

PAIX ET SÉCURITÉ

en français

LE SONDAGE D'OPINION RÉALISÉ EN 1989

*Que pensent les Canadiens et les
Canadiennes des menaces qui pèsent
sur la planète ?*

UNE ANALYSE
DE DON MUNTON

Vincent Jacquot
Les suites de la
Conférence de paix
sur le Cambodge.

**Thomas
Risse-Kappen**
Réflexions sur la
notion d'unification
des deux Allemagne.

**Fen
Osler Hampson**
Scénarios d'avenir
pour les pays de
l'Est et de l'Ouest.

G. Landau
Dans la revitalisa-
tion de l'OEA, le
Canada pourrait
bien avoir le rôle
principal.

Bernard Wood
Un canevas pour
favoriser la
coopération
Est-Ouest.

Dans le présent numéro :

Nouvelles publications de l'Institut

LIMITATION DES ARMEMENTS NUCLÉAIRES

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), Fiche d'information n° 10, octobre 1989.

RÈGLEMENT DES CONFLITS — THÉORIE ET PRATIQUE

La réduction des risques de guerre grâce à des efforts multilatéraux. Sommaire des délibérations d'une conférence par David Cox, Steve Lee et James Sutterlin, septembre 1989, Document de travail n° 18, 36 pages.

DÉSARMEMENT

«Resolutions on Arms Control and Disarmament: Canada's Record at the UN», par Bernard F. Grebenc, Document de travail n° 19, septembre 1989, 74 pages.

DÉFENSE

L'utilisation militaire de l'espace, Fiche d'information n° 11, novembre 1989.

AUTRES SUJETS

Le processus électoral en Namibie : une table ronde internationale, Ottawa, 6 et 7 juillet 1989. Un condensé préparé par l'Institut.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE (Publiés annuellement)

Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits, octobre 1989, 320 pages. Le *Guide* est publié une fois par année, et il a pour objectif de fournir de l'information générale et aisément accessible sur les politiques canadiennes en matière de paix et de sécurité. Il vise à cerner les principales questions d'actualité auxquelles le Canada a réagi dans le courant de l'année, à les situer dans leur contexte et le cas échéant, à donner un certain nombre de commentaires formulés sur ces sujets dans le cadre du débat parlementaire.

Rapport annuel, juillet 1989. Le rapport annuel expose, à l'intention du Parlement et de la population canadienne, l'ensemble des réalisations de l'Institut au cours du précédent exercice.

Sondage mené par l'Institut sur l'opinion qu'on les Canadiens et Canadiennes de la paix et de la sécurité, décembre 1989. Les résultats du troisième sondage concernant les opinions de la population canadienne sur les affaires internationales.

NOTE DE LA RÉDACTION



À la question de savoir si vos préoccupations primordiales en matière de sécurité sont de nature militaire, économique ou environnementale, vous répondriez sans doute, comme le révèle un sondage mené par l'Institut sous la direction de **Don Munton**, dans la même veine que la majorité des Canadiens et Canadiennes qui placent les défis d'ordre économique et environnemental avant ceux d'ordre militaire. La population canadienne n'a pas toujours accordé une telle priorité à l'environnement, mais il semble maintenant qu'elle soit prête à élargir la notion traditionnelle de sécurité (axée sur les dangers militaires et politiques menaçant le

pays) pour y englober l'influence de plus en plus importante des tensions environnementales.

Après l'échec de la Conférence de paix sur le Cambodge, qui a eu lieu à Paris en août dernier, à quel avenir peuvent aspirer les habitants de ce pays ? **Vincent Jacquot** a vécu de nombreuses années au Cambodge, et sa connaissance du pays, de son peuple et des intervenants extérieurs lui permet d'analyser clairement les événements qui ont marqué l'histoire récente du Cambodge. En concluant, il prie la collectivité internationale de déployer les efforts nécessaires en vue d'amorcer un règlement.

L'ouverture du rideau de fer a répandu l'euphorie dans l'Europe de l'Est tout entière. La réunification des deux Allemagne est-elle une possibilité à court terme ? Un Allemand de l'Ouest, **Thomas Risse-Kappen**, nous fait part de ses impressions sur l'avenir de la «question allemande».

Quant à lui, **Fen Hampson** donne la réplique à M. Francis Fukuyama, auteur d'un article intitulé *The End of History* paru au cours de l'été dernier dans *The National Interest*. Maintenant que la Guerre froide est terminée et que l'idéologie occidentale a remporté la victoire, M. Fukuyama affirme que les défis qui restent à relever sont peu intéressants, car ils concernent

uniquement l'économie et l'environnement. M. Hampson explique pourquoi il ne partage pas ce point de vue.

Depuis peu, le Canada est membre actif de l'Organisation des États américains. **G. Landau**, un Brésilien qui est expert en affaires internationales, décrit ce que le Canada doit faire afin de revitaliser l'OEA. C'est là une chance qu'il ne nous faut pas manquer.

Jane Boulden a rédigé un complément au *Condensé sur la limitation des armements*, lequel concerne la conférence qui se tiendra au Canada, au début de 1990, sur l'ouverture des espaces aériens. Le Canada a toujours été un partisan de cette proposition depuis 1955, année où le président Eisenhower l'a formulée pour la première fois. Il s'agit d'un régime en vertu duquel les avions de reconnaissance non armés de chaque pays concerné pourraient survoler librement le territoire des autres pays participants.

Enfin, les **Services d'information** de l'Institut veulent renseigner davantage les lecteurs et lectrices de *Paix et Sécurité* en publiant, dans chaque numéro, les titres d'ouvrages récemment reçus à la bibliothèque de l'Institut et se rapportant aux quatre volets du mandat de ce dernier.

— **Hélène Samson**

Institut

canadien pour

la paix et

la sécurité

internationales

Directeur général :
Bernard Wood

Membres du conseil d'administration :
David Braide, *Président*

Beatrice Bazar
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
Elinor Powell
Mary Simon
Bernard Wood

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

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

PAIX ET SÉCURITÉ

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

Présentation et production :

The Spencer Francey Group,
Ottawa/Toronto

Version française :

(sauf indications contraires)
Sogestran Inc., Denis Bastien
Courrier de la deuxième classe
— Enregistrement n° 7944
Port payé à Smiths Falls
Retour à l'expéditeur garanti
ISSN 0831-1846

Paix et Sécurité paraît tous les trois mois. Ce bulletin vise à informer la population canadienne sur les activités de l'Institut et à favoriser l'expression de toutes

les opinions ayant cours au pays sur les questions susmentionnées. Les opinions formulées dans chaque article sont exclusivement celles de l'auteur. N'hésitez pas à nous faire part de vos observations et idées.

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

SOMMAIRE



2 **DES MENACES PEU COMMUNES ET UNE SÉCURITÉ COMMUNE**

PAR DON MUNTON

Le troisième sondage annuel d'opinion réalisé par l'Institut.

6 **À QUI APPARTIENT LE CAMBODGE ?** PAR VINCENT JACQUOT

Les Cambodgiens seront probablement les derniers informés.

8 **UNE ALLEMAGNE OU DEUX ?** PAR THOMAS RISSE-KAPPEN

Quelles sont les chances pour que les deux Allemagne s'unifient ?

10 **LA FIN DE L'HISTOIRE ? NIET !** PAR FEN OSLER HAMPSON

Scénarios d'avenir pour les pays de l'Est et de l'Ouest.

24 **LE CANADA ADHÈRE À L'OEA** PAR G. LANDAU

Revitaliser une institution moribonde : un défi pour le Canada.

■ **Don Munton** est professeur de sciences politiques à l'Université de la Colombie-Britannique; **Vincent Jacquot** est rédacteur pigiste à Paris et il se rend fréquemment au Cambodge; **Thomas Risse-Kappen**, un Allemand de l'Ouest, est membre du personnel enseignant au département des études gouvernementales de l'Université Cornell et il est l'auteur de *The Zero Option: INF, West Germany and Arms Control*; **Fen Osler Hampson** est chargé de recherche à l'Institut, il enseigne les relations internationales à l'Université Carleton, et il a récemment publié un ouvrage intitulé *Unguided Missiles: How America Buys its Weapons*; **G. Landau**, qui est Brésilien, occupe un poste supérieur dans la fonction publique internationale, et il a déjà travaillé dans le domaine des affaires intéressant à la fois le Canada et l'OEA.

