignes.

«Les effectifs de cette base ont été réduits de 25 p. 100 depuis peu», déclare le commandant adjoint, le colonel Vladimir Basov, un jeune officier de quarante ans, aux traits fins et aux manières élégantes. «Nous sommes cependant à la limite et tout juste en état d'effectuer le travail», dit-il comme tous les militaires du monde qui doivent composer, à contrecœur, avec des réductions budgétaires. Si on lui demande de nous donner des chiffres aux fins de comparaison, il répond qu'il n'existe pas de statistiques. Le commissaire politique,

éclatent finalement de rire et semblent visiblement sympathiser avec nos militaires.

Le déjeuner terminé, nous commençons la visite des installations et du matériel. Dans un grand hangar sont alignés un *MiG 29* et deux hélicoptères de combat avec, devant chaque appareil, un officier au garde-à-vous qui nous décrira les performances techniques de son aéronef. Les trois militaires sont des anciens combattants de l'Afghanistan. Ils nous invitent à monter à bord des appareils et n'hésitent pas à nous donner toutes les explications voulues. En revenant au bâtiment de réception, nous roulons sur une des pistes de la base. Des dizaines de chasseurs et d'avions de transport sont alignés et reçoivent une attention méticuleuse de la part d'une nuée de pilotes et de techniciens qui astiquent toute cette quincaillerie. Le soleil se charge de la faire briller.

---

### L'armée soviétique est la plus puissante du monde et demeurera, pour un certain temps encore, l'institution la plus stable du pays alors que le Parti communiste est en voie de désintégration et que certaines républiques prennent le large....

---

qui nous accompagne partout, approuve silencieusement.

Les officiers soviétiques nous demandent comment les Forces canadiennes fonctionnent et ce que notre pays fait pour le désarmement au moment où l'Union soviétique se retire d'Europe de l'Est et ne cesse d'offrir à l'Occident des propositions alléchantes. Gentiment, un militaire canadien décrit les structures et les rôles des Forces canadiennes et souligne qu'avec 88 000 personnes sous les drapeaux, le gouvernement s'apprête quand même à sabrer les effectifs. Un moment interloqués, les officiers soviétiques

L'armée soviétique est la plus puissante du monde et demeurera, pour un certain temps encore, l'institution la plus stable du pays alors que le Parti communiste est en voie de désintégration et que certaines républiques prennent le large. À nos questions politiques et même à certaines questions sur les problèmes de l'armée, nous n'avons jamais reçu de réponses complètes. C'est à force de recoupements tirés de nos discussions à Kubinka, à Kantemirovka, aux académies Frunze de Moscou et Gretchko de Leningrad, avec les équipes de rédaction du *Soldat soviétique* et de l'*Étoile Rouge*, que nous avons pu tirer un portrait assez juste de cette énorme machine qu'est l'Armée rouge.

Cette dernière demeure un bloc très conservateur qui exige du gouvernement que les économies réalisées par le désarmement soient réinvesties dans l'armée pour

améliorer le sort des soldats et des officiers. L'Armée rouge sait fort bien que, depuis quelques mois, elle acquiert une plus grande influence au fur et à mesure que les maîtres du Kremlin lui demandent d'écraser la révolte azérie à Bakou, de rétablir l'ordre en Géorgie et d'imposer le blocus de la Lituanie. Elle rejette les propositions pour sa transformation en une force de volontaires, car le présent système, basé sur la conscription, lui assure une main-d'oeuvre docile et bon marché. Elle montre avec fierté aux visiteurs que l'intégration ethnique est possible même si les affrontements entre nationalités ont fait des centaines de morts au cours de l'année écoulée. Pas un mot sur les désertions ni sur le refus de s'engager, ni sur le fossé croissant qui sépare un corps d'officiers d'origine européenne et les recrues dont 40 p. 100 proviennent déjà des républiques musulmanes et asiatiques.

Les militaires soviétiques veulent bien transformer leur armée, mais ils veulent le faire à leur rythme et à leurs conditions. Tout indique qu'au Kremlin, on les écouterait d'une oreille attentive.

En quittant Kubinka, je ressens un étrange sentiment de solitude. Il n'a pas été facile, ni dans cette base, ni ailleurs, de briser le mur qui sépare militaires et journalistes. En fait, les officiers soviétiques se sentaient plus à l'aise avec les militaires canadiens qu'avec les représentants de la presse. Il y a même eu un général qui, à la fin de notre séjour, nous a sermonnés pendant une heure sur le rôle des journalistes en évoquant le temps béni où ceux-ci étaient sous le contrôle du Parti. Si la *perestroïka* a encore du chemin à faire dans l'Armée rouge, la *glasnost* nous a permis de sonder les coeurs et les esprits de ceux qui en constituent les rouages. □

---

*Jocelyn Coulon était membre d'une délégation de journalistes et de militaires canadiens invités par l'armée soviétique en avril 1990.*

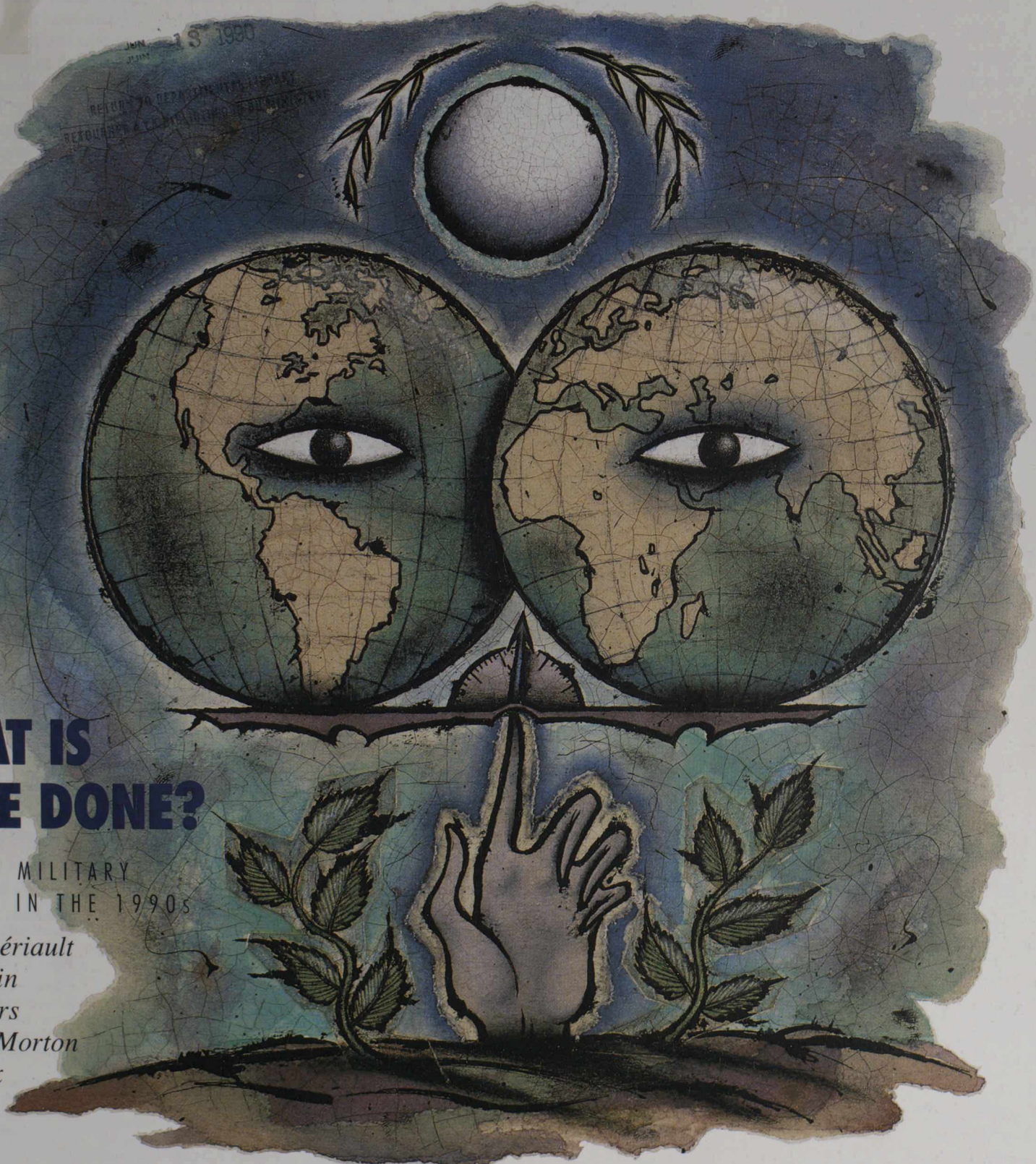
SUMMER 1990

doc  
CAN  
EA720  
P27  
EXF  
1990  
Summer

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E  
3 5036 01029719 3

Dept. of External Affairs  
Min. des Affaires extérieures  
OTTAWA

# PEACE & SECURITY



## WHAT IS TO BE DONE?

CANADA'S MILITARY SECURITY IN THE 1990S

- Gérard Thériault
- Janice Stein
- Denis Stairs
- Desmond Morton
- David Cox

<b>Heribert Adam</b> Amiable enemies in South Africa.	<b>Kenneth Bush</b> Climate change and international security.	<b>Jocelyn Coulon</b> The Soviet army opens up – slowly.	<b>Marie-France Desjardins</b> Nuclear Non-Proliferation Treaty under the microscope.	<b>Bernard Wood</b> Canada's opportunity in the midst of turmoil.
<b>Christoph Bertram</b> Europe's new look.		<b>Peter Hakim</b> Central America finally gets a break.		

Also in this issue:

# PEACE&SECURITY

## Editorial Board:

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

## Editor:

Michael Bryans

## Associate Editors:

Hélène Samson, Eva Bild

## French Review Editor:

Jocelyn Coulon

## Circulation:

Bradley Feasey

## Word Processing:

Samantha Hayward

## 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

## NOTE FROM THE EDITOR



■ “I would see a return to fairly classical forms of interstate politics.” So goes one speculation about the future of Europe from **Denis Stairs**, one of five participants in a roundtable featured as this issue’s cover story. We should all devoutly hope Dr. Stairs is wrong about Europe, for if not, we are in for a very unhappy and tragic time.

The key word here is “classical.” The classical way in which the states and peoples of Europe have interacted in the last few centuries is through the almost constant preparation for, frequent threats of, and – often enough to kill upwards of seventy million people in

the last three hundred years – calculated use of war to achieve some goal or other. War, and all the social, political, and technological apparatus that went with it, has been an indispensable part of the daily conduct of business between the “civilized” nations of Europe.

The question we need to ask ourselves now, as we run to keep up with the rush of events there, is not “will the new Germany return to its former nasty ways?” or even “can Gorbachev steer his country around the various disasters that loom ahead?” Rather, it is how will states react to the inevitable ethnic rivalries, nationalist resurgences, and economic disasters.

Joining in common celebration of the demise of the Berlin Wall is one thing, but the real test will arrive in something like the year 2002, when whatever security system has evolved must deal all at the same time with – to cite only one of the possible combinations – a resurgent Germany, a nervous France, a civil-war torn Yugoslavia and a sullen, bankrupt post-Gorbachev Russia. The problems and provocations are classical, but the collective and individual responses of nations and their governments (including our own) must not be.

■ The three authors of our other feature stories this time are warily optimistic about the parts of the world they examine. **Christoph Bertram** contends that a security system less “tidy” and formalized than the one Europeans have become used to, is entirely appropriate, now that threats to security are more diffuse; **Peter Hakim** regards the new American ambivalence towards involvement in Central America as, on the whole, a positive development; and **Heribert Adam** sees the surprising lack of bitterness and desire for revenge among South Africa’s *apartheid* victims as the precondition for a peaceful resolution there.

■ Beginning with this issue, *Peace&Security* will be printed on acid-free, non-chemically bleached paper. We are assured by our suppliers that this paper-making process is more benign environmentally than conventional methods, and results in a paper with superior archival qualities. Following comments from some of our readers, we have also ceased the practice of mailing the magazine in plastic protective envelopes.

– 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 • Back-  
ground 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  
Lise Bissonnette  
Lincoln Bloomfield  
Orest Cochkanoff  
Gisèle Côté-Harper  
Francine Fournier  
Edward Greene  
John Halstead  
Claude Julien  
Reginald Lane  
Jacques Lévesque  
Judith Padua  
Harry A. Porter  
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.

**Cyprus – Visions for the Future: A Summary of Conference and Workshop Proceedings**, by François Lafrenière and Robert Mitchell, Working Paper 21, March 1990, 106 pages.

**The United Nations and International Security**, Factsheet 12, March 1990.

**The Geneva Talks: A New Nuclear Relationship Between the Superpowers?** by David Cox, Background Paper 32, May 1990, 8 pages.

**Economic Sanctions and South Africa**, by Steven Godfrey, Background Paper 33, June 1990, 8 pages.

**Climate Change, Global Security and International Governance: A Summary of Conference Proceedings** by Kenneth Bush, June 1990.

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

## CONTENTS

- 
- 2 **WHAT IS TO BE DONE?** ROUNDTABLE  
*David Cox, Desmond Morton, Denis Stairs, Janice Stein, Gérard Thériault discuss  
Canada's Military Security in the 1990s.*
- 
- 8 **LYING LOW IN CENTRAL AMERICA** BY PETER HAKIM  
*Washington's new ambivalence towards this devastated region may pay off for  
those who live there.*
- 
- 10 **EUROPE'S MESSY REBIRTH** BY CHRISTOPH BERTRAM  
*Any new political system won't be as tidy as the old one.*
- 
- 12 **ON RACISTS, TERRORISTS AND PEACEMAKERS** BY HERIBERT ADAM  
*Amiable negotiations in South Africa raise dangerous new questions.*
- 
- 24 **LETTER FROM KUBINKA, USSR**  
BY JOCELYN COULON
- 
- BACKGROUNDERS**
- 7 *International Conference on Climate Change and Global Security*  
14 *Non-Proliferation Treaty Review Conference*
- 

■ **Peter Hakim** is staff director of the Inter-American Dialogue in Washington, D.C.; **Christoph Bertram** is diplomatic correspondent for the weekly newspaper *Die Zeit*, Hamburg, and former member of the Board of Directors of the Institute for Peace and Security; **Heribert Adam** is professor of sociology at Simon Fraser University and frequent visitor to South Africa; **Jocelyn Coulon** is international affairs editor for *Le Devoir*.

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

# WHAT IS TO BE DONE?

## Canada's Military Security in the 1990s

### ROUNDTABLE

The following roundtable is based on a discussion held on 30 March in Ottawa. The moderator was **Roger Hill**, Director of Research at the Institute.

**Roger Hill:** How do you see the changing world and what do you think is most important today in the field of defence and security policy?

**Denis Stairs:** The most profound change has to do with the change in East-West relations that is clearly altering, in a quite fundamental way, the very stable framework in which Canadian security policy has been functioning for the last forty years. Obviously, we know what is being taken apart, we are not quite sure what is going to rise in its place.

The fundamental change seems to me to have to do with a kind of dissonance that is developing, between, on the one hand, increasing global interdependence on a whole array of functional, technical communications, economic fronts – and on the other, a resurrection, of very traditional forms of nationalism, the need for ethnic identification and a need for group cultural expression in political terms. And it is causing a kind of political disintegration within the Soviet Union and the same phenomenon is present in Eastern Europe. One can even argue that there are traces of it alive and well in our own country.

**Janice Stein:** I think the first issue is *not* the changes which you have identified – the relationship between the United States and the Soviet Union – but the *durability* of those changes. And that is a hotly contested proposition depending on the vantage point one adopts and the kinds of things that one looks at to measure that durability. I agree with Denis, that we are witnessing two different tendencies operating at the same time.

#### THE PANELISTS

##### DAVID COX

is Associate Professor of Political Studies at Queen's University in Kingston, and author of the Institute Occasional Paper Trends in Continental Defence: A Canadian Perspective.

##### DESMOND MORTON

is Professor of History and Principal of Erindale College, University of Toronto and author or co-author of nineteen books on Canadian military and political history.

##### DENIS STAIRS

is Professor of Political Science and Vice-President of Dalhousie University in Halifax, and author of *The Diplomacy of Constraint: Canada, the Korean War and the United States.*

##### JANICE STEIN

is Professor of Political Science at the University of Toronto and, most recently, author with Richard Ned Lebow of an Institute for Peace and Security monograph, *When Does Deterrence Succeed and How Do We Know?*

##### GÉRARD THÉRIAULT

was Chief of the Defence Staff of the Canadian Armed Forces from 1983 until his retirement in 1986. He is now Corporate Vice-President for Canada of AEG Aktiengesellschaft.

dramatically destabilizing tendencies in the Middle East as a result of the very positive change in the relationship between the US and the Soviet Union. One is the vastly increased supply of weapons that will be available to the Middle East as a result of the build-down between the Soviet Union and the United States. Another is the collapse of the restraints that the Soviet Union and the United States exercised, in the past, as a result of their engagement in the Third World conflicts. Viewed from the perspective of their relationship, it is positive development; viewed from the perspective of the Third World, it may well be a negative development.

**Desmond Morton:** Historians have a bad habit – which they try to control – of making analogies, most of them false, but I think of a pre-1914 scenario when war came, in a sense, because of the enormous instability of Central Europe and the Balkans. I think too of 1789. I, in fact, went back and began foraging for quotations about the joy seen as monarchist France turned republican, peaceful and loving and idealistic, and I thought of the reportage on Central Europe and the Soviet Union, and began to think of what followed of course from 1789, not only for the French, but for the world. And so I suppose I don't see an optimistic future, but historians seldom do. I do worry about the instability of Central Europe, and of a potentially fragmenting Soviet Union, in which political experience of accommodation and compromise appears to be rather scarce. I am afraid I don't see, except in the very short term, a dramatically less dangerous world.