12 **CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS**

17 **EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE**

13 **LA CONFÉRENCE SUR L'OUVERTURE DES ESPACES AÉRIENS**

18 **NOUVELLES DE L'INSTITUT**

14 **CHRONIQUE DE LA DÉFENSE**

21 **NOTE DE LA DIRECTION**

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

22 **LIVRES**

LE SONDAGE
D'OPINION RÉALISÉ
PAR L'INSTITUT

EN 1989

DES MENACES PEU COMMUNES ET UNE SÉCURITÉ COMMUNE

La majorité des Canadiens et Canadiennes ne partagent plus des points de vue typiques de la Guerre froide, mais ils sont malgré tout en faveur de l'Alliance occidentale et de la défense classique.

UNE ANALYSE DE
DON MUNTON

CINQUANTE ANS APRÈS LA SECONDE GUERRE mondiale et au seuil de la dernière décennie du vingtième siècle, les Canadiens redéfinissent leurs perceptions de la sécurité mondiale et des menaces qui pèsent sur la planète. Les principales tendances internationales sont claires : les relations Est-Ouest s'améliorent rapidement; on progresse dans la limitation des armements, tant nucléaires que non nucléaires; de nombreux, sinon tous les conflits régionaux et locaux (en Amérique centrale, en Afrique australe, en Asie du Sud-Est) se terminent ou, du moins, tirent à leur fin. Après s'être focalisé sur les risques d'agression armée et sur la sécurité militaire, la politique internationale se concentre sur des problèmes plus

prosaïques : le protectionnisme commercial, la dette du tiers-monde, le trafic international de la drogue et la détérioration de la couche d'ozone, pour citer quelques exemples.

Ces tendances et ces changements de pôles d'intérêt ont été évoqués à des réunions aussi disparates que celles du Sommet économique et du Commonwealth, et ils ont occupé les premières pages et les rubriques financières de la presse du monde entier. Ils ont été discutés et défendus dans divers rapports internationaux rédigés par des groupes d'experts, comme le rapport de la Commission Brandt sur les perspectives du développement international, le rapport Palme sur la sécurité commune et,

plus récemment, le rapport Brundtland de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement. Ce qui est moins clair, c'est comment, et dans quelle mesure, la perception qu'ont les habitants de la planète des menaces et de la sécurité change elle aussi.

Un nouveau sondage d'opinion fournit les premiers éléments attestant que la sécurité internationale prend un sens assez différent pour les Canadiens et Canadiennes d'aujourd'hui et qu'elle représente à leurs yeux un ensemble de préoccupations à la fois plus vastes et plus fondamentales que la sécurité physique face à une attaque militaire. Les réponses laissent entendre, qu'on s'inquiète de moins en moins de ce genre de menaces classiques.

Des sondages antérieurs réalisés pour l'Institut ont montré que la peur de la menace soviétique a pratiquement disparu. À la question, posée ces trois dernières années, de savoir quelle est la plus grande menace qui pèse sur la paix mondiale, la population canadienne a répondu de façon étonnamment uniforme (voir le Diagramme 1). Quelques-uns considèrent que ce sont les actions soviétiques qui constituent la plus grande menace; autant de personnes, sinon plus, estiment que ce

sont celles des États-Unis. La plupart pensent que les principales menaces viennent des conflits régionaux ou de la prolifération nucléaire. Les seules tendances discernables sur trois ans sont un déclin régulier, quoique peu marqué, du nombre des personnes citant la course aux armements entre les superpuissances comme étant la plus grande menace à la paix mondiale, et une augmentation régulière du nombre de celles qui mentionnent à cet égard la prolifération nucléaire.

Dans le même ordre d'idées, peu de gens pensent que l'URSS constitue une menace militaire croissante et un «danger réel et immédiat» pour l'Amérique du Nord. Plus de 80 p. 100 des personnes interrogées disent que non. Une bonne majorité (57 p. 100) trouve l'Union soviétique moins menaçante qu'elle ne l'était il y a quelques années. Quant à la grande majorité (79 p. 100), elle pense que la Guerre froide s'atténue.

L'amélioration des relations Est-Ouest, évidente dans les rencontres au sommet désormais nombreuses entre M. Gorbatchev et des dirigeants occidentaux (MM. Reagan, Kohl et Mitterrand, M^{me} Thatcher et, dernièrement, M. Mulroney) semble également évidente aux yeux de la plupart des Canadiens (66 p. 100) selon qui les grands pays coopéreront de plus en plus entre eux dans l'avenir.

DANS CE CONTEXTE, UN DES OBJECTIFS ESSENTIELS DU sondage de l'Institut en 1989 était d'étudier ce que la population canadienne considère maintenant comme étant les grands dangers menaçant la paix et la sécurité internationales, si les menaces dites classiques diminuent. Les nouveaux éléments d'information sont encore incomplets, mais ils semblent assez clairs en général et ils donnent l'image d'un public qui voit un système international fondamentalement modifié.

On a demandé aux personnes interrogées de classer une série de problèmes internationaux particuliers par ordre d'importance en tant que menace à la sécurité du Canada (voir le Diagramme 2). Elles ont accordé relativement peu d'importance à de grandes guerres, sûrement parce qu'elles semblent improbables. Les conflits commerciaux, le terrorisme et l'instabilité financière et monétaire internationale ont été classés plus haut dans la liste fournie, dont les premiers rangs sont octroyés à la pollution planétaire, au crime international et à la propagation de maladies.

Le sondage de 1989 corrobore largement le rapport Brandt; en 1980, on affirmait dans ce document que, si dans l'esprit des gens, le mot «guerre» est souvent synonyme de conflit militaire, voire d'anéantissement, ils perçoivent de plus en plus comme un danger aussi grave le chaos qui naîtrait d'une grande famine, d'un désastre économique, de catastrophes écologiques et d'actes terroristes.

Les résultats sont tout aussi surprenants dans un contexte purement canadien. Au lendemain d'une campagne électorale bruyante et profondément divisive qui a été dominée par une question de politique extérieure, à savoir le libre-échange – une élection pendant laquelle on s'est servi des deux côtés d'arguments relatifs aux périls économiques qui guettent le Canada – et alors même que le débat continue quant aux avantages et aux inconvénients de l'Accord de libre-échange, les Canadiens et Canadiennes placent les questions commer-

Le présent article est le troisième d'une série annuelle de sondages d'opinion menés pour l'Institut pour la paix et la sécurité. Le sondage, conçu par Don Munton en collaboration avec le personnel de l'Institut, a été réalisé aux mois de septembre et octobre 1989 par le Longwoods Research Group sur un échantillon sélectionné au hasard parmi un groupe de 30 000 foyers répertoriés par Market Facts Ltd. Il s'est fait par courrier auprès de 890 personnes en tout, représentant 50 p. 100 des individus à qui le questionnaire avait été envoyé. Avec un échantillon de cette taille, la marge d'erreur approximative est de plus ou moins 3,5 p. 100, 95 fois sur 100. Les résultats descriptifs complets du sondage figurent dans un document de l'Institut signé par Michael Driedger et Don Munton et publié en même temps que le présent article.

ciales et les autres préoccupations économiques très bas dans la liste des priorités internationales.

Fait remarquable, les seuls problèmes de la liste que les gens ont en général classés après les grandes guerres sont les violations des droits de la personne, la pauvreté et la faim. Il se peut que beaucoup de Canadiens et Canadiennes approuvent l'argument du rapport Brandt selon lequel la survie de l'humanité évoque non seulement les questions traditionnelles de guerre et de paix, mais aussi les mesures à prendre pour résoudre les problèmes de la faim dans le monde, de la misère généralisée et des disparités alarmantes entre les conditions de vie des riches et celles des pauvres. Mais beaucoup aussi estiment que ces problèmes ne constituent pas des menaces essentielles pour la sécurité du Canada.

Si l'on décompose les classements individuels et qu'on les compare entre eux, les questions se regroupent en quatre catégories; cela signifie que des gens selon qui un des problèmes est sérieux ont tendance à considérer que les autres le sont également. Les quatre catégories sont les suivantes : les menaces militaires (c.-à-d. les guerres mais aussi, dans une moindre mesure, le terrorisme); les menaces économiques (l'instabilité financière et monétaire, les conflits commerciaux et le protectionnisme); ce qu'on pourrait appeler les menaces peu conventionnelles «issues de privations» (la pauvreté, les violations des droits de la personne et le terrorisme); et ce qu'on semble fort justement appeler les menaces courantes ou «systématiques» (la pollution de la planète, le crime et les maladies).

Ces ensembles décrivent donc une des façons dont ces problèmes sont intimement liés dans l'esprit du public. Il serait bon de souligner, toutefois, que les Canadiens et Canadiennes ont tendance à les voir collectivement, comme étant généralement importants, ou comme ne l'étant généralement pas, et non pas en accordant à chacun un degré d'importance. (D'un point de vue statistique, les classements, pour deux problèmes distincts quelconques, sont presque toujours liés positivement; jamais négativement.)

POUR APPROFONDIR LA QUESTION DE LA GRAVITÉ relative, on a demandé aux personnes interrogées de classer trois types de menaces auxquelles le Canada est confronté à l'échelle internationale, à savoir des menaces militaires, économiques et environnementales (voir le Diagramme 3). Les résultats sont sans équivoque. Les défis économiques et environnementaux semblent généralement plus sérieux que les menaces militaires. Fait probablement étonnant, la plupart des Canadiens et Canadiennes, soit au moins huit sur dix (83 p. 100), placent les menaces militaires au dernier rang des trois. Seule une petite minorité, inférieure à 10 p. 100, estime que ce sont les plus graves. En revanche, la majorité des personnes (51 p. 100) et non pas seulement une petite bande d'écologistes, donnent la priorité aux questions environnementales. À peine moins classent en premier les menaces économiques (43 p. 100).

Si l'on évalue l'importance relative qu'auront ces trois types de menaces au cours des dix prochaines années, les problèmes environnementaux dominent davantage encore. Presque les deux tiers des personnes interrogées pour le sondage les placent en premier, alors qu'un tiers à peine citent les menaces économiques en tête. Seule une poignée de gens ont déclaré que les menaces militaires classiques seraient les plus graves dans dix ans. En outre, la grande majorité de la population canadienne pense qu'aujourd'hui, les capacités économiques déterminent davantage l'influence d'un pays dans le système international actuel que les capacités militaires. Ces deux schémas apparaissent aussi dans de récents sondages américains.

IL FAIT PEU DE DOUTE, AU VU DES SONDAGES ET D'AUTRES indicateurs, que la plupart des Canadiens et Canadiennes sont conscients des problèmes de pollution «canadiens» aussi familiers que les pluies acides et la présence de produits chimiques toxiques dans les Grands Lacs. Il semblerait aussi qu'ils reconnaissent la gravité, à l'échelle planétaire, d'une série de problèmes environnementaux. Apparemment, la population canadienne adhère à un thème clé du rapport Brundtland, à savoir qu'il faut élargir l'entière notion de sécurité dans son acception traditionnelle (axée sur les dangers politiques et militaires menaçant la souveraineté nationale) pour y englober les répercussions croissantes des tensions environnementales. La plupart ont certainement été d'accord avec M. John Fraser, ancien ministre de l'Environnement et aujourd'hui président de la Chambre des communes, quand il a déclaré dernièrement que nous abordons les décennies à venir en sachant certainement que si nous ne changeons pas nos modes de vie, nous ne survivrons pas.

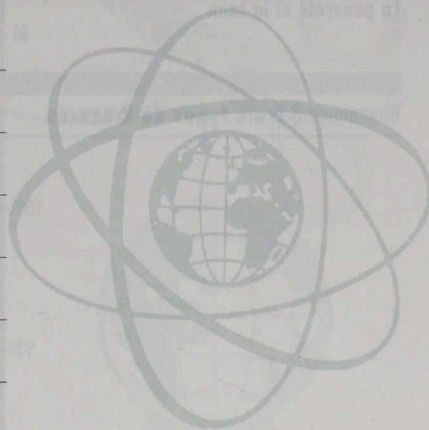
Les Canadiens et Canadiennes n'ont pas toujours accordé une telle priorité aux questions d'environnement. Ainsi, dans un sondage d'opinion réalisé en 1984 pour le ministère des Affaires extérieures, la protection de l'environnement arrivait nettement troisième par ordre d'importance comme thème de la politique étrangère du Canada, derrière la paix et la croissance économique mondiales.

Malgré ces changements dans la perception des menaces, la crainte d'un désastre nucléaire ne s'est pas entièrement dissipée. Cependant, ce n'est en général plus

Diagramme 1 La plus grande menace à la paix mondiale

	1987 %	1988 %	1989 %
Les actions soviétiques	5	5	5
Les actions des É.-U.	8	11	9
La course aux armements	27	23	21
La prolifération nucléaire	29	32	40
Les conflits régionaux	31	28	25

le spectre d'une attaque nucléaire soviétique qui l'alimente. Quant à la question de savoir dans quelles conditions des armes nucléaires pourraient être employées, trois scénarios différents se sont dégagés des réponses fournies. D'abord, dans un scénario «peu conventionnel», ce sont des terroristes ou une petite puissance engagée dans un conflit régional qui les utiliseraient. La plupart des personnes interrogées optent pour ce scénario, trois sur quatre estimant qu'il y a plus ou moins de chances, ou plutôt de risques pour que cela se produise de leur vivant. Ensuite, il y a le scénario de la «guerre nucléaire accidentelle», c'est-à-dire la possibilité que des missiles nucléaires soient lancés par erreur ou par suite d'une défaillance du matériel nucléaire. Enfin, le scénario des «superpuissances», qui reprend les possibilités de la Guerre froide : une attaque surprise contre l'Europe ou les États-Unis, ou un conflit régional dégénérant en un échange nucléaire entre les superpuissances. Ce dernier scénario apparaît comme le moins probable, moins d'une personne sur trois croyant à son éventualité. ▷



Dans la logique d'une nouvelle définition de la sécurité, les gens croient de plus en plus les superpuissances capables de régler les problèmes mondiaux. D'une personne sur trois seulement qui, en 1987, croyait aux capacités des États-Unis en la matière, on passe aujourd'hui à deux personnes sur trois. Et, alors qu'une personne sur quatre environ accordait la même confiance à l'Union soviétique en 1987, aujourd'hui, c'est plus d'un Canadien ou Canadienne sur deux qui le fait. La plupart des gens précisent que leur confiance en l'URSS s'est accrue dernièrement.

Dans le questionnaire, on a énuméré une série de caractéristiques et demandé aux personnes interrogées si chacune d'elles s'appliquait plus à l'URSS qu'aux États-Unis, aux deux pays, ou si elle ne valait pour

BIEN QUE L'ON S'ÉLOIGNE DES IMAGES CATÉGORIQUES DE la Guerre froide, les Canadiens et Canadiennes, comme l'ont montré des sondages précédents de l'Institut, ne considèrent pas que les deux superpuissances se valent exactement, du moins dans leurs actions et dans leurs motivations. Beaucoup plus de gens pensent que c'est l'URSS, et non les États-Unis, qui emploie la force militaire et cherche à dominer le monde, et beaucoup plus aussi estiment que les États-Unis se montrent plus disposés à négocier que l'URSS et qu'ils sont plus dignes de confiance que cette dernière dans des négociations.

Les Canadiens et Canadiennes ne sont pas encore convaincus que l'URSS n'est qu'une puissance ordinaire et pacifique. Plus de deux personnes interrogées sur trois ne sont pas d'accord ou pas du tout d'accord avec l'affirmation selon laquelle l'Union soviétique est une nation pacifique, qui ne souhaite se battre que si elle pense devoir se défendre. Elles ne trouvent pas non plus qu'un conflit européen soit inimaginable. La plupart des gens (60 p. 100) jugent qu'une guerre classique reste possible aujourd'hui en Europe. Le reste (40 p. 100) pense qu'elle est impossible, mais une poignée de gens seulement (5 p. 100) sont convaincus qu'elle l'est réellement.

Malgré M. Gorbatchev et en dépit du fait qu'en plus de quarante ans, ils n'ont pas attaqué l'Occident, les Soviétiques, pour parler familièrement, ont encore un pied dans la Guerre froide. Par conséquent, les Canadiens et Canadiennes soutiennent toujours les politiques traditionnelles conçues pour faire échec à cette menace militaire classique. Seule une petite minorité (16 p. 100) estime que la participation du Canada à l'OTAN n'est pas importante (90 p. 100 au moins affirment avoir entendu parler de l'Alliance atlantique). Fait plus révélateur encore, beaucoup de gens se disent favorables au maintien de forces canadiennes en Europe, et ce soutien n'a pas faibli depuis 1987, année où la question a été posée pour la dernière fois dans le sondage de l'Institut. Environ une personne interrogée sur quatre déclare que les forces canadiennes devraient être réduites ou retirées; trois sur quatre souhaitent leur maintien au niveau actuel, sinon leur accroissement.