A third area is the impact of the changing relationship between the United States and the Soviet Union on the Third World. I can foresee

**Gérard Thériault:** I think we'd all been aware for some time that there was a major breakdown of ideology in the Soviet Union, but



even the experts were caught by surprise with the tremendous pace of the debacle, once it started taking place; the Warsaw Pact has for practical purposes ceased to exist. We are now witnessing events in the Soviet Union that lead one to wonder really whether the federation will survive itself.

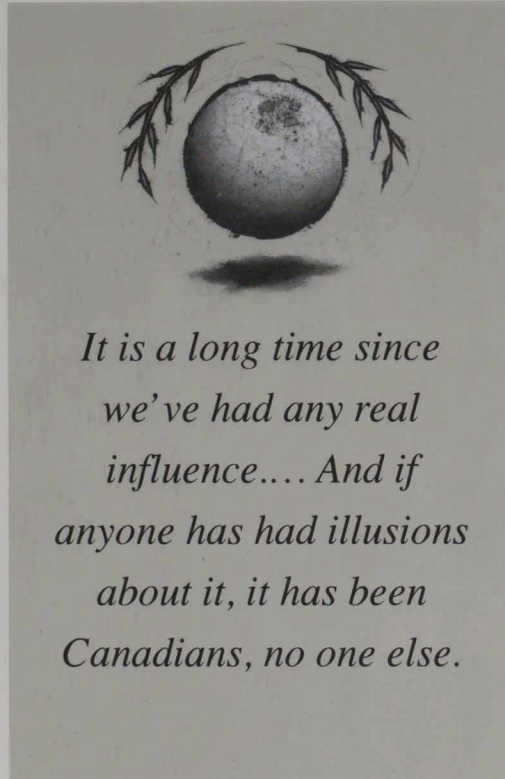
I think the United States is weary now of its role as a guardian of the security of the West. It is certainly tired of the expenses that go with it. And one wonders whether that strong view which has always prevailed in the United States which has been an inward looking one, will be a great deal more influential in the years ahead. That leaves us wondering really what this means in terms of affiliations and consequences for Canada. I do share your pessimism.

**David Cox:** For ten years now I have been mainly concerned with arms control and security. And the arms control debate essentially had the objective of finding non-catastrophic solutions to the situation that we are in – which is largely caused by the development and proliferation of nuclear arms. From an arms control point of view then the situation is better, not worse, but I think that psychologically, arms control is now a problem. Instead of dealing with the relatively clean dilemma and policy issue – how to walk away from nuclear weapons – we now suddenly find that we have to deal with this complex of issues which have been raised around the table.

And so what to do? My tentative answer is, you have to have another go at what has been tried before, which is to put down institutional procedural controls and try again – as the League did and as the United Nations did – to control non-catastrophic but potentially horrendous conflicts. From a Canadian point of view it seems to offer some opportunities, but also a lot of grey area in which we are probably incapable of having much effect.

**Stein:** A common theme in what we all said was the identification of change which creates instability, which creates unpredictability. Why do we think of those in negative terms? I don't. If we look back at what was – I think the structures that existed for the last forty years were fraught with danger. Through a whole series of fortuitous processes, we avoided those dangers. And the changes that we are seeing now, move us away from many of the greatest flash points for the security system as a whole. Very bluntly, the question is for Canada: what can we do to reinforce the changes that serve our interests, in the sense that they create a far less threatening environment than the environment that we have had over the last forty years.

**Stairs:** In response to Janice's comment: why were we more comfortable with the familiar terror? I think the answer to that is quite straightforward, at least for Canadians. The terror with which we were familiar, was in fact a stable one that had rules that somehow we all understood. And frankly the rules were sufficiently stable, that I, for one, was really never concerned about it actually breaking down at any stage. What has happened now is that we have changed all those rules, and we don't know what the new rules are. And we have danced around one obvious question, and that is the German problem.



*It is a long time since  
we've had any real  
influence.... And if  
anyone has had illusions  
about it, it has been  
Canadians, no one else.*

**Cox:** What is the German problem in 1991?

**Stairs:** It is the traditional German problem – it is an enormous agglomeration of power which, in spite of all it has said, is going to be, or could be, fuelled by a resurgent German nationalism. Now the question is whether that will find expression in dangerous forms. I am a little nervous about it, and if I were a Pole, I would be very nervous about it.

**Stein:** Before we get to the German problem, I want to challenge the proposition Denis put. A lot of the recent research that has been done as new information has become available from the Soviet side, challenges that proposition and suggests that the rules of the game were unclear at several flash points. We came dangerously close several times in the post-war period. I have very little confidence in the sanity and soundness of the judgements of

people who were forced to work under those rules of the game. I have no nostalgia whatsoever for the predictability imposed by those rules.

I outlined danger to areas outside the central core, which I see as very real and very threatening, especially the nuclearization of the Middle East. That process has been going on irrespective of the change in the relationship between the United States and the Soviet Union. In Iraq, in Libya, in Israel, the processes predate these changes. And the interesting question is, can we manage them better if we have an improved relationship between the United States and the Soviet Union?

**Thériault:** It seems quite conceivable to me that the very phrase "East-West relationship," in fifteen to twenty years will just not be an expression that will be relevant any longer to the situation. The hostility in the East-West relationship is attenuating very rapidly. Gorbachev very clearly is determined to fundamentally rearrange the relationship in order that he may count on Western credits, Western technology, in order to help bring about the enormous economic restructuring that is required in the Soviet Union.

However, to go on from that situation which indeed holds a great deal of promise, to suggesting that the Soviet Union should now become the focus of major investment abroad, on the part of the Western countries, is a very significant proposition. There is a very substantial burden of responsibility on the Soviets to build down an *awful* lot farther. The Americans are going to want to see some very significant change on the part of the Soviet Union, in terms of the power relationship and the building down of military forces, so that they very clearly would not again be threatening.

**Stairs:** I think that it is highly unlikely that the deep freeze kind of Cold War is going to return, whether or not the changes within the Soviet Union are permanent. On the other hand, the question of Europe is a very different matter because what we are seeing – whether under a German hegemony or under some kind of communal set of arrangements that really work – is a massive colossus coming out of Europe. We really are undergoing another kind of shift in the global balance of power which will create new stresses.

All of this buttresses rather traditional premises of Canadian foreign policy, which have a lot to do with encouraging institutionalization of interstate relations. I would argue that nothing is happening in the international environment that should change that general, strategic premise. ▽

**Hill:** Will there, in fifteen years, still be anything that can be called a threat – the sort of thing that was in the White Paper? Will there be any niche for Canada in Europe in fifteen years time?

**Cox:** Let's imagine a Europe in which we have a somewhat backward Soviet Union, and this burgeoning unified Germany – but in the context of the European community – with the United States and Canada, mainly the United States, as a declining external guarantor: is that a bad recipe for a security arrangement? Why do we have to worry so much about the Soviet Union in terms of its economic development? The Soviets know that they are behind. They know that they have no real near, or medium term, prospect of catching up. They are in a position which is somewhat worse than the Brits'. The British haven't gone berserk except on occasion. They have adjusted to the fact that they are now more like the Third World than like continental Europe. Couldn't the Soviets do the same? Are we looking at a terrible set of ingredients for stability in Europe?

**Hill:** Denis, you spoke about the European colossus that may be emerging – what would Canada's relationship be?

**Stairs:** We are all speculating like mad, and when you speculate you retreat to your first education; it is what you read when you were twenty-one and twenty-two that counts. If you look at this problem of the relationship between an emerging Germany and the Soviet Union, the logic, of course, is not that the two would ever go to war. The logic is a concert system. And the historic model is the Nazi-Soviet pact, it is not the model of nuclear stand-offs. I would see a return to fairly classical forms of interstate politics.

This reflects on our dilemma, because in my view, all of this hasn't changed Canada's position a bit. As we all know, Canadian defence policy mostly has been to support Canadian diplomacy in the post-war period. If we are really honest, and leaving aside the special problems of surveillance of North American air space and those things, the reality is that we have not been in any sense a decisive player in preserving the security of the West. So Canadian defence expenditures have been about buying access to multilateral institutions at which we like to express ourselves, hopefully to prevent other countries from making fools of themselves – on the assumption, of course, that we never make a fool of ourself.

What you do is you find out what institution is coming out of the woodwork and you promote it as best you can. Then you go around and you ask everybody else in the institution what they would like Canada to do and then you argue about the price and get in as cheaply

as you can. I know that sounds flip but that is essentially what the Canadian security problem has been and still is.

**Thériault:** That's very interesting, but I agree. That certainly has been the thrust of our foreign-defence policy for the last twenty years. But I also think that there has been a very substantial measure of self delusion in that policy. I have never been a strong subscriber, really, to the Pearson Building influence-school of international relations. To me influence is something that evolves from the ability to affect events and to move



*We do none of the  
elementary things that  
you want to do in your  
society if you are going to  
sustain a serious strategy  
of multilateralism.*

things, and eventually, the cheque at the end of the equation is power – and we have not had the power.

Certainly we have been welcome in one measure or another in the various councils as a result of this structural arrangement. From my own personal experience, having participated in a number of these fora, I have had a very strong sense that it is a long time since we have really had any credibility or influence of any kind. And if anyone has had illusions about it, it has been we Canadians, no one else.

**Stein:** I disagree with traditional Canadian modesty and pessimism. If we look at Europe, ten years from now, fifteen years from now, there are two alternative institutional scenarios that I can see, and very concrete issues that

arise. Canada is clearly going to have to make a decision about which of these it prefers. One is the politicized NATO, which includes the united Germany, but that is all, largely, and one is an entirely different set of security structures, which may come from the CSCE institutional format. But the essential difference is that it will be a set of security structures which plans for broad security, and will include Eastern Europeans and the Soviet Union. I would suspect that the US will very much prefer the first: a politicized NATO with the united Germany in it; close the door.

Where do we position ourselves in formulating a policy on what is a pretty fundamental issue? Do we see ourselves as constrained by the US on these kinds of issues, as we have in the past?

**Morton:** Whatever I might prefer, I don't see the slightest evidence that we are more independent today than we were ten or fifteen years ago, or, under present management prospects, that we shall be so in five, ten or fifteen years – barring catastrophe too unpleasant to think of. That is not said in any desire to either appear modest or to be modest, that is our set of priorities. Canadians will tell their government that after some posturing and arm waving, economic fundamentals come first. And we've thrown our lot in with the US economically, we always have pretty much, diplomatically and politically. I think Americans – present management and predictable management – would prefer the NATO arrangement, and would expect Canada to be ready, aye, ready. I mean, tell me why they wouldn't?

**Hill:** If we were all devising White Papers, what would you like to see in terms of Canadian policies for the next ten or fifteen years?

**Cox:** I think one should be trying, in fact, to identify the political context in which this will take place. In my mind no matter whether one thinks we spent too much or too little, on defence, in the next few years we are going to spend less. I am not in favour of getting out of NATO, certainly not now. But the price of staying in for the kinds of things that Janice is talking about, probably could be much less.

**Stairs:** I have some real concerns about what is going to happen to ocean resources on both coasts, and I think we need a certain kind of surveillance capability there – I don't think we have enough now. I can give you chapter and verse because I live in Halifax. These are the real security issues if you look at it in traditional state protection terms. After that you are really getting into the dues payment game.

Then you have to know whether you want to be in the game at all.

In the case of Europe, you may find that Canada is so impotent that there is no point in even trying because we are simply going to be ignored. Canada, Belgium and so forth will simply not be players and if that is the case then you don't bother spending anything at all. I don't know where that leads me – it sure as heck doesn't lead me to nuclear powered submarines. It doesn't lead to expensive toys.

**Thériault:** I have never understood why Canadians have come to equate a valid contribution to collective security necessarily [with] the presence of Canadian troops in Europe. It simply is not so. When George Kennan articulated the concept of containment, it was intended to be a set of precautionary, preventative measures to secure Europe and to prevent the Soviets from spilling over Eastern Europe into Western Europe, until such time as the West Europeans could recover from the ravages of war and assume the burden. We have forgotten that, and this whole arrangement has become institutionalized. This hand-holding exercise is totally unjustifiable in hard realistic strategic terms. Why should we not continue to be members of NATO, so long as we all derive the benefit of the protection from article five, by defending our own territory against whatever threats might exist in the future. That, in itself, makes a valid contribution to collective security within a NATO context and we shouldn't be diffident about that.

**Hill:** In fairly mundane terms how many personnel would you see in the force, and what would the main task be?

**Thériault:** As a proud Canadian I would advocate that we should, at least, assume much more of the burden for looking after that surveillance and that defence effort which pertains to Canadian territory – and not be seen as mendicants on American military aid programmes, which we are, in a sense. So at least having the capability, physically, to occupy or to deploy in Canadian territory, ensure the respect of Canadian laws, and be capable of a reasonable presence throughout Canadian geography, should be the principal aim of our future defence outlay. The land threat, per se, is very difficult to imagine.

**Cox:** I think we ought to cooperate with the US rather fulsomely in the surveillance and patrol of the air and sea space. But then having to address the question: where can you draw the line between surveillance – what I would call peace time capability – and stopping short of

what the United States has traditionally wanted to do, and may still want, which is actually to develop forces to fight the intercontinental nuclear battle. And I would say stop short because I have absolutely no confidence that it can be done. That is a terribly difficult balance to maintain.

**Stein:** I quite agree with the arguments that David has made and Denis has made, that with our brigade in Europe we have bought ourselves a seat at the table. I suspect that our self image here is discordant with those of both the United States and the Europeans. This



*The '87 White Paper  
unfortunately  
demonstrated very vividly  
that the department  
has a great deal of  
difficulty coming to grips  
with these issues.*

direct equation between military resources and political efficacy is a dramatically oversimplified one.

Often times we don't take the opportunities that are available to us because of the law of anticipated reaction. We are concerned about what the reaction in Washington will be. But I suspect that we exaggerate it. I would argue very strongly for a fresh and independent Canadian effort to think about the security dimension of the relationship, as well as the defence dimension of the relationship – and to build through strength. We do have a reputation as institution builders abroad and it's not based on our brigade in Europe. We do have a reputation based on peacekeeping – and the demand for that product is going to grow enormously. This is a plea not to think of our limitations but to think of our political resources on the security issue, which we systematically underestimate.

**Morton:** We come back to an old historic reality of Canadian defence since the 1860s and that is, either there are no threats or there is such an enormous threat, we can't do anything about it. Who is going to attack us? And the answer is at the moment, no one. In fact, no one really intended to attack us during the Second World War, if the truth be told, yet three divisions were deployed on two coasts to prevent it – more for political than military reasons, as the military complained. We also have to protect our territory for the sake of the US.

An historic answer, whether we buy our seat at a table some place or whether we do it for ourselves, has been to set a fee. It was a million dollars in 1865 and it is now eleven billion dollars and probably will be less after the next federal budget. And we say to the military: go and spend it, but first of all make sure you have protected constituencies. Because we have historically and always spent it with a political dimension, because there is no *military* rationale that is so supervening and obvious that you have to do it a certain way.

Out of that money we should devote ourselves to preparing capabilities for the unforeseen; it's the unpredictable that seems to me to justify a variety of capabilities and no particular strength to perform them. It's why I would keep the brigade in Europe, because it is the only place they can see first class conventional warfare practised by their neighbours. It is why I sustain a heretical and wicked preference for nuclear submarines because it seems to me they are the only warship worth having in the twenty-first century.

Peacekeeping is the great morale builder. It is the only thing the public think the military are any good for. It is a distraction from military roles, but it is unfortunately the one that everybody out there will put as priority one, and one has to respect that political reality. I always think that it satisfies a kind of benign imperialist urge among Canadians – how good the lesser breeds are being kept in order by our lads in blue berets. It is peacekeeping that expanded the British empire – lump by lump by lump. The natives are restless and have killed a missionary; peace must be restored. The Americans did the same thing on this continent. So I say peacekeeping doesn't have as high a rating in my mind as it might out there.

**Stairs:** If you don't have power, and we don't have much, then what you have to have is ideas. You occasionally can beat the big battalions with that. It may well be that the diplomatic folk, who are writing the cables every ▽

day and hearing the latest speculations from various embassies, are loaded down with ideas, but I don't see a heck of a lot of evidence of it. Certainly what the Canadian government has been attempting to do in this area doesn't suggest to me that this reflective thought of a very high quality is there. And you know, something in the back of my mind tells me that it may have to do with the academy – that we are not doing a very good job in the universities in responding to this.

My own suspicion is that when the dust settles on this we will have a kind of concert system in the European theatre and that middle powers won't be admitted; we will be right back to the kind of problem that External Affairs was so preoccupied with toward the end of the Second World War, which was how to prevent that. And the answer was the UN.

**Thériault:** It is a very thoughtful observation that if you don't have power you have to have ideas. And that has explained, historically, the disproportionate influence of a lot of small countries. But in order to promote these ideas, as you imply, you have to have respectability, and the appalling job that our political leaders have done in managing our economy, and the more recent mismanagement of our defence policy, has really hurt our credibility in the Western world.

**Morton:** Well, I wore my NDP pin today so I wouldn't be accused of defending the present government, and I won't, but I must say as I thought about what you all were saying about our present awful state, I kept thinking of 1945 when we had William Lyon MacKenzie King, who was generally agreed to be dreadful, unimaginative, awful, and suppressed every decent idea that came near him – he now looks quite good, as a matter of fact.