À la question de savoir si ces troupes devraient être réduites au cas où l'Est et l'Ouest conviendraient de réduire sensiblement les forces militaires classiques stationnées en Europe, au moins 40 p. 100 des personnes interrogées ont déclaré que les effectifs canadiens devraient être maintenus à leur niveau actuel. (Le libellé précisait, mais sans assez insister au gré des experts militaires, que des réductions importantes du nombre des soldats canadiens risquaient de faire perdre aux unités visées leur efficacité militaire.) Un tiers environ (35 p. 100) des gens sont favorables à une réduction des troupes canadiennes dans une proportion égale à celles du reste des troupes stationnées en Europe, alors qu'un quart des gens (24 p. 100) préfèrent un retrait total.

En outre, la population canadienne se dit toujours disposée à défendre l'Europe s'il le fallait. Les six dixièmes des Canadiens et Canadiennes ou presque (58 p. 100) affirment que l'emploi de troupes canadiennes se justifierait si l'Europe occidentale était envahie. En matière de politique de défense, les Canadiens et Canadiennes semblent traditionnalistes dans un autre sens. Ils sont sceptiques quant aux nouvelles idées, comme la défense «non provocatrice» ou la «défense défensive». Les personnes interrogées pensent que ces idées, dont il est beaucoup question en Europe aujourd'hui, visent à «nous débarrasser d'armes qui pourraient servir à attaquer la partie adverse et seules des armes non menaçantes resteraient dès lors en service».

Diagramme 2 L'importance des problèmes mondiaux Indice (max. 100)

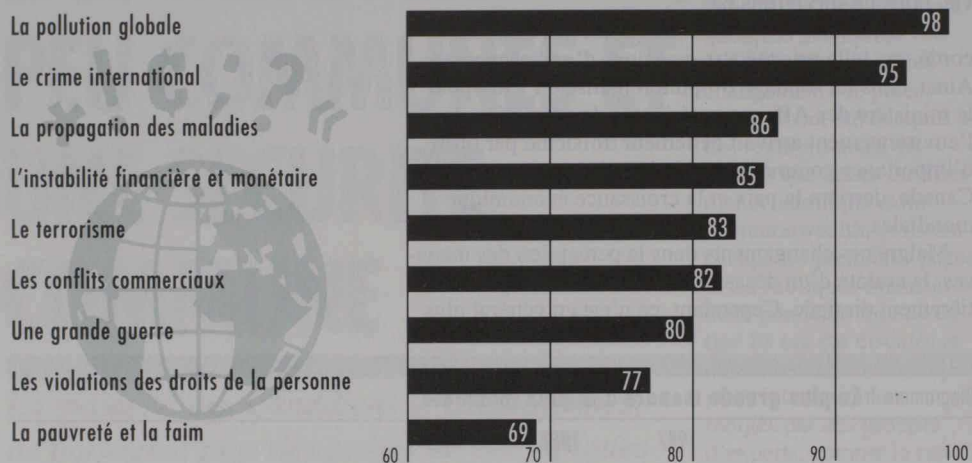
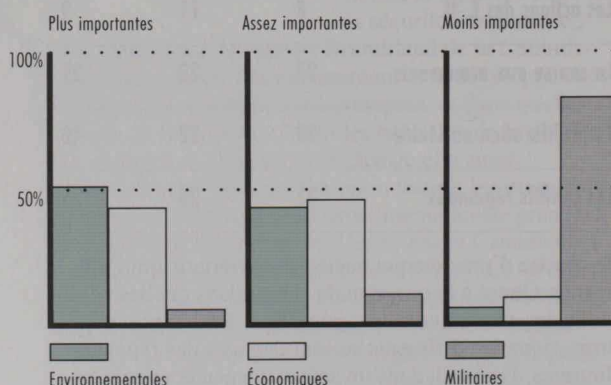


Diagramme 3 Trois types de menaces



aucun des deux. Ces caractéristiques étaient les suivantes : «veut dominer le monde»; «est disposé à négocier sur la plupart des différends»; et «utilise la force militaire pour atteindre ses objectifs». Dans chaque cas, plus de 40 p. 100 pensaient que l'affirmation s'appliquait également aux deux pays.

Les changements dans la façon dont la population canadienne perçoit les superpuissances sont particulièrement frappants ici. Le même jeu de questions figurait dans un sondage réalisé en 1984 au Canada par la *United States Information Agency*. À l'époque, la moitié moins de gens, soit moins d'un sur quatre, pensaient que les États-Unis et l'URSS avaient la même volonté de négocier ou étaient aussi dignes de confiance l'un que l'autre dans des négociations. Et beaucoup moins encore estimaient qu'ils cherchaient à dominer le monde ou qu'ils étaient prêts à employer la force.

À peu près une personne sur trois (33 p. 100) trouvent l'idée bonne; les autres (67 p. 100) pensent qu'il est impossible d'avoir des armes à des fins uniquement défensives.

Les réductions des arsenaux nucléaires, en revanche, sont très favorablement accueillies. Les sondages passés de l'Institut, et celui-ci aussi, révèlent que la population appuie fermement l'idée d'un traité d'interdiction totale des essais nucléaires qui limiterait ou éliminerait tout essai de ces armes, et celle de l'élimination d'une partie au moins des arsenaux existants.

QUAND LE GOUVERNEMENT MULRONEY A ANNONCÉ, AU printemps dernier, son intention de réduire les dépenses fédérales en matière de défense et d'aide extérieure, le public a peu protesté sur le moment. Cependant, à en croire le sondage de l'Institut, la population est très divisée sur le sujet, et très peu de gens s'opposent fortement aux coupures budgétaires. Dans une de ses questions, le sondage évoquait le nouveau budget fédéral, puis demandait si le gouvernement aurait dû réduire l'aide extérieure plutôt que les budgets de défense, réduire les derniers plutôt que l'aide extérieure, réduire les deux davantage, réduire les deux moins, ou procéder à d'autres compressions à la place (voir le Diagramme 4). Environ un(e) Canadien(ne) sur quatre préfère une réduction qui toucherait la défense plutôt que l'aide extérieure, et à peu près autant favorisent le contraire. Puisqu'une proportion légèrement supérieure (29 p. 100) appuie également de plus grandes coupures tant en matière de défense que d'aide au développement, il y a donc une mince majorité qui se dit d'accord avec les compressions annoncées au moins (si ce n'est plus) dans les budgets de la défense et de l'aide extérieure. À peine plus d'un quart préfèrent soit des réductions moindres dans les deux domaines, soit d'autres compressions budgétaires à la place; ce groupe pourrait être qualifié d'internationaliste, vu la façon dont il appuie le maintien d'activités internationales intéressant aussi bien le domaine militaire que l'aide au développement.

En général, la population canadienne est conséquente dans ses préférences. En effet, les personnes qui approuvent les compressions des dépenses militaires canadiennes ont aussi tendance à soutenir le désarmement à l'Est et à l'Ouest, à rejeter la recherche d'une supériorité militaire, et à croire que la Guerre froide s'estompe, que la «menace soviétique» recule et que les facteurs économiques contribuent davantage à déterminer l'influence qu'un pays exerce sur la scène internationale que les facteurs militaires. En revanche, celles qui sont plus favorables à des compressions du budget de l'aide au développement qu'à des réductions du budget de la défense pensent généralement l'inverse.

Fait intéressant, la division entre ces deux groupes et ces deux perspectives, bien que très réelle, est secondaire. Le clivage entre les gens qui soutiennent fermement les deux types d'activités internationales et ceux qui s'y opposent fortement est plus fondamental. (Le deuxième groupe comprend apparemment des personnes dont les préoccupations sont largement d'ordre budgétaire et fiscal et d'autres qui préfèrent des dépenses intérieures à des dépenses extérieures.) L'ampleur de ce clivage apparaît dans le fait que la corrélation entre le soutien (ou l'opposition) à des réductions de l'aide au développement et le soutien à des réductions touchant la défense est positive dans l'ensemble; c'est-à-dire plus de Canadiens et de Canadiennes favorisent les deux types de réductions, ou n'en favorisent aucun, qu'il n'y en a à accorder préférence à l'un ou à l'autre. Il y a donc, au Canada, un débat plus généralisé que celui entre «partisans de la défense» et «partisans de l'aide au développement»: il s'agit de celui qui oppose les

«internationalistes» et ceux qu'on pourrait appeler les «nationalistes en matière fiscale».