We did have respect, in 1945, to back up the ideas that were undoubtedly generated by a small brilliant group in External – many of them out of academe – many of them immensely overworked, incredibly overworked, by present standards. We also, incidentally, had a huge debt, but nobody seemed to worry about it as much. And the world also was in process of change, but large chunks of it were *tabula rasa*. I just want to remind you that leaders always look rotten at the time, and look better in retrospect.

**Thériault:** Could I say just a quick word about this word sovereignty? It has become a nervous reflex with Canadians – an emotionally charged word. I can't recall hearing any of my colleagues in the alliance ever talking about sovereignty with respect to Belgium or the Netherlands or Norway. I think sovereignty is a *sine qua non* of the nation state and unless

someone else is after a piece of your territory, your waters, you really don't have a sovereignty problem.

**Stairs:** If you want to start with the premise that our navy is not about beating up other navies, then what is it about? The answer is we do have regulatory regimes that control the fisheries, pollution, marine navigation, immigration and so on. I don't really need a very large ship, but the north Atlantic in January in a gale is a pretty rough place, you have to have a big enough ship for that, and it has to be a ship of state. Which means it has to be grey or



*If you don't  
have power – and  
we don't have  
much – what you need  
to have is ideas.*

red, with a white stripe. And it has to have a Canadian flag and it may have to have a machine gun on the fore deck. Not that you are going to hurt anybody with the machine gun, particularly, but you don't want somebody else being unpleasant to you without realizing that they're attacking a ship of state.

**Morton:** I suppose the word sovereignty interferes with our rationality in Canada because there is the common argument that we are only defending the United States, let them do it. They are richer, more nervous and neurotic about defence than we are. We could save the eleven billion dollars. The answer is, of course, that they might defend us out of house and home. They mightn't go home when they've finished. And therefore we have to, for sovereignty reasons, show our flag so that, as Mr. Clark said to a chorus of boos from all sorts of people, it should be our submarines put there in lieu of, or as well as, theirs. Well, the boos carry in this occasion, perhaps wisely, but

I think sovereignty is one of the justifications, and has been consistently, for having Canadian Armed Forces and Canadian defence policies.

**Hill:** Do you think that Canada might withdraw all forces [from Europe] in the next ten years, or should we keep some niche there for our own reasons, whatever they might be?

**Stairs:** If you can do it without serious disadvantage to your other objectives and without causing diplomatic unhappiness with people whom we are trying to maintain close contact with, then why not. Because, otherwise, it is a waste of money. If we want to maintain the kind of presence in Europe that I think that we really want to maintain, we are doing it in the wrong way.

The simple fact is that we do none of the elementary things that you want to do in your society, if you are going to sustain a serious strategy of multilateralism. How many Canadians know any German? If I were the federal government, and very serious about having a Canadian presence in Europe, I would be pouring money into languages, area studies. I am talking about a major attempt to train a cadre of Canadians who can service the foreign service, industry, the press, and a variety of other points where access can be cultivated in a meaningful way.

**Thériault:** There was an interesting question that was raised in the beginning of our discussion, as to the "how." The military are so institutional in their outlook that it is a tendency that really has to be checked. I think sometimes we have adopted the worst characteristics of the British military tradition, but we have somehow missed their strength.

For example, we are just now putting major resources in a whole new generation of naval capability. Technically it is optimized to anti-submarine warfare and to the sea lanes of communication. Yet, I would suggest that conceptually, this whole Atlantic defence strategy has been, to a significant degree, overtaken by events. The idea of the long sustained warfare that requires the trans-Atlantic bridge of World War II, is very difficult to sustain in pure logic, and yet that is driving some of our latest defence programmes.

We need to focus much more intently on very sound concepts that should underlie our future defence arrangements, and that suggests to me that it should be undertaken from without the defence department, if we are going to get some more objective answers. I think that the '87 paper, unfortunately, demonstrated very vividly that the department has a great deal of difficulty coming to grips with these issues. □

**E**NVIRONMENTAL ISSUES HAVE grabbed the spotlight of public attention. Paradoxically, compared with all the doom and gloom scenarios, there has been little discussion, in *practical policy terms*, of what can or should be done to address environmental problems within the context of global security and international governance. In response to this lacuna, the Institute for Peace and Security assembled a wide range of decision makers and experts, on 11 and 12 April, to discuss the nature of climate change, its ecological, social, political and economic consequences, and possible policy responses at regional, national and international levels.

There was surprisingly little disagreement over the basic processes of climate change. It will have a range of geophysical impacts, including fluctuations in temperature, amount and distribution of precipitation, storm frequency and intensity, and sea level. But the focus of the conference was not on the geophysical effects of climate change, rather, it was on the political, social and economic impact.

An underlying theme was that the world's economy and ecology are now totally interlocked – as Jim MacNeill of the Institute for Research on Public Policy put it, “until death do them part.” This raises fundamental questions about how policy decisions are taken and their implications for ecological sustainability. While the scope for possible action may grow with technological opportunity, it is very clear that the obstacles to sustainability are not technical or even economic; they are social, institutional and political.

The 1988 Toronto Conference on the Changing Atmosphere sponsored by the Canadian Government, the United Nations Environment Programme and the World Meteorological Organization, called for a twenty percent reduction in global carbon dioxide emissions by the year 2005. Since then, worldwide emissions have *increased* by approximately six percent and it is unlikely that the target will be met. As Christopher Flavin of the Worldwatch Institute pointed out in Ottawa, the twenty percent goal was formulated on the basis of what the climate needs, not what politicians are ready to accept or what economists are willing to put into their econometric models.

Because energy use is the principal source of atmospheric contaminants, energy is the crux of the problem. An effective response to climate change, Flavin argued, must recognize two things: energy politics is “hardball politics” dominated by a handful of powerful in-

# FACING UP TO CLIMATE CHANGE

*An international conference  
in Ottawa considers fundamental questions  
of policy and action.*

industries and interests; and economic soundness and market forces must determine appropriate technologies and strategies. There was a strong call at the conference for a political and economic “levelling of the playing field,” with subsidies attracting particular attention. According to Jim MacNeill, “When you compare \$40 to 50 billion a year [for subsidies] in North America to promote fossil fuels, and hence to promote acid rain and global warming, with the decreasing amounts spent on efficiency and alternatives to fossil fuels, it is simply no contest. Acid rain and global warming win hands down.”

THE ARGUMENT THAT ECONOMIC SOUNDNESS and market forces should guide environmental policy raised the contentious question of whether subsidies should be a policy instrument at all and, if so, what activities should be subsidized. MacNeill reflected a view shared by a number of delegates when he argued that subsidies which encourage ecologically damaging production processes, such as the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) agricultural subsidies which reinforce the overuse of soils, wood, and other ecological capital, should be either scrapped or made ecologically sensitive. Others believed that levelling required they all be stopped. The debate, though animated, was inconclusive.

Peter Gleick of the Pacific Institute focussed the concern of the conference on the relationship between climate change and international conflict. He pointed out that while the impact of climate change will be fairly evenly distributed among nations, the ability to *respond and adapt* will not. This disparity is already causing some tension between rich and poor nations and may become a principal source of conflict in the years to come. Where international tensions already exist, the impact of climate change on resource availability and quality may trigger conflicts – the 1967 war in the Middle East was caused partly by the question of access to the Jordan River.

The further deterioration of North-South relations was another prominent theme of the conference. As the Cold War wanes, a new

type of power logic may be emerging. Some developing countries have clearly come to the conclusion that the second wave of environmental concern now sweeping Europe, North America and Japan, provides them with political leverage, however negative, that they can use in bargaining for action on those things that concern them most. The fact of rapid population growth and increasing energy use by developing countries means that the industrial-

ized world cannot deal with global warming on its own. Rich nations will, therefore, have to begin to address issues of crucial importance to developing countries such as resource and financial burden sharing, debt reduction, trade access, and preferential access to intellectual property and technology, if meaningful international agreements on the environment are to be implemented.

THE POLICY CHOICES AND ACTION WE TAKE NOW, will be played out in future climate trends. There is an inescapable lag between societal action and global ecological reaction due to the sheer momentum of climate change. Concentrations of greenhouse gases will continue to build up in the atmosphere and the longer it takes to deal with them, the more the climate will change.

The broad scope of the ideas for action and policy options discussed in Ottawa is suggested by the following short-list: creation of new indices of climate change and sustainable development to measure progress in tackling environmental problems; the use of remote sensing as an early warning mechanism; an expanded role for international institutions; the creation of a world atmospheric trust fund; a tax on carbon emissions; use of regulatory and economic incentives; and reforestation. It was clear to most participants that the costs of action are far less than the costs of inaction.

The final statement of the 1988 Toronto conference warned: “Humanity is conducting an unintended, uncontrolled, globally pervasive experiment whose ultimate consequences may be second only to a global nuclear war.” The response to the “unintended experiment” of climate change, if it is to be effective, must be rooted in the social, economic, and political as well as the scientific. □

— KENNETH BUSH

*Kenneth Bush is a doctoral student in the Government Department of Cornell University and is preparing the final report of the recent CIIPS conference, Climate Change, Global Security and International Governance. The report will be available from the Institute in June.*

# LYING LOW IN CENTRAL AMERICA

*Washington's new ambivalence towards Central America may offer the best hope yet for ending the region's devastating wars.*

BY PETER HAKIM

**G**EORGE BUSH AND HIS ADVISORS HAVE EVERY REASON TO BE pleased by developments in Central America. Since they took office, the two main objectives of US policy in the region have been accomplished: Sandinista rule has ended in Nicaragua and the Noriega regime has been deposed in Panama.

The situation has also brightened for the United States in El Salvador. Washington had seemed trapped in a no-win position, supporting a government and military that could not defeat a Marxist guerrilla insurgency, was unwilling to negotiate seriously, and was unable to control gross abuses of human rights. Now, for the first time, meaningful negotiations are underway to resolve that country's ten-year-old civil war.

What is remarkable is that these developments occurred during a period when US policy in Central America was marked by ambiguity and uncertainty. The Bush administration's approach to the region lacked both the direction and fervour of its predecessor. The Reagan White House was driven by ideological zeal and strong purpose. In Central America, Reagan charted a course with a clear set of goals and pursued them doggedly; he refused to be sidetracked either by the divisions his policies provoked in Congress or among the American people, or by the conflicts they produced with Latin American nations.

BUSH DID NOT COME TO POWER WITH STRONG IDEOLOGICAL MOORINGS. From the outset, his administration was motivated mainly by domestic political calculations and by a risk-avoiding pragmatism. The Bush White House saw itself engaged in a delicate balancing act of placating a distrustful Republican right while averting conflict with the Democrat-controlled Congress. The resulting policies were far more responsive not only to the political dynamics of Washington, but also to events in Central America. Latin Americans were, by and large, more comfortable with the Bush approach, a change that opened opportunities for US-Latin American cooperation in dealing with Central America's problems.

Ironically, the only opportunity that the US government grasped was in Panama. In May 1989, after General Noriega had annulled the country's presidential elections and sent his thugs into the streets to reassert his authority, the US turned to the Organization of American States (OAS) to deal with the Panama crisis. That effort at regional diplomacy, however, was half-hearted at best.

The OAS mission was given an impossibly short deadline of three months, and Washington's interpretation of its mandate was at odds with that of the Latin Americans. The White House wanted the OAS to pursue the same objective that its own policies had failed to accomplish – Noriega's departure from power. For their part, Latin American governments felt the task of the OAS was to negotiate a settlement among the different political groups in Panama. Since Washington was unwilling to accept any arrangement that involved a continuing role for Noriega, the OAS mission was effectively deprived of any real authority to conduct negotiations; Noriega quickly understood the situation and simply declined to deal with the OAS at all.

By September, the failure of the OAS initiative left Washington with

few options, it could either accept Noriega's continued rule or use force to oust him. The first option became increasingly difficult to sustain in the face of a rising clamour from Congress for tougher action. Criticism from both Republicans and Democrats intensified dramatically in October following Bush's decision not to support dissident Panamanian officers in their abortive coup attempt.

On 19 December, the US launched its invasion, and in defiance of Murphy's law, virtually everything that could have gone wrong went right. Troops rapidly subdued the Panamanian Defense Forces without an unacceptable loss of lives; the Panamanian population overwhelmingly supported the US action; the Panamanian opposition leaders, widely credited with having won last May's elections, agreed to take charge of a new government; and there was no serious guerrilla resistance. None of this was a sure bet; luck played a crucial role in the "success" of the invasion.

Absent from the administration's calculations, however, was any concern about the impact of the invasion in Latin America or regard for established international norms against armed intervention. Virtually every country of the region resented and condemned the US action. Moreover, it soon became clear that Washington had not prepared very effectively for the post-invasion period, and committed a series of blunders, starting with the inauguration of President Endara on a US military base, thereby compromising his claim to legitimate authority. It took the administration two months to lift its economic sanctions against Panama, and even now the economy remains in a shambles; promised US aid was delayed for many months; and US troops are still required to keep order.

None of this diminished enthusiasm back in the US, where the intervention provided an enormous boost to the Bush administration. The sniping in Washington about Bush's excessive caution and his ineffectiveness as a world leader was silenced. He and his administration gained stature and authority, and greater flexibility to deal with other international problems. However, Bush never sought to test his newly-acquired credibility elsewhere in the region. Ambiguity continued to characterize his policies elsewhere in the region.

NOWHERE WAS THAT AMBIGUITY BETTER ILLUSTRATED THAN IN NICARAGUA. For eight years, the Reagan White House had relentlessly supported the Contras in their war against the Sandinista government. More than any other initiative the Contra war came to symbolize what the Reagan presidency was about: the US had to reassert its power and influence, to stop further communist gains in this Hemisphere or elsewhere, and to challenge those gains wherever possible. While Congressional opposition brought a halt to military aid to the Contras a year before Reagan left office, he sustained to the end his campaign to revive that aid.

Bush chose not to engage in further battle with Congress over the Contras, but neither did he give up on the Contras as an instrument of US policy. Instead, the Bush administration, two months after it took office, hammered out a bipartisan agreement with congressional leaders. The Contras would be kept intact with another year of so-called humanitarian aid, but would continue to be denied military supplies.

Following the signing of the bipartisan accord, Secretary of State James Baker declared that the military approach in Nicaragua had failed and announced that the US would pursue a political settlement through a policy of carrots and sticks. The promised carrots and sticks never appeared. The administration infuriated avid Contra supporters when it failed to prevent or even denounce an August 1989 agreement among the five Central American presidents that called for the dismantling of the Contras by early December. The administration subsequently declined to veto a UN Security Council decision to establish a mission to oversee the Contra demobilization.

At the same time, however, Washington passed over several opportunities to disentangle itself from the Contra policy. The Sandinistas, for example, committed themselves in December 1989 to provide conditions for the Contras to return home. The US never sought to test that commitment by encouraging the Contra forces to attempt to repatriate. Instead, US aid flowed unabated to the Contras in Honduras giving them every incentive to remain where they were.

Washington was holding its breath, waiting to see whether the Sandinistas would keep their pledge to hold fair presidential elections. The hope was that the opposition, headed by Violeta Barrios de Chamorro, would come out on top – providing an instant solution to the United States' Nicaraguan problem. The opposition did win. But, at the time, it was not the only, or even the most probable, scenario. Prior to the elections, the US was silent on whether it would respect a fair electoral victory by the Sandinistas and whether it would lift economic sanctions and help demobilize the Contras following such an outcome. Now those questions are all moot.

Only after the Sandinistas were clearly moving to turn over power did the US administration turn significant attention to Central America's most brutal conflict – the civil war in El Salvador. In late March, Secretary Baker began efforts to develop a bipartisan accord with Congress on future US policy in El Salvador. The timing was propitious – a few weeks before UN Secretary-General Pérez de Cuellar announced that the warring parties – the government of El Salvador and the Farabundo Martí National Liberation Front (FMLN) guerrillas – had agreed to UN-mediated peace negotiations.

THE BUSH ADMINISTRATION HAD INHERITED A POLICY IN EL SALVADOR that was more nuanced than that for Nicaragua. The Reagan White House, after some prodding from Congress, also addressed the political dimensions of the struggle. The US sought to build a political centre in El Salvador; to encourage economic and social reforms; and to bring an end to widespread political killings and other abuses of human rights.

By the end of Reagan's term these aims were largely frustrated – and the situation further deteriorated through 1989. The US-backed centrist government of José Napoleon Duarte was swept out of office by the right-wing Arena party in presidential elections; human rights violations escalated; and the war with the guerrillas became even more violent.

The extent of the deterioration was starkly revealed by the massive offensive launched by the guerrillas in October. With simultaneous attacks in all of El Salvador's major cities the FMLN demonstrated a military capacity that exceeded even the best-informed estimates. Salvador's armed forces could no longer credibly claim that the guerrilla army was close to defeat. Whatever illusions the Salvadoran government had that it could control the military were shattered, first, by the army's brutal response to the FMLN offensive – which was carried out without real consultation with the elected authorities – and then by the cold-blooded murder of six Jesuit priests by members of a US-trained battalion.

What became clear was that US policy had been based on a patently false assumption – that steady, albeit slow, progress was being made. The war was stalemated; Salvadoran politics were not becoming more democratic or more decent. After ten years of deep involvement and an investment of more than \$4 billion, US policy had been stymied.