La perception que les Canadiens et Canadiennes ont généralement de la sécurité aujourd'hui se reflète également dans la mesure où les attitudes face aux budgets de défense maintenus sont liées aux préoccupations exprimées au sujet de problèmes internationaux évoqués plus haut. On pourrait s'attendre, par exemple, que ceux qui sont partisans de la défense considèrent la menace de guerre comme étant grave, mais non la pauvreté dans le tiers-monde, ni les violations des droits de la personne, ni les conflits commerciaux. Pourtant, ce n'est pas le cas. Les opposants aux compressions des budgets de la défense (ceux qui ont aussi tendance à dénoncer les réductions de l'aide au développement) attribuent généralement plus d'importance à presque tous les problèmes internationaux que ceux qui appuyaient ces compressions. Les différences frappantes ne sont donc pas tant des différences entre des groupes aux priorités opposées qu'entre les nombreuses personnes selon qui il existe une vaste gamme de défis extérieurs sérieux réclamant une action, et les quelques-unes qui ne le croient pas.

L'ÉMERGENCE D'UNE CONCORDE ENTRE L'EST ET L'OUEST plus que d'une simple détente, suscite déjà des concep-

Diagramme 4 La réduction des dépenses fédérales

	%
Réduire l'aide extérieure plutôt que les budgets de défense	24
Réduire les budgets de défense plutôt que l'aide extérieure	21
Réduire les deux davantage	29
Réduire les deux moins	10
Autre	16

tions plus vastes et plus larges en matière de sécurité. S'il est difficile, faute de données, de comparer directement les conceptions actuelles des Canadiens et Canadiennes avec celles de la génération antérieure, il fait peu de doutes que ces conceptions sont très différentes de celles des années 1960, par exemple.

Il est indéniable que les conceptions d'aujourd'hui ne se cantonnent pas à une définition étroite de la sécurité militaire; elles englobent des inquiétudes, de moins en moins grandes en général, concernant non seulement les menaces militaires classiques, mais aussi la fragilité de la dissuasion nucléaire, les défis économiques et les dangers environnementaux. Elles mettent en évidence la perception de menaces nouvelles, mais aussi traditionnelles, et elles reconnaissent la nécessité d'une sécurité commune, plutôt qu'uniquement nationale, dans un monde interdépendant.

Le nouveau «mode de pensée» des Canadiens et Canadiennes ne met toutefois pas de côté les politiques traditionnelles; en fait, il prend en compte celles traitant de menaces qui, si elles s'estompent, n'ont pas entièrement disparu et ne disparaîtront probablement pas dans un avenir prévisible. Il se peut que la population canadienne n'ait pas la nostalgie de la Guerre froide, comme on en a accusé le gouvernement Bush récemment, mais elle ne s'est pas contentée non plus de changer d'oeillères au terme de la Guerre froide. □

À QUI APPARTIENT LE CAMBODGE ?

Après l'échec de la Conférence de Paris et le retrait des troupes vietnamiennes, les Cambodgiens et les Cambodgiennes ont peur que les hommes de Pol Pot reviennent.

PAR VINCENT JACQUOT

DANS UN ARROGANT COMMUNIQUÉ PUBLIÉ le 2 mai 1989 à Beijing, la Chine et l'URSS, dont on savait que, pour rétablir complètement leurs relations, elles avaient convenu de régler préalablement les problèmes de la délimitation de leurs frontières, la question afghane et le dossier cambodgien, avaient rappelé en des termes à peine voilés que tout règlement en Asie devait passer par elles. Un marché économique potentiellement très important et un équilibre éventuel de la puissance japonaise ne pouvaient laisser indifférents les deux pays qui jouent un rôle clef dans la politique asiatique. Le dossier cambodgien n'était que l'occasion pour la Chine, l'URSS et aussi les États-Unis de se donner mutuellement des gages en acceptant, à certaines conditions le leadership chinois dans cette partie du monde.

Dans son livre magistral sur la Chine, M. Z. Brzezinski soulignait que pour le gouvernement chinois il était essentiel que la collectivité internationale reconnût cette situation. La tenue d'une conférence internationale sur le Cambodge offrait une occasion inespérée. Bien que la conférence du mois d'août se fût soldée par un échec, l'objectif de la Chine avait été d'affirmer que rien n'était possible sans elle (ce n'est certainement pas dans cette intention que la Conférence internationale de Paris avait été convoquée). La condamnation, prétendument unanime, par la collectivité internationale des événements survenus en Chine en juin 1989 n'avait aucunement modifié cette volonté.

AU PLAN INTERNATIONAL, LE RETRAIT DES TROUPES vietnamiennes du Cambodge faisait l'objet d'un consensus général, y compris celui de l'occupant. Les conditions les plus favorables à l'enchaînement sans à-coups des mouvements d'une mécanique de paix déjà lancés paraissaient exister. Malheureusement, les conditions du départ des troupes vietnamiennes n'avaient pas été préalablement négociées à l'ONU, qui en avait fait la condition absolue d'un réexamen de sa position à l'égard du Vietnam et du Cambodge.

Comme certains observateurs ont pu l'écrire, les travaux des commissions chargées de promouvoir la mise en place d'un gouvernement provisoire, ainsi que les voies et les moyens de la réconciliation générale, se seraient rapidement et finalement limités au remplacement ou non d'un gouvernement provietnamien par un gouvernement prochinois. Il semble que, dans son immense lassitude et son grand dénuement, le

gouvernement de Phnom Penh aurait finalement accepté la solution chinoise, si le partage du pouvoir entre les quatre parties n'avait paru procéder de la volonté de paralyser entièrement l'administration et de contribuer ainsi à créer une situation explosive, susceptible d'être utilisée en vue de la reprise du pouvoir.

Pouvait-on envisager le retour, au sein du gouvernement cambodgien des bourreaux et des tortionnaires, sans autres garanties que celle de les trouver à nouveau rangés sous la bannière et la caution qu'ils avaient déjà utilisées en 1975 pour commettre leurs meurtres ? Si la délégation de Phnom Penh nourrissait encore quelques doutes sur une éventuelle «conversion» des Khmers rouges, les prestations haineuses de Khieu Samphan (représentant des Khmers rouges) à la Conférence de Paris aura suffi à les dissiper. Au mieux, celui-ci a pu en de rares occasions admettre quelques «erreurs», mais il n'a jamais exprimé ni regrets ni remords au sujet de ses crimes. Toutes proportions gardées, l'holocauste du Cambodge aurait fait 65 millions de victimes s'il avait eu lieu aux États-Unis. Tous les holocaustes ne sont peut-être pas dignes de la même considération... Il ne s'agissait que de Cambodgiens !...

Le massacre absolu, systématique de tous les cadres cambodgiens, de tous les intellectuels, de tous les spécialistes, de tous les étudiants, de leurs mères, de leurs épouses et de leurs enfants, des citoyens, et seulement parce que la ville les avait corrompus entrainait-il vraiment dans le cadre d'une lutte contre toute forme d'influence étrangère ?

En 1970, Lon Nol, même avec l'aide des Américains, n'avait pu se débarrasser de «l'incorruptible» Sihanouk qu'en exhortant les Khmers de Phnom Penh à massacrer les Vietnamiens installés au Cambodge et soutenus par Sihanouk. Aujourd'hui, c'est en appelant à la «continuation de la lutte contre les Vietnamiens» que «l'incorruptible» Sihanouk veut se débarrasser de Hun Sen.

■ *Les Vietnamiens au Cambodge.* Il y avait environ 400 000 Vietnamiens au Cambodge avant 1970. Ils exerçaient une influence réelle. Ils étaient très présents dans les professions libérales et à l'université, et ils composaient la majorité des cadres dans l'administration. La plupart des artisans au Cambodge étaient Vietnamiens. Un certain nombre d'entre eux disposaient de con-

cessions et étaient exploitants forestiers ou piscicoles sur le Tonlé Sap. Ils vivaient en communauté : les mariages avec les Cambodgiens étaient rares. La religion séparait deux communautés qu'une profonde antipathie divisait déjà. Ils avaient été nombreux à quitter le Cambodge après les massacres ordonnés par Lon Nol, mais ils étaient revenus nombreux avec l'armée vietnamienne. Les premiers avaient été ceux dont l'établissement au Cambodge remontait à plusieurs générations; les autres n'avaient pas réintégré les mêmes situations que précédemment. Ils étaient surtout présents dans les petits métiers et l'artisanat, mais également dans des regroupements temporaires de riziculteurs et de pêcheurs qui pratiquent une migration saisonnière.