FROM THE START, THE BUSH ADMINISTRATION SEEMED LESS INTENT THAN its predecessor on defeating the FMLN guerrillas militarily and more open to the alternative of a negotiated settlement. But the administration never really decided which of these objectives it was pursuing, nor defined a strategy which could have achieved either one. The White House never tried to use its leverage – \$400 million a year in aid – to induce the Salvadoran government and army to work toward a settlement.

Since the guerrilla offensive and the slaying of the Jesuits, the administration and Congress have squabbled over aid to El Salvador. James Baker's efforts to seek an accord with Congress may have coincided

with de Cuellar's initiative to get the parties to the negotiating table, but it was mainly a response to growing Congressional resistance to sustaining past Salvadoran aid levels. It may finally have become clear that the US cannot indefinitely provide large-scale assistance to a Salvadoran government and army that can neither defeat the guerrillas nor control systematic human rights abuses by its partisans.

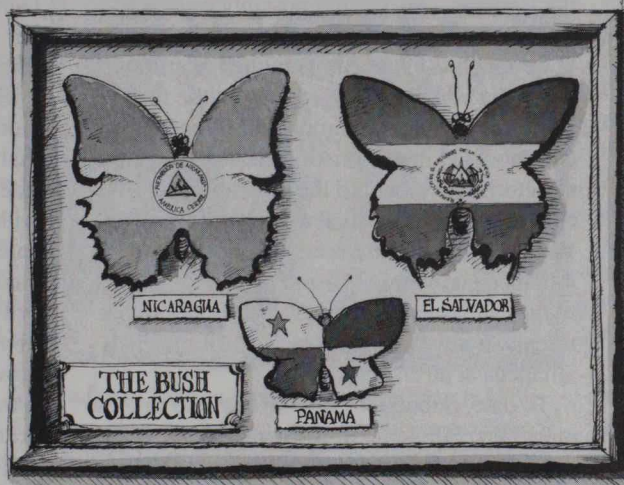
The evolution of US policy since Bush took office has, in part, reflected the declining significance of Central America in Washington's calculations. With the warming of East-West relations and the crumbling of communist regimes, the

struggle against revolutionary Marxism and Soviet bloc influence in the Americas has lost most of its relevance.

Not wishing to confront the political risks of an activist policy in a region of secondary importance, the Bush administration sought to lower the profile of Central America in US politics, and, in the process, also lowered the US profile in Central America. As Washington diminished its engagement in the region, aside from Panama, the space widened for other actors: the Central American presidents, other Latin American leaders, the UN, and the OAS. All have played critical roles in Nicaragua and they are now weighing in in El Salvador. The crucial lesson may be that US foreign policy interests can, at least in some circumstances, be best advanced by reducing the intensity of the United States' direct involvement and by relying more on multilateral approaches.

Central America's problems are, of course, still a long way from resolution. The current negotiations in El Salvador may prove as fruitless as previous rounds of talks. The new US-backed governments of Nicaragua and Panama face immense problems: neither country has any tradition of democratic rule; their governing institutions are weak; and authority in the two countries is wielded by fragile coalitions bound together mainly by their opposition to the regimes they replaced. Moreover, both their economies are moribund and desperately poor. Two other countries in the region, Guatemala and Honduras, are in comparably difficult straits.

It is early – and unseemly – for the Bush administration to celebrate success in Central America. The countries and people of the region, after all, are still suffering the devastating effects of more than a decade of warfare in which the US was heavily involved. Even if, and when, the wars are halted, Central America's tragedy will not be over. Only if the US and the rest of the international community are willing to invest as much in economic reconstruction as they have in armed conflict does the region have a chance for a better future. □



Michael McPherson

# EUROPE'S MESSY REBIRTH

*Any new security system for Europe won't be nearly as tidy as the old one – maybe it doesn't need to be.*

BY CHRISTOPH BERTRAM

IT NEVER RAINS BUT IT POURS. FOR FORTY years, history seemed frozen in the Soviet empire and in East-West relations, and gradually West Europeans, including West Germans, came to arrange themselves in a reality which seemed enduring. Now that reality is past. As a result, old certainties have been replaced by new uncertainties.

The very base on which Europe's security system has rested for so long is crumbling: Eastern Europe, no longer a security bulwark for the Soviet Union, is becoming a large buffer zone between Russia and Western Europe. Soviet forces, against whom NATO was set up, are leaving their garrisons in Hungary and Czechoslovakia and are being thinned out in Poland and East Germany. The threat which NATO deterred so effectively for so long, is shrinking, if not disappearing.

What will this mean for the future? In March, East Germans voted for a new government whose only mandate is to negotiate the quick unification of Germany. By this summer, economic and monetary union will be established between the two German states, and West Germany's Deutschmark the currency for the whole area. In three to four years – some think even earlier – there will not be two, but only one, united German state.

The Soviet Union has ceased to be the dominant power in the centre of Europe. That seems irreversible. Of course, nobody can predict the future of President Gorbachev and the fate of the reform for which he stands. The task of turning the Soviet Union into a modern state capable of integration into the international political and economic system is gigantic – the present reform leadership may well stumble and possibly fail in the effort. But even if it is replaced by a more traditional regime, the changes that occurred in Eastern Europe cannot be reversed.

Poland, Czechoslovakia and Hungary will not accept a return of Soviet troops and of Soviet tutelage, nor will East Germans forgo unity with the West. Any Soviet attempt to reconquer the lost terrain by military force would risk what East and West have so care-

fully avoided ever since the beginning of the nuclear age – direct, and possibly escalatory, military confrontation.

So much is clear. But now the uncertainties – and the chances – are coming to the fore. How should the unification of Germany be accommodated in the existing European security structure? How should the structure itself evolve, given the virtual disintegration of the Warsaw Pact and the need, for the Atlantic Alliance and its NATO-organization, to adjust to the fundamental changes in Europe? What threats, if any, are left to justify military alliances at all?

To date, nobody knows the answers to these questions. For some time the need to develop new structures of security in Europe has been widely recognized. But when the East European revolution occurred, none of them had been brought to conclusion. So there is no firm framework in which to integrate the united Germany, the newly democratic states of Eastern Europe or the two alliance systems.

THE FIRST QUESTION IS WHETHER SUCH A framework is at all necessary. Have the military threats not disappeared, is détente not finally accomplished? Unfortunately, the prospects for a Europe of peace and harmony remain clouded. Europe – despite the cuts in military forces that have been made and those that are currently, with good chances of success, being negotiated between NATO and Warsaw Pact countries in Vienna – remains, in military personnel and fire-power, the most militarized region in the world, and nuclear weapons are in the arsenals of the major powers.

It is true that the old concept of threat which the West has so long feared and which Soviet sources now confirm was part of Soviet military planning – namely a massive, rapidly moving attack by Warsaw Pact forces against the West – appears today like a faded cartoon in an old journal. But the potential for conflict remains: ethnic strife in the Soviet Union, Eastern Europe and the Balkans; crises in the nearby Third World – the Middle East and Northern Africa – spreading to Europe. And there is, of course, one traditional problem of

European security which the unification of Germany has revived in the minds of many of her neighbours: whether a strong Germany might once again challenge European stability.

Europe's ability to address these problems would depend not least on the organization that can be found to deal with the new threats as effectively as the Atlantic Alliance has dealt with the old ones. Today, a number of candidates are available, but none of them fully qualify.

The Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE) seems best placed to provide a framework which spans East and West Europe. It includes practically all European states, plus the Soviet Union, the United States and Canada. However, it is a traditional international conference: every state has one vote, and no agreement or common action is possible unless there is total consensus among them. The CSCE is thus like the United Nations without a Security Council, a Secretary General, or even a Secretariat.

While it is increasingly accepted that the CSCE's organizational structure should be strengthened – for example, by regular meetings of foreign ministers, the establishment of a crisis centre, or an organization for arms control verification – it is essentially a framework for negotiation, communication and dialogue, not for decisive common action in case of crisis. The idea that one day the two existing alliance systems could merge under its roof, therefore, still belongs more to the realm of wishful thinking than to reality.

CAN THE TWO ALLIANCE SYSTEMS DO THE JOB, by serving on the one hand the security needs of their respective members and, on the other, by building a joint network of arms control and crisis cooperation? Again, the answer is negative, for the simple reason that the Warsaw Pact has ceased, for all practical purposes, to operate as a cohesive body. Instead, the Atlantic Pact with NATO is today the only functioning security structure left in Europe.

Nor does the demise of the Warsaw Pact imply that of NATO. In contrast to the Eastern bloc which was essentially a transmission belt



for Soviet military control and coordination, NATO has always been an alliance of sovereign states, addressing not only military but policy issues as well, including the coordination of arms control matters. There never was symmetry between these two European defence organizations.

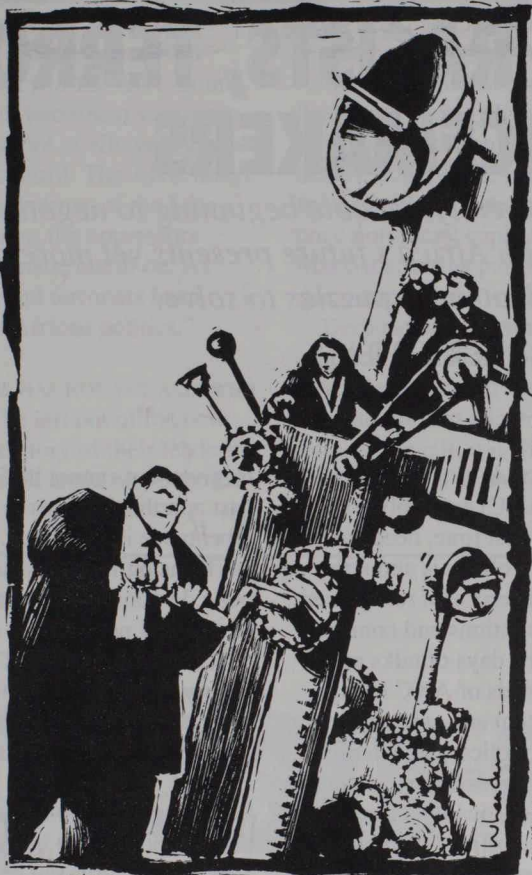
Of course, NATO cannot now conduct business as usual. It has to devise new ways of military integration with much reduced forces; rethink and reformulate its nuclear strategy; and give greater emphasis than it has so far to the management of arms control. And it will also have to address the question whether in a world in which military forces are much less central to international politics, other forms and fora for transatlantic cooperation need to be found.

Yet NATO will remain essentially a Western club. The idea, advanced by some, that Eastern states, too, should join, overlooks three fundamental realities: that Eastern European countries, having just regained their independence, have no desire to submit themselves to any new supranational organization; that Western countries continue to want to discuss security and defence issues among themselves; and that the Soviet Union would regard any eastward territorial extension of NATO as thoroughly unacceptable.

THEN THERE IS THE EUROPEAN COMMUNITY OF twelve Western European nations. This Common Market, which will become significantly more integrated with the internal market planned for 1992, is already exerting a major attraction on all other European countries, those of Eastern Europe included. Because of its wealth and its large market, the European Community has recently been pushed into a new kind of security role. For Eastern European economies, access to this market would offer the hope of economic recovery and hence could be highly useful in strengthening political stability in these countries. Perhaps some day, Poland, Hungary or Czechoslovakia might qualify for full membership. In the meantime, association agreements between the Community and East European states have to be arranged.

So the European Community indeed has a stabilizing role and hence a responsibility for security, but that does not qualify it to become a European system of security. Perhaps, as part of the reform in Western defence cooperation, the Community might increasingly offer a framework for a genuinely Western European defence integration, and there are many in Europe who feel that this would be desirable. But it is difficult to imagine that it could evolve into a wider European security forum.

Finally, there is the ongoing process of East-West arms control negotiations in Europe. The



talks in Vienna which started in March 1989 are moving ahead at a speed unheard of for such negotiations: a first agreement, setting equal ceilings of military forces for NATO and the Warsaw Pact in Europe, is probable by the autumn; a follow-up on deeper reductions is already being prepared. Of course, these talks do not amount to a formal organization. But some organizational structure is nevertheless likely to emerge in the proposed regime for verification and confidence-building measures.

SO THERE IS NO ALL-EUROPEAN SECURITY system yet – or is there? Perhaps the apparent tidiness of the European security structure during the past forty years has misled us into thinking that a security system must, in order to function, be equally tidy and thoroughly organized. But remember, in the past this was the consequence of extraordinary circumstances – a threat assumed to be precise in a world assumed to be bipolar. Now that the threats have become more amorphous and the world pluralistic, a looser, less formalized and less comprehensive security system would seem to be quite appropriate. Indeed, Europe's new security system consists of the four elements outlined above, each imperfect in itself, but complementing the others.

All-European security matters can, therefore, be addressed in their political aspects in a

strengthened CSCE, in their military aspects in quasi-permanent arms control negotiations to which crisis centres and a verification regime would be added. All-European economic prosperity – and with it political stability – will be served by the European Community through its internal integration and a series of association agreements with other European states, possibly one day even including the Soviet Union. And Western political and military coordination would continue in a revamped NATO, with the European Community increasingly becoming the framework for close West European defence integration.

THE FIRST TEST OF WHETHER THIS MULTI-LAYER system can actually work will lie in the way German unification is embedded in an international consensus. Significantly, the diplomatic timetable already envisages stages which correspond to the various elements of the new European security system listed above. There will be a series of meetings between the two German states and the World War II allies (the US, the USSR, France and Britain) to seek agreement on the future alliance status of a united Germany and the expiration of still existing Four-Power rights in Germany.\*

The Vienna negotiations on arms control will have to define the size and equipment of military forces from the Atlantic to the Urals, including a ceiling for future German forces (the large majority of Europeans, East and West, and of Germans want the united Germany to be a member of NATO). In late 1990, a CSCE Conference will bring together all thirty-five member states of the organization to review and settle the matter. In the meantime, the European Community will have to provide some prospect of closer association to other European states.

Of course, timetables can get tangled; things can go wrong. There are many actors who could throw spanners into the diplomatic works. Imagine for a moment that the Soviet Union might try to respond to Baltic aspirations to independence with military repression. Hence the task of getting from here to there is by no means an easy one. But if there is reason, nevertheless, for confidence that the unification of Germany can be achieved in a cooperative atmosphere, it is due to the existence today of the different elements of East-West, European and Atlantic cooperation. The layers are in place; now they have to be fitted together. □

\*In accordance with treaties signed in 1945, the four victorious powers of the Second World War – France, the UK, the US and the USSR – retain rights and responsibilities with respect to Germany. Any changes of the status quo of the three political organisms – the Federal Republic of Germany, the German Democratic Republic and Berlin – formed on the territory of Germany delineated by the Potsdam resolutions (1945) require the agreement of all four powers.

# ON RACISTS, TERRORISTS AND PEACEMAKERS

*The apparently amiable beginning to negotiations over South Africa's future presents yet more dangerous and intricate new puzzles to solve.*

BY HERIBERT ADAM

**T**HE EXTRAORDINARY SPECTACLE OF THE SOUTH AFRICAN GOVERNMENT and the African National Congress (ANC) amicably socializing and bantering with each other for the first time, needs to be decoded for its psychological implications. Politics is about the manipulation of symbols as a precondition for the exercise of real power. Not only was the ground laid for irreversible negotiations and compromises between two deadly enemies during the three days of talks at the foot of Table Mountain, they discovered, in the words of ANC foreign affairs spokesman, Thabo Mbeki, that to their mutual amazement they "had no horns." Members of the dreaded Security Police who guarded the ANC delegation became buddies with their enemies and were soon on first-name terms. While white and black South Africa wondered about respectable "terrorists" being invited into the official residence of South Africa prime ministers, a correspondent observed, flabbergasted: "But when he [Mbeki] began to crack jokes, accompanied by some boyish elbow-tugging with General Basie Smit, the chief of the Security Police, the unusual appeared to become elevated to the sublime."

The National Party-ANC instant love affair replicates an experience many South African exiles from different political backgrounds have encountered when they meet abroad. Free of the *apartheid* framework, and as a minority in a foreign society, they discover their common South Africanness. A psychological explanation of the cordial relations between former arch enemies would point to the rediscovery of bonds of origin, of a repressed kinship – children of the same soil.

The welcome back of estranged exiles by family in control of the estate, extends beyond the mere rational calculation that the outside world's acceptance is contingent on ANC endorsement. ANC forgiveness means renewed legitimacy for the beleaguered regime. The state president now can travel through the front door of the world. South African bankers can again collect long-term loans. Celebrated as peacemakers with strategic foresight, the same former *apartheid* engineers occupy a new moral high ground.

This constellation also explains the remarkable cohesion which the National Party displayed during the process of change. Most seasoned observers expected defections to the right, if the leadership were "to go so far." Yet the party caucus endorsed the cabinet's moves unanimously and issued encouragement and congratulations. Such support was particularly surprising because the caucus was left in the dark about the precise contents of the president's 2 February speech. The crucial last-minute input and consultation was not with his own constituency but with the opponent in prison. The potential coalition and government of national unity was born at this moment. As a result, a sense of relief, even euphoria, swept the land. One of the most frequent utterances quoted on both sides stressed the foolishness of not having undergone the exercise of reconciliation years ago.