Le départ des troupes vietnamiennes et celui du personnel administratif n'ont certainement pas encouragé les ressortissants vietnamiens, privés de protection, à prolonger au Cambodge un séjour qu'ils ressentaient comme étant dangereux. Si le chiffre de 90 000 avancé à la Conférence de Paris paraît inférieur à la réalité, celui d'un million ou plus, cité par Sihanouk est carrément exagéré. Vraisemblablement, il existe dans l'armée de Heng Samrin des cadres Vietnamiens comme il existe des «conseillers» chinois et des «techniciens» militaires formés en Chine chez les Khmers rouges.

■ *Les Chinois au Cambodge.* Avant 1970, les Chinois au Cambodge étaient peut-être moins nombreux que les Vietnamiens, mais le nombre des sino-cambodgiens était considérable, de sorte que la population totale d'origine chinoise dépassait de beaucoup la population vietnamienne. Elle était présente dans l'administration et dans les petites industries de la confection et de l'alimentation, mais surtout dans le commerce local et dans l'import-export, dans les milieux bancaires et dans ceux du crédit. Depuis 1970 les Chinois ne font pas l'objet des mêmes persécutions; ils sont riches, et c'est à ce titre qu'ils sont inquiétés et non pour leur origine ethnique. On peut considérer qu'ils sont aujourd'hui à nouveau aussi nombreux qu'avant 1970 et qu'ils ont repris toutes leurs activités traditionnelles.

Avant 1970, les Cambodgiens, dans l'ensemble, n'accédaient au pouvoir politique qu'avec de l'argent. Dans la haute administration il y avait beaucoup d'étrangers; plus encore dans le commerce, l'industrie et l'artisanat. Les Cambodgiens étaient relégués à la condition quasi servile de riziculteurs et d'éleveurs, voués aux petits métiers et aux petits emplois. Les Vietnamiens

laissent au moment de leur départ, une place qui ne se mesure pas seulement à la protection militaire qu'ils assuraient encore récemment, mais à l'importance des activités qu'ils exerçaient dans la plupart des domaines et dans lesquels ils seront remplacés, mais par qui ? Pol Pot disait en 1977 : «... même s'il ne reste qu'un million de Cambodgiens, les Chinois me fourniront la population dont j'aurai besoin ...». Le Cambodge a changé plusieurs fois de régime, mais «l'envahisseur» (ce n'est pas forcément le Vietnam) est resté.

Même si l'on parvient à obtenir des voisins rapprochés ou plus lointains qu'ils laissent enfin en paix ce malheureux pays, ce n'est pas seulement son indépendance politique mais aussi sa dépendance économique et culturelle qui seront en cause. Elle sera fonction de l'importance et de la qualité, mais surtout du degré de désintéressement de l'aide et de la coopération qui seront apportées au Cambodge pour lui permettre de reconstruire son économie et de former sa jeunesse, gage de son avenir et de son indépendance.

Depuis dix ans, le gouvernement installé à Phnom Penh, remplit la plus difficile et la plus facile des tâches : assurer à partir de zéro, la renaissance du pays sur tous les plans en utilisant tous les pauvres moyens qu'il faut s'ingénier à trouver ou à créer. Ceux-ci sont maintenant hors de portée. Les acquis matériels et économiques sont immédiatement absorbés par une démographie galopante, par l'effort de guerre et par la nécessité de pourvoir au remplacement d'un matériel récupéré jusque dans les décharges.

Il est peu vraisemblable que, mis à part le retour massif des malheureux réfugiés des camps, la diaspora cambodgienne envisage un retour en nombre au pays. Dans l'ensemble, les «émigrés» cambodgiens sont définitivement installés dans les pays qui les ont généralement très bien reçus. Ils y ont prospéré, les enfants ne parlent plus que très rarement le cambodgien et il serait difficile pour eux de retourner au pays, même si la paix est revenue. Les Cambodgiens n'ont jamais été les maîtres dans leur propre pays et ils le savent.

■ *La situation militaire.* L'activité militaire récente de la Coalition confirme bien que les troupes vietnamiennes ont effectivement quitté le Cambodge. Auparavant, leur présence dans la région était certainement l'élément qui dissuadait le plus le déploiement des forces de la «résistance». L'activité actuelle bénéficie des conditions créées par la saison des pluies, qui favorise les opérations de la guérilla. S'agit-il d'opérations visant à donner enfin au gouvernement de Coalition une

base territoriale nationale, indispensable, sur les plans politique et militaire ?

Deux objectifs sont poursuivis simultanément. La prise de Battambang ou d'Angkor qui permettrait à un autre gouvernement cambodgien de se poser en rival de celui de Phnom Penh aurait une répercussion internationale considérable. Déjà, l'occupation de quelques villes dans la zone frontalière et le rétablissement, à contre-temps et à grands renforts de publicité, du couvre-feu dans la capitale donnent à l'étranger l'impression que la situation du gouvernement de Hun Sen s'est subitement détériorée. Par contre, compte tenu notamment de la nature du terrain, il est difficile d'imaginer actuellement qu'une opération d'envergure soit imminente et que les combats actuels puissent rapidement tourner à l'avantage décisif d'une des parties. De chaque côté, on se défend de tirer sur les villages, mais que dire des mines ? La population est mobilisée contre son gré, et les réfugiés des camps sont utilisés comme porteurs pour la traversée des champs de mines.

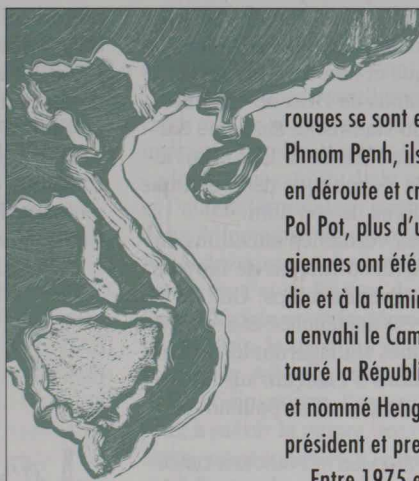
Jusqu'ici, la tactique utilisée par Phnom Penh, a consisté à protéger les positions les plus impor-

tantes par des champs de mines très denses. Si elles sont occupées, on s'efforce d'obtenir leur évacuation par un pilonnage exécuté avec des pièces à longue portée; mais l'adversaire peut se retirer généralement en emmenant ses prisonniers et le matériel récupéré. C'est généralement sous la contrainte que se sont effectuées la mobilisation et le recrutement. Les soldats combattent avec un grand courage mais sans agressivité particulière. Ils abandonnent facilement leurs positions. Cela fait partie des règles du jeu dans cette région de l'Asie, entre combattants de même race. Mao Tsé-Toung n'écrivait-il pas que l'art de gagner une bataille consiste à toujours laisser un pont intact pour permettre à l'ennemi de s'enfuir quand il est pressé de toutes parts, sans l'acculer à une résistance désespérée risquant de rendre incertaine l'issue du combat ? On dit que les prisonniers des deux camps sont généralement traités avec compassion, bien que la propagande ait souvent tendance à porter des accusations de cruauté.

À TOUS ÉGARDS, L'IMPRESSION D'ENSEMBLE EST donc celle d'une situation absurde où les réfugiés et les populations civiles font une fois de plus les frais, et où, à l'exception des Khmers rouges et des professionnels formés à l'étranger, les combattants cambodgiens n'interviennent qu'à leur corps défendant.

C'est surtout en raison de leur importance médiatique auprès de l'opinion internationale que les combats vont se poursuivre. L'enjeu de la lutte est la maîtrise du territoire, chaque partie voulant garder, obtenir ou équilibrer ses prétentions à la légitimité. Il est peu vraisemblable que le conflit puisse se régler définitivement par les armes. En dépit des apparences, tous les belligérants paraissent en être convaincus.

Des tractations seraient en cours pour une reprise des négociations. L'avenir «équilibré» du Cambodge, perdu entre la Thaïlande et le Vietnam, ne peut être garanti que par la puissance régionale dominante. Si la collectivité internationale, perdue dans l'impasse cambodgienne, n'a ni la volonté, ni la capacité d'amorcer un règlement, il serait hypocrite de prétendre qu'il existe une autre voie que celle de s'en remettre à la magnanimité du suzerain. L'hommage convenablement rendu pourrait du reste calmer le jeu. Il serait désastreux que les parties au règlement du problème cambodgien, tout au moins celles qui en ont fait les frais jusqu'ici, ne se rencontrent que sur les champs de bataille, même s'il ne s'agit que de Cambodgiens ... □



NOTES SUR LE CAMBODGE

EN AVRIL 1975, LES KHMERS

rouges se sont emparés de la capitale cambodgienne, Phnom Penh, ils ont mis le gouvernement de Lon Nol en déroute et créé le Kampuchéa démocratique. Sous Pol Pot, plus d'un million de Cambodgiens et Cambodgiennes ont été exécutés, ou ont succombé à la maladie et à la famine. En décembre 1978, le Vietnam a envahi le Cambodge, chassé les Khmers rouges, instauré la République populaire du Kampuchéa (RPK), et nommé Heng Samrin et Hun Sen respectivement président et premier ministre du pays.

Entre 1975 et 1982, les Khmers rouges ont représenté le Cambodge aux Nations-Unies. Bien qu'ils fussent vraiment peu disposés à appuyer le régime khmer rouge à cause des violations flagrantes des droits de la personne dont il s'était rendu coupable, de nombreux membres de l'ONU hésitaient aussi à sanctionner le renversement du gouvernement kampuchéen par le Vietnam. En 1982, avec l'encouragement de la Chine et des pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), les Khmers rouges se sont joints à d'autres groupes d'opposition non communistes et à des guérillas luttant activement contre le régime soutenu par Hanoï [l'Armée nationale sihanoukiste (guérilla du prince Norodom Sihanouk, appelée ANS), et le Front de libération nationale du peuple khmer (FLNPK), dirigé par Son Sann], pour former le Gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique (GCKD). L'ONU reconnaît maintenant ce dernier comme étant le gouvernement légitime du Cambodge, même si occuper le siège du Cambodge à l'ONU représente, à toutes fins utiles, sa seule fonction officielle.

UNE ALLEMAGNE, OU DEUX ?

La perspective d'une Allemagne réunifiée au centre de l'Europe est supposée effrayer tout le monde; mais cela importe-t-il encore vraiment ?

PAR THOMAS RISSE-KAPPEN

LA «QUESTION ALLEMANDE» PARAÎSSAIT réglée. Après tout, deux fois au cours de ce siècle, une Allemagne unifiée au milieu de l'Europe avait abouti au désastre; elle avait été en grande partie responsable de la Première Guerre mondiale et elle avait déclenché la Seconde. Il ne devait pas y avoir de troisième chance. Même en pleine instabilité politique généralisée en Europe de l'Est, la division de l'Allemagne, elle au moins, semblait solide. Du reste, il n'y avait apparemment aucune raison de croire que les Allemands, de l'Est ou de l'Ouest, tenaient un calendrier secret concernant une réunification éventuelle. La célèbre *Ostpolitik* ouest-allemande (politique visant à améliorer les rapports avec l'Europe de l'Est, la République démocratique allemande [RDA] et l'Union soviétique) n'a été possible que moyennant un statu quo territorial et politique en Europe. Par ailleurs, on pourrait affirmer que la génération ayant connu un État allemand unifié est sur le point de perdre la maîtrise des deux Allemagne et que les Allemands plus jeunes, tant à l'Est qu'à l'Ouest, ne sont pas attachés sentimentalement au concept d'une grande Allemagne.

Cependant, les événements de cet automne ont remis en question la sagesse conventionnelle. Tout à coup, la question allemande revient à l'ordre du jour international. D'abord, il y a eu l'exode massif des Allemands de l'Est, accompagné de scènes télévisées sans précédent : des réfugiés qui, dans l'ambassade d'Allemagne de l'Ouest à Prague, criaient «liberté» au moment où le ministre des Affaires étrangères de la RFA, M. Genscher, révélait l'accord qu'il venait de conclure avec la RDA pour les laisser passer à l'Ouest; des milliers qui, les larmes aux yeux, criaient «Deutschland» (Allemagne) en arrivant enfin en Allemagne de l'Ouest, à peine avaient-ils franchi la frontière de l'Allemagne de l'Est; et au milieu de tout cela, le «Parti socialiste unitaire» est-allemand (SED) qui fêta quarante années de «socialisme victorieux» aux dépens de l'Occident capitaliste et qui prenait fait et cause pour les dirigeants chinois contre «la campagne impérialiste visant à faire disparaître le socialisme».

Ensuite, événement plus important encore, ceux qui ont décidé de rester dans le pays se sont exprimés haut et fort. Soutenue et protégée par l'Église protestante, l'opposition politique s'est organisée et a déclenché les plus grandes mani-

festations (spontanées et non officielles) jamais vues en Allemagne de l'Est (y compris pendant les événements de 1953 au cours desquels des manifestations de bien moindre ampleur avaient été réprimées dans la violence). Des centaines de milliers de personnes se sont rassemblées dans Berlin-Est, à Dresden et à Leipzig.

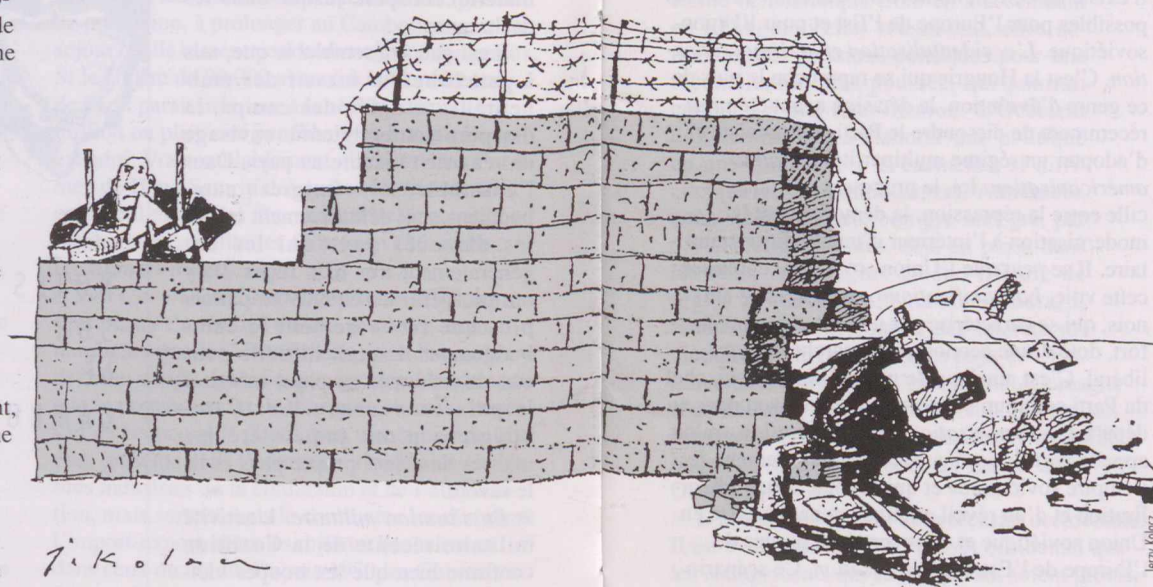
L'opposition politique, qui existait avant ces récents événements, mais qui est pour la première fois à même d'attirer un soutien franc et massif, voit la réponse aux problèmes de la RDA dans le socialisme démocratique et non dans le capitalisme. Bref, ces Allemands de l'Est ne veulent pas rester les oubliés du stalinisme dans une ère de réforme en Europe de l'Est et en Union soviétique. Ils veulent que la République démocratique allemande se montre digne de son nom.

Quelles que soient les véritables intentions du parti communiste, il ne lui suffira pas de faire de beaux discours et de gagner du temps. Une révolution démocratique a été déclenchée et seules de vraies réformes politiques soulageront le système est-allemand des pressions s'exerçant sur lui et empêcheront que l'exode massif se poursuive.

QUE SIGNIFIENT CES ÉVÉNEMENTS POUR LES DEUX Allemagne, dans l'ordre européen d'après la Guerre froide ? Les considérations suivantes ne sont que des suppositions, car s'il y a quelque chose de certain ces temps-ci, c'est l'incertitude de l'avenir. Pour commencer, l'argument selon lequel une RDA réformée perdrait sa raison d'être en tant qu'État indépendant présente de sérieuses failles. Ce sont des intransigeants opposés aux réformes à Berlin-Est et, ironiquement, quelques Occidentaux incapables d'imaginer une Allemagne de l'Est démocratisée choisissant de remplacer le stalinisme par autre chose qu'un capitalisme à l'occidentale, qui avancent cette idée. Ils soutiennent que, si les Allemagne deviennent impossibles à différencier dans leurs systèmes politiques, économiques et sociaux, on ne pourra résister à la tendance favorable à la réunification. Selon cette logique, l'Autriche et l'Allemagne fédérale devraient être fortement tentées par l'unification. Les Autrichiens et les Allemands de l'Ouest parlent la même langue,

ont des systèmes politiques et économiques similaires, et de nombreux liens culturels unissent leurs pays. Pourtant, personne ne parle d'une unification germano-autrichienne. En outre, il ne faudrait pas oublier que, dans toute l'histoire allemande depuis le Moyen-Âge, il n'a existé d'État allemand unitaire que pendant soixante-quatorze ans, soit entre 1871 et 1945.