The more remarkable feature of the process lies in the forgiveness by the victims. Without bitterness about decades of suffering, or expressions of revenge for horrendous crimes, Mandela publicly declares "let bygones be bygones." With this attitude, Mandela in fact manufactures a new myth, that the past no longer matters. However, the past may be

forgiven but cannot be forgotten. By legitimating the perpetrators of past apartheid crimes in the interest of future peace, conversion without repentance is condoned. Not without reason does the religious practice of cleansing from past sins insist on confession and restitution as a symbolic demonstration of the sincerity of conversion. However, neither an apology nor an offer of compensation has so far been heard from the official powerholders. The National Party has yet to apologize for the misery inflicted: so far there is only the cynical admission that *apartheid* has failed. To declare *apartheid* unworkable is not the same as denouncing it as criminal.

BY FORGIVING WITHOUT INSISTING ON SOME KIND OF MORAL REHABILITATION, Mandela may indeed compromise his credibility among his radical constituency. It is not enough to demand compensation in the form of nationalization. But even on this issue, the ANC has compromised after a howl of protest by the market and monopolies. Now nationalization will be considered only if the experts who are to study it find it feasible. This feasible socialism may make economic sense but will not be understood by a deprived constituency that demands tangible benefits now. Instead, it is fed with the imagery of a dual presidency.

De Klerk and Mandela assure each other of their mutual respect at a joint press conference. Stephen Gray, a Johannesburg writer, accurately describes De Klerk and Mandela on TV as "two propped-up grandfathers, both smiling awkwardly at the camera." The country's largest paper, on the other hand, editorializes glowingly: "The youngish, imperceptibly calm and sure-footed State President, and the tall, dignified and articulate black leader sitting side by side, making history together." The chairman of the South African Communist (SACP) Marxist-Leninist vanguard party joins the celebrations of harmony at the back of the polished Mercedes and at the bar of the luxury Lord Charles hotel. The papers dwell in infinite detail on the refined menu, not failing to notice the visitors' preference for the carvery.

In the meantime, fifteen miles down the road from Somerset West in Khayelitsha and the infamous Crossroads, thousands of shack dwellers freeze in the cold winter rain in cardboard shelters. The occupants of the vehicles in the ANC convoy, with police in front and behind, and a helicopter overhead, drive quickly past the misery behind the sand dunes on the N2 highway. Their air-conditioned comfort spares them the stench of overcrowding and poor sanitation. Thabo Mbeki addresses the well-heeled members of the press club over lunch at the Cape Sun Hotel and a packed hall with an enthusiastic audience at the elite, white-washed Stellenbosch University in the midst of charming vineyards. The occupants of the Cape Flats hear about the ANC being in town, but, apart from a poorly attended rally at Mitchells Plain, don't see their liberators. Langa, the oldest African township, is rumoured to have already become a stronghold of the rival Pan Africanist Congress (PAC), a hard-line movement which rejects negotiation as appeasement. Adventurous journalists in search of evidence report graffiti: "one settler, one bullet!"

For security reasons, the ANC delegation cannot live in the dilapidated townships or even visit the winding lanes that they pass with expressions of horror. But the greying gerontocracy of the ANC in impeccable business suits and Gucci watches, with two token women included, must find themselves as alien in the cesspool of Khayelitsha as the white designers of this alternative to influx control. The ANC image is modelled on white expectations, not on the aspirations of the Lumpenproletariat. "Statesman-like," they must impress the oppressors that they are no longer the "terrorists" they were made out to be. As one commentator wryly noted: "The oppressors and terrorists have overnight begun to represent the centre of South African politics."

THE FAST PACE OF THIS POLITICAL METAMORPHOSIS HAS NOT YET ALLOWED its implications to be realized by those likely to be left out of the new alliance. Even the downtrodden borrow from the glory of their leaders being accepted in the halls of power. But the sensible trend of reconciliation means disaster looming under the surface: the closer the ex-prisoners get to their jailers, the further they move from their own powerbase. Gaining political power under South African circumstances means losing support at the same time. By restricting political education and suppressing organization for liberation for decades, the *apartheid* regime has laid the seeds for destroying even its liberators. "The Nats and the ANC are rapidly deligitimating each other by rubbing elbows," exaggerates American sociologist Pierre van den Berghe, who nonetheless senses the potential danger of the enlarged middle ground shrinking again under the *toenadering* – the Afrikaans word for rapprochement.

The random violence in Natal and elsewhere gives a foretaste of the potential anarchy ready to emerge if the rational chartist project of non-racialism fails. How often can Mandela afford to be ignored when he calls for arms to be thrown into the sea? This is the inevitable revenge of the bitter South African history, regardless of the noble intents to repress it. Are the actors for the oppressed aware of this dialectic? Or have they also become blinded by the taste of power in the shadow of the magic Table Mountain?

IF A PROFESSIONAL PUBLIC RELATIONS AGENCY HAD BEEN ASKED BY THE South African government to design a campaign to discredit the ANC, it could not have conceived a better script. Yet the government and the ANC now need each other. Neither can afford to weaken a moderate partner for fear of extremist rivals taking over and South Africa falling apart in a murderous civil war. The indefatigable Pik Botha is reported to have pressed the emerging partnership ideology on his ANC dinner partner with the analogy: "We are all in one boat, and the sharks to the left and sharks to the right are not going to distinguish between us when we fall over." Mandela ominously speaks of the NP and the ANC as the "major actors" and "senior partners," relegating the junior rivals to the other side of the table – opposed to ANC hegemony.

The leader of a past Stalinist party, as Mandela's right-hand man, obsesses white South Africa. In fact, dedicated, bright SACP members occupy most of the influential positions in the ANC and the unions as a separate vanguard underground. To reveal its secret membership, as would be normal under democratic conditions, could embarrass the SACP. It would show its dominance in the ANC and vindicate government propaganda.

What white South Africa has not yet understood, is the recent development that turned rhetorical Stalinist ideologues into the more prag-

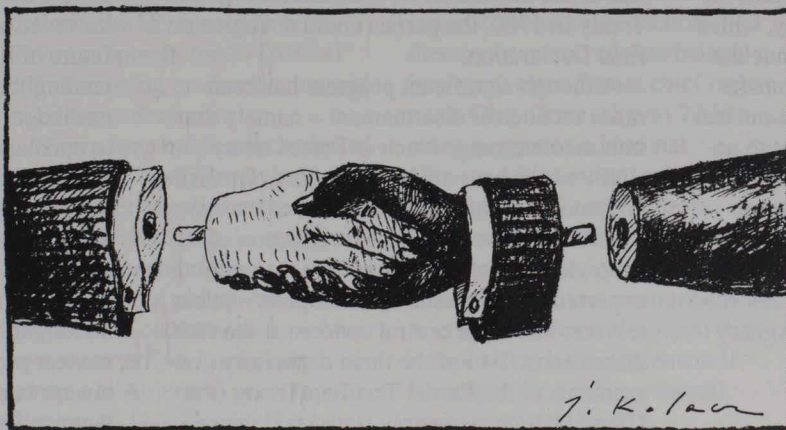
matic and moderate force in the ANC. With a disintegrating Soviet bloc seeking peace and investments instead of world revolution, South African communists have nowhere else to go than home. This makes them unexpected allies of Pretoria's negotiation project. The SACP's professed socialism in the second stage, after democracy has been achieved, depends, in SACP leader Joe Slovo's words, on the "class forces in play" at that time. In practical terms, this puts socialism on ice: once non-racial capitalism delivers the goods, relatively colour-blind, Marxist socialist parties shrink or turn into social democrats, as has been demonstrated the world over.

Because of its past radical image, the SACP leadership can entice a sceptical youth into the negotiation process. From this perspective the government should welcome the red flags rather than fear them. If anyone can prevent a latent counter-racism and make a rational colour-blind attitude prevail, it is the internationalist universalism of traditional Marxists. That is the historical merit of South African communists, their undemocratic Stalinism notwithstanding.

Meanwhile, new stories about past clandestine police atrocities daily strain the imagination of thriller readers. They have difficulties in distinguishing between reality in the *Cape Times* and fiction in the library. It would seem important that an amnesty not preempt the period of revelations. Determining the truth is essential for the nature of the new society whose moral foundations rest on an appropriate historical consciousness. The phase of revelations does not aim at establishing criminal liability of individual perpetrators, but political and administrative liability that allowed and encouraged the crimes in the first place. If the new order is to be qualitatively different from the old one, it would have to alter those institutional frameworks rather than appropriate them under new management. That was the error Zimbabwe made – simply continuing with the emergency legislation of its predecessor.

WE STILL LACK AN ADEQUATE EXPLANATION OF WHY THE LEADERS OF THE victims of apartheid humiliation can so easily forget that the future is always a prisoner of the past. Perhaps the key to the puzzle why they do not show bitterness and preach revenge lies in their secure identity. The ANC's Barbara Masekala, who has spent most of her exile in the US, has highlighted a crucial difference: "The apartheid regime has not been able to deprive us of our culture, our language and our heritage, which is quite different from the position of black Americans, who have actually been deprived of their African culture." For this reason, she concludes, "the average black South African is not alienated" and South Africa lacks the US racial polarization.

In other words, South African blacks have been subjugated but not conquered spiritually. They can relate to their oppressors as equals. With his demeanour and discourse, Mandela displays a pride and self confidence that equals his oppressors. He even learned their despised language – but not to gain entry as a colonized subject. Black Consciousness, as a sense of identity that has rid itself of the inferiority complex of an internalized slave mentality, has only reaffirmed a genuine non-racialism among black activists of all political strategies. There is no counter-racism among blacks. It is this universalism which transcends narrow group thinking, that the South African government has experienced for the first time. It was a precondition for the remarkable moderation. □



Jerry Holatz

**B**ETWEEN 20 AUGUST AND 14 September, 1990, the parties to the Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons (NPT) are to meet in Geneva to examine the functioning of the Treaty. It is an important event, because it will be the last meeting of its kind before the parties meet again in 1995 to decide whether the Treaty will remain in effect for an indefinite period, or be extended for one or more additional limited terms.

After many years of negotiations at the UN, the NPT (as it is commonly called) was opened for signature in 1968. It is expressly intended to prevent the spread of nuclear weapons. According to the provisions of the Treaty, which came into effect in 1970, states with nuclear weapons commit themselves not to transfer such weapons to any other party. Non-nuclear-weapon states, for their part, agree not to acquire nuclear weapons. To verify compliance with this obligation, states without nuclear weapons also agree to submit activities they undertake in the area of peaceful uses of nuclear technology to the safeguards enforced by the International Atomic Energy Agency (IAEA).

#### The fourth review conference

■ The 1990 Conference (like those in 1975, 1980 and 1985) is one of the meetings which, according to the Treaty, is to take place every five years, and aims at ensuring that the provisions of the Treaty are being implemented. The first three conferences, however, did not always arrive at a consensus in this respect.

As far as the non-nuclear-weapon signatories are concerned, the NPT is not only intended to prevent the dissemination of those weapons, it is also supposed to achieve nuclear disarmament. Under Article VI, all parties to the Treaty "undertake 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." Moreover, in the Preamble to the Treaty, the signatories call for "the determination of the Parties to the Treaty banning nuclear weapon tests in the atmosphere, in outer space and under water (PTBT) ... to seek to achieve the discontinuance of all test explosions of nuclear weapons."

Because of the increasing quality and quantity of nuclear weapons held by nuclear-weapon powers that are party to the Treaty (the US, UK, and USSR), these countries have, in the past, been criticized by several non-

#### ARMS CONTROL DIGEST BACKGROUND

## THE FOURTH REVIEW CONFERENCE OF THE TREATY ON THE NON-PROLIFERATION OF NUCLEAR WEAPONS

nuclear-weapon states for not trying hard enough to achieve the NPT's goals. According to the critics, it is incumbent upon the powers which are allowed under the Treaty provisions to own nuclear weapons and continue testing, to meet the requirements of the Treaty related to disarmament. The issue was so contentious that at the Second Review Conference of the Treaty in 1980, the parties could not agree on a final Declaration.

Although significant progress has been made on nuclear disarmament – namely the Intermediate-range Nuclear Forces treaty (INF) which bans a whole category of missiles and, more recently, advancement of the START talks on the possible reduction of strategic nuclear arsenals by fifty percent – it is expected that the issue of a complete nuclear test ban will be of central concern at the 1990 discussions. Two of the three depository governments of the Partial Test Ban Treaty (the US and UK) have openly stated that they would oppose any initiative seeking to convert that treaty into a complete nuclear weapon test ban agreement at an amending conference scheduled for January 1991. Their efforts will probably not go unnoticed at this next NPT Review Conference.

Peaceful development of atomic energy is another important goal of the NPT. However, since nuclear technologies are less in demand (mainly because of economic factors, and disasters such as Chernobyl), the issue should attract less attention than at previous meetings. On the other hand, the problem of the nuclear capabilities of states that have not signed the Treaty could, once more, generate considerable controversy. On this point, many countries find the NPT flawed because it does not ban cooperation between signatory and non-signatory states, and the latter do not accept the IAEA's complete verification measures.

#### What is at stake?

■ In its twenty-year existence, the IAEA has not detected a single violation of the Treaty's provisions, and none of the parties has invoked its right to withdraw – a right a country can exercise under the Treaty if, in its view, its supreme interests are threatened. Although it is now recognized as the cornerstone of the international regime for preventing the spread of

nuclear weapons, the NPT remains a fragile instrument. Since China and France have not yet signed (although there have been some recent hints that France is reconsidering its policy) only three of the five nuclear-weapon powers are officially bound by the Treaty provisions. Moreover, Israel, South Africa, India, Pakistan, Bra-

zil and Argentina have not signed it either and they are all suspected of owning, or wishing to procure, nuclear weapons – a fact which presents a serious challenge to the very existence of the Treaty.

Despite the significant disagreements that could arise on some issues, no-one thinks the 1990 Conference will fail. The meeting may, however, signal the beginning of talks on the future of the Treaty after 1995. The idea of extending the NPT for only a very short term in exchange, for example, for a firm commitment to conclude a complete nuclear test ban treaty at a definite date, could monopolize informal talks at the conference. For the advocates of the NPT, adopting such a strategy would be extremely dangerous, and could jeopardize the treaty. If the Treaty is abrogated, the IAEA will no longer have the right to inspect several nuclear programmes which, until now, have always been recognized (thanks to the Agency's verification measures) as being conducted for peaceful purposes only. Since one cannot distinguish between civilian atoms and military atoms, the disappearance of the NPT-IAEA system would shroud many nuclear programmes in uncertainty – an uncertainty that would be even greater since at least thirty countries will have the capability to build nuclear weapons before the end of the decade.

Some twenty-five years passed between the time atomic energy was discovered, and when the NPT came into effect. During that period, many attempts at preventing a greater proliferation of nuclear weapons were made, with varying degrees of success. Even though the Treaty is not without flaws, its advocates recognize that the implementation of a new international non-proliferation agreement would confront insurmountable difficulties. It is why the success of the 1990 Review Conference is so important to them. □

– MARIE-FRANCE DESJARDINS

*Marie-France Desjardins is a researcher at the Institute.*

## ARMS CONTROL DIGEST



### Strategic Arms Reduction Talks (START)

■ “Major” progress towards a START Treaty was reported from the Baker-Shevardnadze “ministerial” meeting in Moscow, from 7 to 9 February. The two sides settled two of the three outstanding issues they had hoped to resolve: telemetry encryption, and non-deployed missiles. On the third issue, air-launched cruise missiles (ALCMs), the Soviets accepted the US proposal that bombers be counted as carrying an arbitrary number of missiles much lower than that which they are theoretically capable of carrying. Thus, US bombers would be counted as carrying ten ALCMs, and current Soviet bombers as eight, even though they are equipped for up to twenty and twelve, respectively. They would not be permitted to carry more than the latter numbers, however. Disagreement continued over the range at which ALCMs would be subject to START limits, with the Soviets continuing to argue for the 600 km definition from SALT II, while the US wanted it raised to 900–1,000 km (a drop from its previous proposal of 1,500 km).

The most promising advances toward an agreement in Moscow concerned strategic defences and sea-launched cruise missiles (SLCMs). Regarding the first, the Soviets dropped their insistence on an agreed statement permitting withdrawal from the START Treaty in the event of abrogation or withdrawal from the Anti-ballistic Missile Treaty, although they indicated that they would continue their own policy of linking the two. On SLCMs, the Soviets finally accepted the US preference for a simple declaration of planned deployments, while the US agreed

to consider such a declaration as “politically binding.” The two sides continued to disagree, however, on both the range above which missiles would be included (the US proposing 300 km, the Soviets 600), and the type of missiles (the US wanting it limited to nuclear missiles, the Soviets, to both nuclear and conventional types).

Finally, without committing itself to immediate follow-on negotiations, the US agreed to hear Soviet proposals for “START II” talks focussing on deeper cuts and stabilizing measures.

Hopes for a quick conclusion of the START Treaty were dimmed at the Baker-Shevardnadze ministerial in Washington, in early April. Although progress was made on some minor points, none of the major issues outstanding from Moscow were settled. Furthermore, according to American press reports, the Soviets “backtracked” on the issue of a purely declaratory approach to SLCM limits. An added complication was a new US proposal said to have been presented to Shevardnadze in Namibia, in March. This called for a ban on mobile land-based missiles with multiple warheads (MIRVs) as part of START I, and a ban on all MIRVed land-based missiles in START II. President Gorbachev reportedly ignored the former and objected to the latter on the grounds that it did not include submarine-launched ballistic missiles, in which the US has an advantage.

After the April meeting, with just one more ministerial planned before the Presidential summit, some US officials were reported as doubting that even an agreement in principle on START would be ready in time.

### Conventional Forces in Europe (CFE)

■ In early February, President Gorbachev rejected President Bush’s 31 January proposal for unequal levels of US and Soviet personnel on allied territory in Eu-

rope. Just a few days later, however, at the Open Skies meeting in Ottawa, the Soviets reversed themselves by accepting the original Bush proposal, and hence the principle of a larger number of US than Soviet troops on foreign soil in Europe. The proposal requires the Soviets to reduce their forces by 370,000 to 380,000 men, compared to just 80,000 for the US.

The West’s assumption that the issue of personnel reductions had thereby been solved was belied, however, when Soviet chief negotiator Oleg Grinevsky on 22 February suggested additional alliance-wide ceilings of 700,000 to 750,000 in Central Europe. Western negotiators, who want personnel limitations restricted to US and Soviet forces, immediately rejected the idea and warned that it could wreck the agreement if it was put forward as a formal proposal by the East.

On another issue, NATO’s revised proposal in early February lowered the ceiling on combat-capable aircraft to 4,700, as desired by the Warsaw Pact. NATO also agreed to exempt approximately 2,700 “primary” trainer aircraft, again in line with Pact wishes, and to set a separate ceiling of 500 on air-defence interceptors. However, the East continues to insist on exempting some 1,500 interceptors and 1,500 combat-capable trainers, as well as medium bombers and land-based naval aircraft. Western negotiators complain that the resulting “ceiling” would be over 2,000 higher than the number of aircraft now possessed by NATO.

At the Washington ministerial meeting in early April, Soviet Foreign Minister Shevardnadze reportedly proposed equal ceilings of 500 US and Soviet combat aircraft based on allied territory, while postponing other aircraft-related issues to the next stage of the talks; this was rejected by the US. Other outstanding issues include ceilings for artillery and armoured combat vehicles, restrictions on helicopters, and definitions of

armoured vehicles. Nevertheless, despite a widespread perception that the negotiations have stalled, both Eastern and Western delegates continue to believe that they can conclude an agreement before the end of the year.

### Open Skies

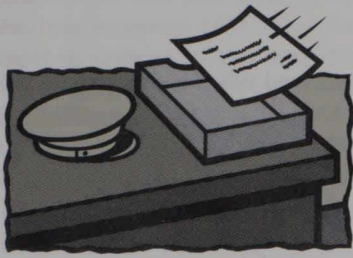
■ The negotiations on an Open Skies Treaty began with high hopes in Ottawa in mid-February, as the foreign ministers of the twenty-three participating states (NATO and the Warsaw Pact) endorsed the concept of mutual aerial surveillance with “maximum possible openness and minimum restrictions.” However, the talks soon bogged down in the details, as the USSR – isolated among its allies – insisted on a number of provisions which would restrict the “openness” of the regime. The Western states resisted Soviet proposals for a pooling of aircraft and sharing of the data, as well as the extension of overflights to overseas bases.

When the Ottawa meeting broke up on 27 February, little progress had been made on the detailed points of contention. While dropping their initial demand for a common fleet of aircraft, the Soviets had raised a new one that would allow only Soviet aircraft to overfly their territory. Other disagreements arose over the idea of restricted zones over various types of installations and populated areas, as proposed by Moscow; the type of sensors to be permitted aboard the aircraft, with the Soviets arguing for greater restrictiveness than the West; and the number of overflights to be permitted, with the Soviets proposing a lower figure.

Shortly after the talks resumed in Budapest on 23 April, both the Soviet and American chief delegates expressed pessimism about the prospects of reaching an agreement by the target date of 12 May. □

– RON PURVER

## DEFENCE NOTES



### The Future of NATO

■ In recent months the rapid political developments leading towards German reunification have raised core questions about the future of NATO and European security. Official comments have revealed sharply different views on the place of a unified Germany in NATO.

At the end of January, Mikhail Gorbachev announced that the Soviet Union accepted in principle the unification of Germany. The initial position of the Soviet Union was that gradual German unification should be accompanied by disengagement from the two alliances and the establishment by treaty of a neutral state. This view has been strongly rejected not only by NATO, but also within the Warsaw Treaty Organization. In particular, Poland continues to express deep concern about a unified Germany, and is clearly skeptical that neutrality would be a practicable solution. Faced with somewhat ambiguous comments by Chancellor Kohl on future guarantees for the western frontier of Poland at the Ottawa meeting of the two alliances in mid-February, the Polish foreign minister called for a unified Germany to remain within NATO lest it become a "superpower on the European stage."

President Bush stated the official position of the United States and West Germany at a press conference on 25 February, where he commented: "We share a common belief that a unified Germany should remain a full member of the North Atlantic Treaty Organization, including participation in its military structure." To this, Chancellor Kohl added: "One thing is clear: a united Germany cannot belong to two different pact systems." Although not all members of NATO appear to be enthu-

siastic about German reunification, all take the position that a reunified Germany should be in NATO. The Soviet Union thus appears to be diplomatically isolated.

In early April, the Soviets offered a different solution. A unified Germany could remain in both alliances for a transitional period of five to seven years, so that, according to Gorbachev, reunification could be synchronised with "new structures of security for all of Europe from the Atlantic to the Urals." These comments, echoing the earlier Soviet concept of a "European house," were received negatively in Washington, but served to underline continuing Soviet unwillingness to accept the NATO solution.

### Arsenals in the Middle East

■ In late March and early April, two incidents refocussed attention on the emerging potential for widespread deployment of weapons of mass destruction in the Middle East. In late March arrests were made in England following an alleged attempt to smuggle key components of nuclear weapon triggers to Iraq. One week later British customs officials prevented the export to Iraq of lengths of metal tubing which, according to some experts, could be used to assemble a massive artillery piece capable of firing chemical or nuclear warheads over a distance of hundreds of kilometres. Iraq has denied seeking a nuclear capability (which is in any case conservatively estimated to require four or five more years of development), but has acknowledged possession of sophisticated chemical weapons.

During April also, a fire at a controversial chemical plant in Libya, the cause of which is unknown, may have seriously damaged production capabilities. While Libya denies that the plant at Rabta, outside Tripoli, is intended for chemical weapons production, in March, US officials provided information from intelligence analyses which concluded that Libya

had resumed the production of chemical weapons in late 1989.

Libya and Iraq are two of a number of states which have been seeking to acquire a ballistic missile delivery capability. Libya is believed to be developing a missile with a range in excess of 500 kilometres, while Iraq may have successfully extended the range of its Soviet-built Scud-B missile with the aid of an extra fuel tank designed by North Korea. US intelligence sources have also identified facilities close to the Rabta plant that could serve for the storage of poison gas canisters, but it is not yet clear that Libya has been able to design a chemical warhead for its ballistic missiles.

### Elusive Peace Dividend

■ In what promises to be a continuing debate, Washington is divided on defence policy. In early March, CIA chief William Webster and Defense Secretary Cheney openly disagreed on the nature of the Soviet threat. Testifying before a Senate committee, Webster claimed that the US intelligence community saw little likelihood that the Soviets would pose a conventional military threat in the foreseeable future, even if Gorbachev were deposed by Communist Party conservatives. Cheney, on the other hand, argued that recent Soviet changes were reversible, and described Webster's testimony as "not helpful" in securing Congressional support for the President's budget submission.

The following week the Chairman of the Senate Budget Committee proposed to cut defence by four percent per year as opposed to the two percent cut called for by President Bush. With any such cut in the defence budget, possibly including the two percent proposed by the president, attention focusses anew on which of the major new weapons systems, including the B-2 Stealth bomber, the Trident nuclear missile submarine, the mobile MX missile and the Midgetman ICBM, will come under the axe. Meanwhile, Congress has begun to discuss how to

reallocate the \$140 billion over five years, which would be saved if the two-percent cut is accepted.

On 19 and 20 April, the influential chairman of the Senate Armed Services Committee, Sam Nunn entered the debate with two speeches in the US Senate amounting to what the *New York Times* called "a benchmark" statement on how US military policy and spending plans should change. Nunn said the US should reduce troop strength in Europe to between 75,000 and 100,000 – the Bush administration has proposed 225,000. He also said that the US Navy should reduce the number of aircraft carrier battlegroups to 10 or 12, not the Navy's proposed 14. On the budget side, Nunn suggested cutting the proposed 1991 defence budget by \$18 billion, to \$289 billion.

On 26 April the Defense Secretary re-entered the fray with a proposal to reduce the development and production of new military aircraft. Instead of buying 132 B-2 Stealth bombers, the Air Force would purchase 75; the planned purchase of 210 C-17A transports would be reduced to 120; and the Navy's planned purchase of a new tactical attack plane would be cut by about one-quarter. Two other military aircraft development programmes, for the Navy and the Air Force, are being deferred. Cheney cited changes in Eastern Europe and the USSR as reasons for the reductions and is reported also to have indicated that the Navy would be asked to reduce the number of aircraft carriers it employs, to twelve.

In Canada, the peace dividend is scarcely visible. Under the budget tabled by Michael Wilson on 20 February, defence spending will be limited to five percent growth in 1990–1992, or about the level of inflation. A Department of National Defence task force is expected to produce a revised defence posture in the summer or early fall. □

– DAVID COX

## REPORT FROM THE HILL



### The Budget

■ Minister of Finance Michael Wilson tabled the federal budget on 20 February. The major cuts that had been anticipated for defence and foreign assistance did not materialize, although both areas were limited to five percent annual growth over the next two years, approximately the rate of inflation. Total spending by External Affairs was virtually frozen for 1990-91 at \$1.1 billion, while National Defence was increased by \$665 million to \$12 billion, and overseas aid funds were pegged at \$2.5 billion.

The latter funds had been severely cut in the 1989 budget, lowering from 0.49 to 0.43 percent the ratio of aid to the Gross National Product. Earlier in the year, External Affairs Minister Clark had waged a quite public battle to defend the aid budget from further cuts and, although he clearly succeeded, his prediction that the ratio would rise to 0.45 percent this year appeared unlikely given the constraints imposed on spending increases.

The only major defence item to be cut was the \$680-million Polar 8 icebreaker. The government said the cutback was in part a response to the 1988 bilateral agreement whereby the United States promised to give advance notice when it sent its icebreakers into the Northwest Passage. These waters are claimed by Canada, while the US continues to maintain that they are an international waterway. In the Commons on 13 March, External Affairs Minister Joe Clark said that the agreement required the US to seek

the prior consent of Canada, but opposition members disputed this interpretation.

### African Issues

■ Joe Clark addressed the Commons on 7 March about his visit on 26 to 28 February to Lusaka, Zambia – the headquarters of the African National Congress (ANC) in exile – to meet with Nelson Mandela and leaders of the Front Line states which have led the fight against apartheid in South Africa. Clark indicated that Mandela was “unambiguous” on the issue of sanctions; that “the greatest assistance which could be offered by the outside world to the ANC is to maintain sanctions. Indeed, he spoke of intensifying sanctions, and I have asked him to indicate where and how this should occur.”

External Relations Minister Monique Landry reported to the House on 28 March about her recent visit to Ethiopia and the humanitarian and diplomatic initiatives which Canada has taken in that country. The House unanimously supported a resolution condemning all parties to the conflict “who would use food as a weapon to attain strategic, military and political objectives and who would not assist the international donor community to provide ... delivery of food to the starving millions in the area.”

### Changes in Europe

■ During a brief visit to Ottawa, West German Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher appeared before the House External Affairs Committee on 5 April and called for Canada, the United States and the European Community (EC) to consider a new definition of their relationship in light of the rapid changes in the European political order. Beyond German reunifica-

tion, Genscher pointed to the increasing integration of the twelve members of the EC: “We are on the way to the political union of Europe, meaning the Europe of the Community....” He saw NATO retaining an important role in European security, with both American and Canadian troops, but predicted that its task would become more political, with greater emphasis on verification, arms control, confidence-building and the establishment of cooperative security structures in Europe.

In another corner of Europe, Lithuania’s declaration of independence on 11 March won unanimous approval from the Commons the following day. Government officials were careful to stress that Canada had never legally recognized the Soviet occupation of the three Baltic republics.

Despite the formal declarations Canada, like its Western allies, adopted a judicious course. This was reflected in an interview with MP Patrick Boyer, parliamentary secretary to Joe Clark, following a pro-independence rally in Toronto at the beginning of April. He is quoted as saying, “The hangup is that Canada and other countries find it hard to say we recognize Lithuania as a totally independent country when, in fact, it isn’t.”

### Parliamentary Committees

■ The House of Commons External Affairs Committee continued its study of Canada’s relations with Eastern Europe and the Soviet Union, with a trip to Moscow, Leningrad, Kiev, Berlin and Bonn from 20 April to 5 May. It is unclear how soon the Committee plans to report to the House on its findings, although a report on the trip is expected before the House rises late in June.

The House Defence Committee is engaged in drafting its report on Canada’s maritime sovereignty. The final report will be tabled in the House before the end of June.

The Committee held hearings at the beginning of May on the safety of the CF-18, following a series of five crashes which have killed four pilots. Since the 138 jet fighters were acquired in 1982, thirteen have crashed and eight pilots have died. DND maintains that “human factors,” not mechanical failures, are responsible for an accident rate significantly higher than that for versions of the same aircraft used by airforces of other countries.

### Short Notes

■ Canada hosted a meeting in Yellowknife of high-level officials from all eight circumpolar nations (the four Scandinavian nations, Iceland, the United States, the Soviet Union and Canada) on 18 to 23 April to discuss Arctic environmental problems. The Yellowknife meeting was only the second occasion in history when the circumpolar nations have met as a group, the first being in Finland in 1989. The new interest being shown in multilateral cooperation on Arctic issues is largely a reflection of the profound change in Soviet attitudes.

■ The federal government is proceeding with plans announced in 1988 for an International Institute for Sustainable Development, a research and public education institute focussing on environment and development, particularly in the Third World. To be located in Winnipeg, the centre’s core operating budget will be \$5 million per year over five years for a total of \$25 million. Funding will come from the Canadian International Development Agency (CIDA), Environment Canada, and the Manitoba government. Lloyd McGinnis, the President and CEO of Wardrop Engineering, was named Chairman of the new institute’s board of directors. □

– GREGORY WIRICK

## REPORT FROM THE SECURITY COUNCIL



### Namibia Joins the UN

■ On 17 April, the Security Council unanimously endorsed Namibia's application to become the 160th member of the United Nations. The event marked the culmination of fourteen years of international diplomacy in which Canada played a prominent role. In the words of Secretary-General Javier Pérez de Cuellar, it was a demonstration of "how, with unity in aim and coherence of effort, multilateralism can be both fruitful and dynamic."

### Central America

■ Reflective of the renewed dynamism of the world body are the efforts now underway in Central America. On 27 March, the Security Council unanimously voted to expand the size and role of the United Nations Observer Group in Central America (ONUCA). The force, which numbered 260 troops, including a contingent of Canadians, was increased to about 1,060. Venezuela contributed the largest number of the new troops.

ONUCA's original duties had been limited to verifying the cut-off of aid to the Contra rebels, and patrolling borders to prevent guerrilla attacks. ONUCA's new mandate called for collecting weapons, ammunition, military equipment and uniforms from the Contras. Under the terms of the new mandate, rebels in Honduras were to be demobilized at already existing camps there. Rebels in Nicaragua, would go to temporary assembly points ("security zones") protected by ONUCA forces.

"There should be no doubt in anyone's mind about the position of the United States on the ques-

tion of the Contras," James Wilkinson, the US envoy, told the Council at the time. "We want and encourage them to demobilize freely and return to their land to contribute to its development."

Despite the US support for the Council's action, as of 1 May, Contra leaders in Nicaragua continued to insist they wouldn't lay down their arms until the Sandinistas relinquished power over the Nicaraguan military. Contras in Honduras cooperated with ONUCA and voluntarily demobilized, but the bulk of the Contra force remained in Nicaragua. On 20 April, the Council once again expanded ONUCA's mandate to include monitoring a ceasefire that had gone into effect the day before. It followed an agreement between representatives of the newly-elected government of Nicaragua, the Contras, and the Archbishop of Managua.

One other Latin American issue briefly held the attention of the Council. On 9 February, it met to hear a complaint from Cuba that a US Coast Guard vessel had fired on a Cuban-chartered freighter in the Gulf of Mexico while attempting to search the ship for drugs. Cuba portrayed the US as a "modern-day buccaneer." The US responded that the attack was legal because Washington had been granted the permission to board the freighter by Panama, the ship's flag state.

The Council adjourned without considering a resolution. Several Council members suggested it was unlikely that further action would be taken because the US action was not viewed as a serious violation of international law.

### Middle East

■ On 15 March, the Council met to consider allegations that Israel intends to settle Soviet Jewish emigres in the Occupied Territories. It's estimated that 50,000 to

100,000 Soviet Jews will immigrate this year to Israel. The meeting had been called at the request of the Soviet Union whose delegate urged Israel to make a "sober assessment of the situation." He said the settlement of immigrants in the Occupied Territories was a new and serious obstacle to peace. The issue, he said, was not whether the Soviet Union should cut-off emigration. Rather, the responsibility lay with Israel.

The Palestine Liberation Organization's representative accused Israel of usurping Palestinian land, adding that Jews were arriving from "all parts of the world to replace Palestinians in the homeland." Israel replied that the accusation was "preposterous" and an attempt by Arab states to create a "diplomatic storm" in order to halt Jewish immigration to Israel.

At a subsequent meeting on 29 March, Canadian Ambassador Yves Fortier urged Israel to settle new immigrants exclusively within its pre-1967 borders, adding that Canada did not recognize "the permanence" of Israeli control over the Occupied Territories. "Canada will oppose, and will continue to oppose, any actions taken by the Israeli Government to alter the demographic structure of the occupied territories, particularly in the coming months," Fortier said.

The meeting was adjourned by the president of the Council who said the debate would be resumed at a future, unspecified date.

### Iran and Iraq

■ On 27 February, in an effort to nudge along peace talks between Iran and Iraq, the Council called on the two countries to "cooperate fully" with the Secretary-General in his efforts to hold direct talks between the two countries.

In a statement, the Council expressed its support for proposals by the Secretary-General for a new round of talks under his auspices for a two-month period and with a specific agenda. The

agenda hasn't been made public but is said to contain eight points that are aimed at ensuring the implementation of Resolution 598 that forms the basis of the UN ordered peace settlement.

On 29 March, the Council extended the mandate of the United Nations Iran-Iraq Military Observer Group (UNIMOG) for six months. During this meeting, the Secretary-General told Council members he "expects" that both governments are "determined to take advantage of the opportunity and the momentum created by the Security Council's statement of 27 February." But he also called on the two sides to notify him of their acceptance of the proposed agenda "and to give added political impetus to the talks by indicating to each other their sincerity and their determination to implement Resolution 598."

### Cyprus

■ In other UN sponsored negotiations, the Council on 12 March, called on the two Cypriot communities to pursue efforts towards the creation of an independent, sovereign and non-aligned federal republic. The call came after a week-long round of negotiations in New York failed to elicit agreement between Mr. Rauf Denktash – the leader of the Turkish Cypriots, and Mr. George Vassiliou – the president of the Republic of Cyprus.

Assessing the talks, the Secretary-General reported to the Council that "in the circumstances, I came to the conclusion, regrettably, that we faced an impasse of a substantive kind, which raised questions regarding the essence of the mandate of good offices given to me by the Security Council and, therefore, regarding the basis of the talks." □

– TREVOR ROWE



## FROM THE DIRECTOR

### PEACE AND SECURITY IN THE MIDST OF INTERNATIONAL TURMOIL

AS PEOPLE WITH A special interest in international affairs, we are all exhilarated and embarrassed these days. We are exhilarated because of the rapid and generally peaceful lifting of the sombre pall of the Cold War which has so darkened the international scene since the Second World War. We are embarrassed, or should be, because none of us predicted what would happen, when or how.

Peace and security are, of course, the indispensable foundations of any viable international order. What are peace and security likely to mean for us, and what we will need to do to secure them, over the coming decades?

For perhaps the first time, our entire species now shares security threats, and ones that come from sources other than human hostility. Global warming, for example, could conceivably do more damage to humanity over the next century than all the wars of history.

The threat to our planet's environment and life-support systems is only the most obvious symptom of our global interdependence. If we are unable to manage better issues such as trade, investment and protectionism, debt, exchange rates and technology flows, we will surely be bumping into each other harder and with more damage and danger. It is significant that even two years ago most Americans ranked their fear of Japanese economic competition as more threatening than the Soviet military challenge.

EAST-WEST MILITARY CONFRONTATION WILL remain a vital issue for our security. Even with successful negotiations in Vienna on conventional arms reductions, and strategic arms reductions between the superpowers, the USSR, the US and some other countries will remain heavily-armed states without enough mutual confidence and common values to rule out major armed conflict. As long as weapons modernization proceeds on both sides, with some seeking decisive military superiority, the level of danger will remain high.

Canadian objectives should be for the deepest possible military cuts, on a balanced basis, to leave the new Europe with much lower levels of arms and potential military threats. Simultaneously, we have a stake in building a new European security structure that will lock

in these lower levels of threat and provide for better ways of resolving the conflicts which will inevitably arise.

The idea for using the thirty-five nation framework of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE) as the new umbrella under which all the European countries (except Albania) and the two North American partners could manage their new security relationships, has steadily gained the support of many governments – including our own. But so far Washington has been less enthusiastic. We now have an important task in convincing our American neighbours that an institutionalized CSCE is not a threat to NATO. NATO will retain its key role in providing a North Atlantic security guarantee.

This security guarantee will continue to call for a credible deterrent or counter to any potentially threatening military capability. It will continue to require significant, if much reduced, American forces stationed in Europe – to give credibility to the American strategic guarantee – and as long as there are American forces in Europe, I can see very strong arguments for significant Canadian forces there as well. It is time to stop the simplistic debate in Canada about leaving our NATO contingent in Europe or pulling it out, and start thinking about what kinds of things we might best be doing there.

WITH NATO STILL PROVIDING THE OVERALL guarantee, the most immediate security preoccupations within the new Europe may well be in managing disputes and small-scale conflicts derived from inter-ethnic or other frictions. We have already seen how some of the poisonous viruses of pre-War Europe have emerged as dangerous as ever from the ice of the Cold War. There is already serious talk of new machinery (possibly under the CSCE or the UN) for crisis management and peacekeeping.

If this role is to emerge and help to preserve the new security gains in Europe, there is no country better equipped and more trusted to help organize it than Canada. With limited troops but extensive experience, Canada may be able to make an especially useful contribution with a modest NATO contingent in Europe.

I do not see the East-West relationship as the most likely arena for serious military conflicts in the coming decades. In my Annual Statement this past January, I underlined the possibility of a “decade of proliferation” of weapons of mass destruction to many new countries. These trends are not inescapable, but they will become so unless we now muster, as an inter-

national community, an extraordinary effort to both control the diffusion of advanced weaponry, and start seriously promoting conflict resolution and regional security arrangements in all parts of the world.

ONCE AGAIN, THERE IS A SPECIAL OPPORTUNITY for Canada – a trusted middle power, experienced mediator and peacekeeper, the fourth-ranking contributor to the UN system, with one of the largest and most respected aid programmes. We have earned a good measure of credibility and political goodwill, and these assets could be turned to good purpose in efforts to help with regional peace-building. But we must contend with a strange mid-life apathy and cynicism toward international institutions which could stifle these new efforts. Our closest friends and neighbours in the United States – who led in post-war order-building – are now the most alienated from the UN.

Surely it is the time for a group of like-minded governments, from all regions of the world, to advance the cause of these institutions for handling challenges like regional conflict, the arms trade, drug trafficking and terrorism, and environmental protection, as well as the continuing desperate need for economic improvement in the Third World.

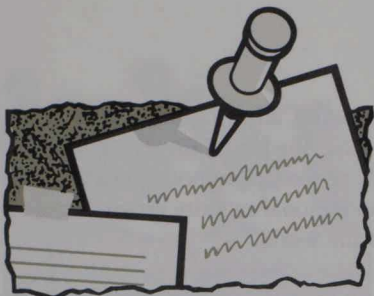
Sometimes it is important to remind ourselves how the world sees us. In an admittedly imperfect world, Canada is seen by others as a model of peace and prosperity, a successful experiment in tolerance and practical compromise between two great language groups, diverse and far-flung regions and, now, practically all the world's cultures. It is these traits, and this political culture, which equip Canada for even greater roles in the new world order which seems to be emerging.

Happily, most foreigners do not yet know how we Canadians have faltered in recent months in our trusteeship at home of these scarce and precious commodities of tolerance and practical compromise. Those of us who work in the foreign policy field hope that they can be fully restored before the world finds out that they were ever in jeopardy. □

– BERNARD WOOD

*This column is based on an address given in mid-April by Bernard Wood to a meeting of Le Conseil des relations internationales de Montréal.*

## NEWS FROM THE INSTITUTE



■ In mid-April **Bernard Wood** gave a major address to Le Conseil des Relations Internationales in Montreal on Canadian security policy. Excerpts from the text, entitled *International Turmoil: The Challenges Facing Canadians* can be found in the Director's report on page 19. The following evening, Mr. Wood was the guest speaker at a meeting of the Montreal branch of the CIIA. Later that week, Mr. Wood, and **Sam Lewis**, president of the US Institute for Peace, spoke at a conference at Wayne State University in Detroit.

■ "Climate Change, Global Security and International Governance" was the title of a CIIPS conference in mid-April in Ottawa. Focussing on the security implications of climate change, the conference brought together parliamentarians, officials, academics, and members of non-governmental organizations. A brief summary of some of the conference highlights can be found on page 7.

■ In mid-March the Institute and Summerhill Press launched *Time to Change* by **Boyce Richardson**; an excerpt from the book appeared in the spring issue of *Peace & Security*.

■ **Deirdre Collings** recently joined the Institute staff as a researcher with primary responsibility as coordinator for a project on Lebanon. Ms. Collings did her graduate work at Carleton University specializing in the study of the Middle East. Her book on the Palestinians will soon be published in England and France. Some time ago, **Estelle Laferrière**

was appointed executive secretary when **Nicole Campbell-Morel** left the Institute.

■ In mid-April the Institute was a co-sponsor of Expo-Science, a pan-québécoise science fair for the school system in Quebec, the finals for which took place this year in Hull. "A project for my planet" was the theme this year. Over 80 finalists displayed their work; ten winners were chosen to participate in an international science fair in Prague.

■ A number of seminars were held during the quarter: we organized a one-day briefing on economic cooperation in Europe prior to the Bonn CSCE; Ambassador **David Peel** and some of his staff from Vienna led a discussion on the conventional arms control negotiations taking place there; **Sam Lewis**, president of the US Insti-

tute for Peace and formerly US Ambassador to Israel, gave a seminar on US policy in the Middle East; **Kevin Clements**, of the University of Canterbury in Christchurch, New Zealand, spoke on New Zealand's defence and security policies.

■ **Ron Purver** gave a paper on Arctic arms control at a seminar sponsored by the Calgary branch of the Naval Officers of Association of Canada. He also spoke about Canada and arms control in the Pacific at the University of Victoria, and made a presentation at the University of California at Berkeley on security relations in the Arctic. **Fen Hampson** spoke at a conference at the University of Wisconsin at Madison on environmental security in the 1990s.

■ In March **Bernard Wood** gave an address on the evolving inter-

national security environment to a meeting cosponsored by the Canadian Institute for Strategic Studies and the Center for Strategic and International Studies in Washington. At the end of the month he spoke again in Washington to the 65th meeting of the Canadian American Committee: his subject was an alternative spending programme for Canadian defence. During March he led a session at the Collège militaire royale de St. Jean on Canada and the world in the 1990s.

■ During his official visit to Canada, at the end of April, **President Vassiliou**, of Cyprus, addressed a meeting at the Institute. On 24 April **Vitaliy Korotich**, editor of *Ogonyok* and member of the Congress of People's Deputies in the Soviet Union, led a seminar on developments in the USSR.

■ **Brad Feasey** gave a presentation to the spring conference of the Independent Schools History Teachers Association in Ontario at Upper Canada College. **Paul Gray**, a history teacher in Parry Sound, brought pupils from this Canadian and American history class to the Institute for a roundtable discussion.

■ **Nancy Gordon** represented the Institute at the Annual General Meeting of the Canadian National Commission for UNESCO which took place in Hull in early April. **Federico Mayor**, UNESCO's Director-General, addressed the meeting which focussed on culture, science and development.

■ **Rychard Brûlé** attended a conference in Algiers in March organized by the United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR). The meetings, which brought together African Institutes involved with security and disarmament studies, focussed on areas of common and cooperative study, as well as on new avenues for research. □

### Peace and Security Competitions Fund

■ The Board of Directors of the Institute has recently implemented changes in the administration and adjudication of its responsive competitions to fund research and the encouragement of public discussion and information on issues of international peace and security. The goal is to ensure maximum fairness, rigour and efficiency in these competitions and to contribute to the very best resulting projects. These responsive programmes, like the Institute's Barton Awards Programme, will now be managed quite separately from the Institute's in-house and directed programmes.

Resources for these responsive contributions will now be allocated annually by the Institute to a PEACE AND SECURITY COMPETITIONS FUND which will continue to contribute to the most promising projects selected through a semi-annual, independent and competitive process.

The Fund's activities will be overseen by a Council of Trustees composed of four members of the Institute's Board plus up to three outside members. Daily operations will be the responsibility of a Fund Director who is also, at least at the outset, the Secretary-Treasurer of the Institute.

The semi-annual nature of the process remains as before as does the division of available money into two programmes: research; and public discussion and information. Applications will continue to be reviewed by Fund staff for their completeness and relevance to the specified fields of interest and criteria. They will then be considered (as in the past) by Advisory Committees composed of three external assessors, chaired by the Fund Director. Recommendations from these committees will be passed to the Council of Trustees for decisions.

The amount of money allocated to the Fund for the fiscal year 1990-91 is the same as that allocated the previous year. Criteria and application forms have been modified to reflect the above changes. **Please note in particular that the winter deadline for applications has been changed to November 30.** Thus the deadlines are June 30 and November 30, with notifications of the competition results expected in October and March respectively. Prospective applicants are encouraged to contact the Fund Director or Fund Administrators for copies of the new criteria and application forms.

Canadian Institute for  
International Peace and Security

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

- Shaban, Victor Yves. «Le double mandat des négociations de Vienne: forces conventionnelles et mesures de confiance» *Arès* XI(1) ('90) 225-231.
- Graybeal, Sidney N. and Patricia Bliss McFate. "Getting out of the STARTing block" *Scientific American* 261(6)(D'89) 61-67.
- Jones, Peter L. "New conventional technologies and their possible impact on conventional arms control verification" *Arms Control* 10(2)(Aut'89) 152-167.
- Klein, Jean. «La théorie et la pratique de l'arms control : bilan et perspectives» *Études internationales* XX(3)(sept.89) 647-663.
- Laureau, Jacques. «Le fait nucléaire et l'évolution des choix stratégiques» *Les Cahiers français* (241) (mai-juin 1989) 27-35.
- Lichbach, Mark. "When is an arms rivalry a prisoner's dilemma?" *Journal of Conflict Resolution* 34(1)(Mr'90) 29-56.
- Lunn, Simon. "Current SNF structure and future options" in *Short-range nuclear forces: modernisation and arms control*, Olivia Bosch, ed. London, UK: The Council for Arms Control, N'89. 1-12
- Mandell, Brian S. [editor]. *Back to the future: lessons from experience for regional arms control and verification*. Carleton International Proceedings 1989. Ottawa: Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, 1989. 226p.
- Mileo, Thierry. «L'OTAN a son nouvel environnement» *Défense nationale* (mars 1990) 11-21.
- Reiss, Michael. "Crisis management and mechanisms: how much is enough?" *Arms Control* 10(2)(S'89) 105-119.
- Schmidt, Max and Wolfgang Schwarz. "Mutual inability to launch attacks and arms reductions in Europe" *Disarmament* XIII(1)('90) 69-82
- Whiteford, Gary T. "Earthquakes and nuclear testing: dangerous patterns and trends" *Pulse of the Planet* 1(2)(Fall'89) 11-21

DISARMAMENT

- Cholière, Yves. «Le désarmement: un nouveau contenu de la sécurité»

- Simoni, Arnold. *International comprehensive arms control and disarmament process: an exploratory study*. North York: Centre for International and Strategic Studies, York University, Ja'90. 31p.
- United Nations. Dept. of Disarmament Affairs. *Disarmament possibilities II: excerpts from the panel discussion organized by the NGO Committee on Disarmament, Inc. on the United Nations role in disarmament and international security*, New York, May 10-12, 1989. New York: The Department, 1989. 167p.

- nology and strategy in a changing world" *Washington Quarterly* 13(2)(Spr'90) 79-91.
- Posen, Barry F. "NATO's reinforcement capability" *Defense Analysis* 5(4)(D'89) 327-339.
- Segal, David R. and Mady Wechsler Segal. "Female combatants in Canada: an update" *Defense Analysis* 5(4)(D'89) 372-373.
- Warnke, Paul C. "Can NATO survive success?" *Journal of International Affairs* 43(1)(Summ/Fall'89) 47-55.

New Reference Publications

■ The Institute has recently published a new bibliography, edited by Ron Purver, Senior Research Fellow, *Surviving the Nuclear Age: A Bibliography on Nuclear Weapons, Arms Control and Disarmament, 1987 Update*. The print version of this comprehensive English-language bibliography is available for the 1987 update only, although the core bibliography and updates cover materials from 1945 to the present. Access to these is available directly from the library.

Coming in June are two further publications, *Canada and International Peace and Security: A Bibliography, 1985-1989*, and *the Peace and Security Thesaurus*. The former compiles material from the library's database covering the serial literature, ephemeral literature, and some government documents containing the Canadian perspective on issues of international peace and security. It will be published annually.

The thesaurus is a listing of subject terminology in the field of peace and security. We hope it will prove useful as a basis for libraries and other information centres looking for a standardized vocabulary to use in providing subject access to their collections.

PRICES:

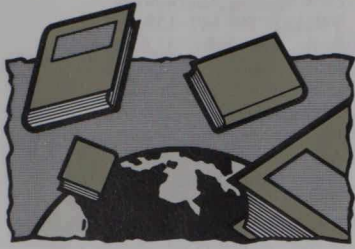
*Surviving the Nuclear Age* - no charge  
*Canada and International Peace and Security* - \$15.00  
(\$10.00 each for 10 copies or more)  
*Peace and Security Thesaurus* - \$10.00

CONFLICT RESOLUTION/  
REGIONAL CONFLICTS

- Alubo, S. Ogoh. "Crisis, repression and the prospects for democracy in Nigeria" *Scandinavian Journal of Development Alternatives* VII(4)(D'89) 147-158.
- Angelle, Alexander. "U.S. armed forces public affairs roles in low-intensity combat" *Military Review* LXX(1)(Ja'90) 50-60.
- Barkey, Henri J. "Why military regimes fail: the perils of transition", *Armed Forces and Society* 16(2)(Wint'90) 169-192.
- Beres, Louis René. "The Growing threat of nuclear war in the Middle East" *Jerusalem Journal of International Relations* 12(1)(Ja'90) 1-27.
- Bogdanor, Vernon. *Consensus and conflict: does international co-operation depend upon shared values and moral norms among nations, and can such norms exist?* Ditchley Conference Report D89/12. Ditchley Park, UK: Ditchley Foundation, 1989. 5p.
- Chipman, John. "Regional stability in the developing world: managing the acceleration of history" *BIIS Journal* 11(1)(Ja'90) 54-89.
- Dassé, Martial. «Birmanie: révolution et coups d'état» *Études polémologiques* (51)(3/89) 171-189.
- de Waele, Jean Michel. «La fin de l'immobilisme en Albanie?» *Études internationales* (mars 1990) 81-92.
- Djalili, Mohammad-Reza. «De Khomeini à Rafsanjani : bilan et perspectives de la politique extérieure de la République islamique d'Iran» *L'Afrique et l'Asie moderne* (163)(hiver 1989-1990) 72-81.
- Frédéric, Michel. *Le Canada et la protection de l'environnement dans l'Arctique: inventaire des instruments juridiques internationaux*. Cahiers du GERPE 90-01. Québec : Groupe d'études et de recherches internationales, Fondation nationale des sciences politiques, 1990. 48p.
- Hehir, J. Bryan. "Papal foreign policy" *Foreign Policy* (78)(Spr'90) 26-48.
- Kent, George. *War and children's survival*. Occasional Paper No. 2. Honolulu: Institute for Peace, University of Hawaii, 1990. 33p.
- Khier, Elie. *Le Liban : éclatements et permanences*. Montréal: Centre d'études arabes pour le développement, [1989?]. 38p.
- Kim, Ha Poong. "The Green politics of peace" *IFDA Dossier* (75/76)(Ja/Ap'90) 3-18.
- Murray, John S. "Negotiating U.S. policy to counter terrorism" *Negotiation Journal* 6(1)(Ja'90) 15-22.
- Rix, Alan. "Japan's foreign aid policy: a capacity for leadership?" *Pacific Affairs* 62(4)(Wint'89-90) 461-475.
- Rubin, Barry. "Religion and international affairs" *Washington Quarterly* 13(2)(Spr'90) 51-63.
- Weiss, Alan Z. "Canadian and East German attitudes towards war and peace" *Peace Research* 21(4) 17-26, 75+.
- Westing, Arthur H. "Towards eliminating war as an instrument of foreign policy" *Bulletin of Peace Proposals* 21(1)(Mr'90) 29-35.
- Yorke, Valerie. "Imagining a Palestinian state: an international security plan" *International Affairs* [London] 66(1)(Ja'90) 115-136.
- Zackrisson, James L. "La Violencia in Columbia: an anomaly in terrorism" *Conflict Quarterly* IX(4)(Fall'89) 5-18.

Bibliography compiled by John Wright.

## REVIEWS



**Shadow of Heaven:  
The Life of Lester Pearson,  
Volume One: 1897–1948**  
John English

Toronto: Lester & Orpen Dennys, 1989,  
414 pp., \$28.95 cloth

■ For most readers of this journal, Lester Pearson is a familiar figure. Almost everyone knows something, and many know a lot, about his life and accomplishments, especially during his years of public prominence, the quarter century after World War Two. *Shadow of Heaven* is concerned to reconstruct and interpret his less public first fifty years. It is very much a study of a man and his times. John English not only explains Pearson's unfolding character and attitudes, from youth to middle age; he also writes, sensitively and evocatively, of Pearson's various milieus (his turn-of-the-century Methodist home, the University of Toronto in the 1920s, wartime London and Washington). And he suggests as well some of the circumstances and experiences that especially influenced Pearson's conduct, outlook, and career.

This is a readable and engaging biography. It is sympathetic and admiring but not uncritical or effusive. It gives a good sense of Pearson's concrete, lived experience, including the fortuitous elements, and a few rough passages (actually, very few). The phases of his life are well-distinguished, including his coming of age in World War One and his transition in the late 1920s from a teacher of history to a shaper of foreign policy. Pearson was almost constantly on the go, seeing the world, playing sports, meeting people, moving from here to

there. Between 1915 and 1946 he was almost as often abroad as at home. As English makes clear, Pearson's wife, Maryon, was not always a beneficiary of her husband's public successes.

*Shadow of Heaven* sheds light on the logic of Pearson's move from diplomacy to party politics. He possessed many of the qualities of a good politician and had refined these qualities over thirty years, some of them spent at or near the centre stage of world affairs (notably in the 1940s). English, in comparing Pearson and Mackenzie King, writes that "Both men scanned the surface with political antennae of exquisite sensitivity, and their feelings largely shaped their deeds." A feel for the surface – this was a precondition for political success. English likens Pearson to "a prospector of extraordinary skill and intuition." He was observant, resourceful, quick-witted, and wide-ranging. And he was persistently, and usually cheerfully, in search of usable political deposits, grounds for accommodation, practical opportunities, and better maps to the future.

This is an admirable book – a book that is likely to be enjoyed by a wide readership.

– Robert Malcolmson

*Mr. Malcolmson is a Professor of History at Queen's University in Kingston.*

**The Defence of Canada: In the Arms of the Empire, 1760–1939**  
Gwynne Dyer and Tina Viljoen

Toronto: McClelland and Stewart, 1990,  
375 pp., \$34.95 cloth

■ This is the first of a two-book work, based on the controversial NFB/CBC TV series of the same name, broadcast in 1986. A lot of potential readers are no doubt

already prepared to love or hate this volume, depending upon how they feel about Canadian neutrality, a cause with which, especially thanks to the television series, the Dyer name is now closely associated.

Yet let us not get all worked up just yet, one way or the other. NATO supporters and Dyer's other ideological adversaries should save their real ire for the second volume, which will pick up with events in the summer of 1939 and eventually deal with NATO issues. Just about everyone interested in Canadian history, regardless of opinion on contemporary Canadian defence commitments, can welcome this first volume as a popular, well-written, often intriguing and sometimes moving survey of the roles military force and the threat of military force have played in the development of Canada from the fall of New France until the eve of the Second World War.

To be sure, this first volume is intended to set up the second. Dyer and Viljoen seem never to have encountered an alliance they have liked. And this certainly includes the British Empire. They underline that by the end of the 19th century the British could not be counted on, if necessary, to defend Canada against the US, although the British government took pains to conceal this from Ottawa. Yet, "London was able to inveigle Canada into a series of imperial wars that were none of Canada's concern, but in which millions of Canadians endured great hardship and a hundred thousand were killed, by playing on the gullibility of English Canadians who were blinded by their sentimental attachment to Britain."

Understandably then, Dyer and Viljoen are sympathetic to French Canada's historic resistance to overseas imperial commitments.

One of the book's greatest strengths is this openness to French Canada. The country's military history is not described as an English Canadian affair into which French Canadians periodically attempted to throw monkey-wrenches. Dyer and Viljoen are particularly effective in quoting both English Canadian and French Canadian historical sources.

The chief conclusions Dyer and Viljoen draw are twofold. Canada was created and has been shaped by European military struggles. Second – and to the authors' regret – participation in the British Empire conditioned Canadians to see their security frontier as lying overseas: "The old strategic and psychological equation of dependence on Britain to protect us from American invasion ... lasted just long enough to deliver us smoothly into our new obsession with playing a role in the European balance of power." This "new obsession" is to be the main subject of the second volume.

– Joseph T. Jockel

*Mr. Jockel is with the Canadian Studies Program at St. Lawrence University, Canton, New York.*

**Canada's Department of External Affairs, Volume I, The Early Years, 1909–1946**  
John Hilliker

Montreal and Kingston: The Institute of Public Administration of Canada, McGill-Queen's University Press, 1990,  
406 pp., \$45 cloth, \$19.95 paper

(French translation: *Le ministère des Affaires extérieures du Canada, 1909–1946*, Les presses de l'Université Laval.)

■ This book is one of the Canadian Public Administration Series sponsored by the Institute of Public Administration of Canada. Although the emphasis throughout the book is on the evolution of the

Department of External Affairs as an institution, the work is also, inevitably, a short history of the development of Canadian foreign policy and the conduct of Canada's external relations up to 1946.

The book begins with a chapter on the very haphazard handling of external affairs from 1867 to 1909, when the Department of External Affairs was established. Except for the first three years, the responsible minister was always the Prime Minister. This arrangement had obvious advantages for the Department; but the author points out that it also had disadvantages. Successive Prime Ministers, lacking a proper secretariat of their own, relied on External Affairs for administrative support, and assigned to it tasks that had nothing to do with external relations.

John Hilliker, Head of the Historical Section of the Academic Relations Division, External Affairs and International Trade Canada (the current designation of what was so long known as the Department of External Affairs), sets down the facts about such mundane matters as the recruitment of personnel, salaries, assignment of responsibilities, the opening of diplomatic missions, accommodation in Ottawa and abroad. This is all very interesting; but even more interesting are his descriptions of people, their interaction, and their influence on policy.

The first notable personality was Sir Joseph Pope, who successfully promoted the idea of having a Department of External Affairs which would provide for the orderly handling of papers on international matters. As the first Under Secretary, content with Canada's colonial status, he had no interest in developing a foreign service or an independent foreign policy. When he retired in 1925 there were in the Department only three officers, including himself, dealing with external affairs.

Much of the book is concerned with the regime of Dr. O.D. Skelton, Under Secretary from 1925 until his death in 1941, the period of transition from Empire to Commonwealth. Hilliker describes Skelton's efforts to recruit "the best brains" to staff a proper foreign ministry and an independent foreign service – efforts that were frequently frustrated, but were ultimately successful in bringing together a small group of talented generalists who formed the core of what became a first class service.

Others who figure prominently in the book were Loring Christie, adviser to Sir Robert Borden, close collaborator of Skelton, and first career Minister to the United States; Norman Robertson, the very wise successor to Skelton as Under Secretary; Lester Pearson, honing his diplomatic skills; Hume Wrong, a man of great intellect who played an important role in the Department and in Washington, where he was a highly effective number two serving with non-career heads of mission; Hugh Keenleyside, who strove manfully to introduce administrative reforms; and, towards the end, Escott Reid. Of special interest are the references to Mackenzie King, whose interaction with Skelton, and later with Robertson, is a recurring theme.

Throughout the book, especially while covering the Skelton and Robertson periods, Hilliker writes of the efforts of External Affairs to influence government policy. King had great regard for Skelton, but frequently rejected his advice for reasons of domestic politics. Skelton succeeded, however, in persuading King to approve a modest expansion of the department with a view to enabling Canada to play a greater role in international affairs. In the last chapter of the book the author shows how a rapidly maturing foreign service, Skelton's legacy, was able to help the government deal effectively with the complex issues that arose during and immediately following the war.

In so far as the book is an administrative history, it paints a

rather sorry picture. In Skelton's time capable junior officers with two or three university degrees worked at odd jobs assigned to them by the Under Secretary himself, and spent long hours deciphering telegrams, but were not assigned to work with, and be trained by, overworked seniors. It was only during World War II that, under the pressure of events, some administrative order was brought out of chaos. Women were not appointed as foreign service officers until after the war.

John Hilliker has produced a well organized, well written, and highly readable book. His second volume, to cover the period from 1946 to 1968, is awaited with great interest. – *Benjamin Rogers*

*Mr. Rogers held various positions in the Department of External Affairs from 1938 to 1975. He currently lives in Ottawa.*

#### BRIEFLY NOTED

##### **Peace, Development and Security in the Caribbean**

Anthony T. Bryan, J. Edward Greene, Timothy M. Shaw, editors

*London: MacMillan, 1990, 332 pp., \$134.95 cloth*

■ The essays here were, for the most part, originally presented at a workshop of the same name in Kingston, Jamaica in 1987. Influenced by the debate over the US invasion of Grenada in 1983, the writers focus on five specific questions: Is the region prepared for another Grenada? How can defects in the present security arrangement be corrected? What kind of organization or institution is appropriate for these new arrangements? What can be done to improve the economic environment in which these security arrangements are rooted? How can the access of Caribbean small states to multilateral financial institutions be increased in ways that are not counterproductive?

The research project from which this volume stems was developed jointly by the Institute for Peace and Security, the International Peace Academy, the University of the West Indies and Dalhousie University.

##### **Middle Power Internationalism: The North-South Dimension** Cranford Pratt, editor

*Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press, 1990, 167 pp., \$32.95 cloth*

■ In this volume, four analysts – Cranford Pratt, Asbjørn Løbræk, Bernard Wood and Raphael Kaplinsky – discuss the values, political constraints, economic interests, and international policies central to the development of a more conciliatory attitude by Western nations to the concerns and aspirations of poorer countries of the South. In particular, the five essays examine the special role of middle powers like Canada, the Netherlands and the Scandinavian countries in promoting this change. The volume is an outgrowth of the OECD's Development Centre "Western Middle Powers and Global Poverty Project."

##### **Voices From Tiananmen Square** Mok Chiu Yu and J. Frank Harrison, editors

*Montreal: Black Rose Books, 1990, 203 pp., \$38.95 cloth, \$19.95 paper*

■ This book consists of original documents, translated for the first time into English, of speeches, handbills, posters, manifestos and interviews from leading activists, capturing the personal and political struggles of China's Democracy Movement. It situates the events of May and June 1989 in their historical context and covers the development of the Movement inside and outside China to the present day. □

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

## LETTER FROM KUBINKA BY JOCELYN COULON



**After bouncing for an hour over what seem like endless potholed roads, our delegation of journalists and military officers arrive at the air force base at Kubinka, a hundred kilometres from Moscow.**

Members of the base command, there to meet us, are impeccably turned out. On a warm, sunny day in April, the Canadian flag snaps in the wind.

This military base is one of the Soviet Union's most modern; it was the first to receive the formidable MiG-29 jet-fighter, now the star of every air show in the world. In fact, Kubinka is the pride and joy of the Soviet military-industrial complex – the Red Army shows it off to all foreign visitors, and it's here that our group starts a week at the heart of the Soviet army.

The officers are especially friendly, they really like Canadians. Our two countries have so much in common they remind us: the climate, the landscape, the great expanses of territory, and hockey – the sport which has really brought us closer together. There's one thing that really separates us, however, and that's raw military power. The Soviets have a hard time believing that the Canadian armed forces are so hard up, especially when they see the smart, well-cut uniform of one of our colonels.

After the ritual tour of the military museum with its displays of feats of arms and gifts from abroad, we settle down in the beautiful dining room. The Soviet officers open the conversation about disarmament, but they are cautious when discussing Mikhail Gorbachev's reforms. In Kantemirovka, also in the Moscow region, the officers of an armoured division were more direct with us and said that they didn't believe the economic reforms would succeed. Here in Kubinka they're more

restrained; it's all in the nuances, and we have to read between the lines.

"The population of this base has recently been reduced by a quarter," says the assistant base commander, Colonel Vladimir Basov – a young officer, fortyish, with fine features and elegant manners. "We're really at the limit now and only just able to get our

work done," he adds in the manner of all military people who must come to terms with budget cuts. When we ask for figures, so that we can make comparisons, he says there are no statistics available. The political commissar, who goes everywhere with us, is silently pleased.

The Soviet officers ask us how the Canadian forces operate. Just what is our country doing for disarmament at a time when the USSR is withdrawing from Europe and keeps making ever more attractive offers to the West? Kindly, a Canadian officer outlines the structure and the role of the armed forces in Canada and points out that even though we have only 88,000 people under arms, our government is thinking of making further cuts to the defence budget. At first the Soviets are taken aback, but then they burst out laughing; their sympathy for our officers is obvious.

After lunch we set out to visit the installations and see the equipment. In a large hangar, a MiG-29

and two combat helicopters are lined up, with an officer standing at attention in front of each one, ready to give a technical description of his aircraft. These three men are veterans of the war in Afghanistan. They invite us to climb aboard, and are very forthcoming with their explanations. Returning to the reception centre we drive along one of the runways where we see dozens of fighters and transport planes with pilots and technicians swarming over them. The aircraft are polished to within an inch of their lives.

The Soviet army is the most powerful in the world, and in a Soviet Union where the commu-

Army is well aware, furthermore, that its power to influence events has increased during these past few months as the Kremlin has asked it first, to crush the Azeri revolt in Bakou, then, to restore order in Georgia and finally, to impose a blockade on Lithuania.

The Army rejects the notion that it might become a volunteer force, because the present system of conscription assures cheap and obedient manpower. Our hosts proudly tell us that the integration of many ethnic groups is possible – even though ethnic violence was responsible for hundreds of deaths in the past year. Not a word is said about the number of deserters, nor about the draft resisters, nor about the growing gulf separating the officers of European origin from the draftees – forty percent of whom are from the Muslim and Asian republics. The Soviet military would be happy to transform their institution, but they want to do it their way and in their own good time. All evidence indicates that the Kremlin is listening carefully.

Leaving Kubinka I carry away a strange feeling of isolation. It wasn't easy at that base, or at others elsewhere for that matter, to break down the wall which separates journalists from soldiers. In fact, the Soviet officers were more at ease with the Canadian officers than with the representatives of the press. There was even one general who, near the end of our stay, lectured us for a whole hour about the role of journalists, recalling the good old days when journalists had to toe the party line. If *perestroika* still has a long way to go in the Red Army, at least *glasnost* allowed us to probe a little into the hearts and minds of those who make it work. □

Jocelyn Coulon is international affairs editor for *Le Devoir*.

Translation by Eva Bild