À dire vrai, on peut concevoir que la RDA renforcera, de fait, son identité en se lançant dans un processus de réforme politique. Pour l'instant, l'État est-allemand ne possède qu'une légitimité d'emprunt en tant que fer de lance du stalinisme en Europe de l'Est, elle qui doit constamment se démarquer de la République fédérale. L'identité de l'Allemagne de l'Est se définit par opposition à celle de l'Allemagne de l'Ouest. Ces quarante dernières années, la présence de



troupes soviétiques dans le pays a servi à palier ce manque de légitimité. Quand, au cours de son récent passage à Berlin-Est, M. Gorbatchev a déclaré à M. Honecker que les décisions concernant la RDA doivent se prendre à Berlin-Est et non à Moscou, il disait clairement qu'une époque était révolue. Le régime ne peut plus compter sur l'appui de l'URSS pour se justifier face aux habitants du pays.

Il se peut que la démocratisation du système soit la seule façon (et la dernière chance pour les

dirigeants actuels) de gagner le soutien des Allemands de l'Est. Il faudrait d'ailleurs noter que, contrairement à celle de la Pologne et de l'Union soviétique, l'économie de l'Allemagne de l'Est est encore en relativement bon état, avec un revenu par habitant comparable, en gros, à celui de l'Italie. Il semblerait que le récent exode ait été déclenché autant par la frustration politique que par des facteurs économiques.

S'IL EST TRÈS DOUTEUX QU'UNE ALLEMAGNE DE l'Est réorganisée disparaîtrait en tant qu'État indépendant, que dire de sa cousine occidentale ? La cacophonie de voix qui s'élèvent en RFA ces jours-ci donnerait à penser que les Allemands de l'Ouest profitent d'une occasion longtemps attendue pour promouvoir l'idée d'une réunification. Ainsi, la presse a fait savoir que le gouvernement fédéral veut réinscrire la question allemande à l'ordre du jour des pourparlers Est-Ouest. Certains conservateurs ont même réouvert la question de la frontière polonaise occidentale (la ligne Oder-Neisse), que le traité de 1970 entre la RFA et la Pologne était censé avoir réglé une fois pour toutes.

Tout ce brouhaha est principalement attribuable à une réaction compréhensible face aux événements étonnants qui ont lieu en Allemagne de l'Est. Les mécanismes de la politique nationale ouest-allemande expliquent le reste en grande partie. L'émergence d'un parti de droite réactionnaire, le *Republikaner*, menace sérieusement la base politique des chrétiens démocrates (CDU et CSU) au pouvoir. Si la tendance actuelle

se maintient, le CDU risque de perdre le pouvoir aux élections fédérales de l'an prochain. Le chancelier Kohl a donc décidé, manifestement, d'évoquer de plus en plus la réunification pour attirer les électeurs conservateurs. En plus, l'aile droite de son parti a son propre programme. En

revanche, le parti socio-démocrate (le SPD, l'opposition de gauche en RFA), qui gardait des liens étroits avec le SED est-allemand, ne veut pas, ces jours-ci, être taxé de «mollesse» à l'égard de Berlin-Est.

Derrière ces voix dissonantes, cependant, un assez large consensus se dessine à Bonn, du centre droit au centre gauche, d'abord sur le fait que la démocratie et la liberté importent plus que l'unité allemande (d'où l'exhortation à des réformes en RDA), puis sur l'idée que la question allemande ne peut être séparée de la question plus vaste de l'avenir de l'Europe et des deux alliances. Ainsi, la grande majorité des spécialistes de la politique étrangère en RFA (et, de toute évidence, des groupes d'opposition est-allemands aussi, sans parler du régime actuel) s'accordent à penser que l'idée des deux Allemagne quittant leurs alliances respectives pour adopter un statut neutre en tant que nation réunifiée n'est ni souhaitable ni réalisable. L'Allemagne restera donc divisée aussi longtemps que l'OTAN et le Pacte de Varsovie continueront d'exister, et que les deux États allemands accepteront cette réalité.

AVEC TOUT CELA, OÙ EN EST LA QUESTION allemande ? Plus important encore, qu'est-ce au juste que la question allemande ? Pendant quarante ans, le sujet a eu des dimensions à la fois intérieures et extérieures. La partie intérieure concernait les droits de la personne, la démocratie et l'autodétermination pour les populations des deux Allemagne. Des réformes politiques en RDA devraient régler cet aspect du problème. Après tout, si en Europe de l'Est et en URSS, la Guerre froide avait la démocratie et la liberté pour objets, la question allemande a les mêmes racines en Allemagne de l'Est.

En comparaison, l'aspect extérieur de la question, à savoir la nature des rapports entre les deux États, est secondaire. C'est entre deux extrêmes qu'il faut rechercher des solutions possibles. D'un côté, les deux pays pourraient se considérer mutuellement comme des États pleinement souverains et indépendants. Pour Bonn, cela signifierait reconnaître officiellement la RDA et modifier la constitution fédérale, dont l'un des articles pose encore l'unité allemande comme objectif. Ce sont là deux perspectives peu probables.

En outre, les deux Allemagne ont toujours entretenu des rapports particuliers. Même en pleine Guerre froide, Bonn et Berlin-Est maintenaient certains contacts, notamment en ce qui concernait le commerce et l'accès à Berlin-Ouest. Traiter les relations interallemandes comme n'importe quelles relations interétatiques revient à ne pas tenir compte des liens politiques, économiques, sociaux et culturels toujours forts qui unissent les deux pays, même après quarante années de partition.

D'un autre côté, créer un État allemand unique ne résoudra pas nécessairement le problème de la division, et ce n'est certainement pas la solution la plus souhaitable. Même la constitution fédérale ne l'exige pas. De plus, il faut prendre en compte les inquiétudes légitimes que suscite, en Pologne,

en France, aux Pays-Bas, en URSS et dans d'autres pays, la perspective d'une Allemagne unifiée.

CE QUI REVIENT À DIRE QUE LA QUESTION ALLEMANDE devrait être traitée dans le contexte plus vaste de l'ordre européen d'après la Guerre froide. Si les choses se passent bien (ce que rien ne garantit vraiment), un nouvel ordre européen unifiant le continent est envisageable d'ici dix à vingt ans. Il devrait se construire à partir du processus entamé à Helsinki en 1975 (la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ou CSCE). Les avantages de la CSCE, par comparaison avec d'autres institutions européennes, sont qu'elle est multilatérale et non pas bloc à bloc, et que les deux superpuissances et le Canada y participent, ainsi que les pays européens non alignés et neutres. Il faudrait, dans tout nouvel ordre européen, préserver ces éléments qui ont assuré la sécurité des membres principalement par des accords de coopération non militaires et par des garanties mutuelles, et qui ont permis de réduire les forces militaires à des niveaux très bas. La participation de l'OTAN et celle du Pacte de Varsovie seraient nécessaire au bon déroulement de la transition, après quoi les deux alliances, perdant peu à peu leur raison d'exister en tant que facteurs d'organisation dans l'ordre européen, pourraient se dissoudre.

Dans un tel contexte, l'unité allemande semblerait moins menaçante au reste du monde. La souveraineté nationale au sens traditionnel du terme serait largement dépassée de toute façon, puisque beaucoup de questions que l'on réglait au niveau national seraient confiées à des instances internationales comme la Communauté européenne ou la CSCE. Peu importerait alors que les deux Allemagne continuent d'exister en tant qu'États indépendants, ou qu'elles décident de former une confédération quelconque.

Peut-on en arriver là, vu les bouleversements actuels dans le bloc de l'Est ? C'est la situation économique de ces pays qui est le facteur décisif. S'il est principalement du ressort des Européens de l'Est et des Soviétiques d'empêcher qu'elle se dégrade de manière catastrophique, les Occidentaux ont aussi leur part de responsabilité. Pourquoi ne pas lancer un plan Marshall d'aide à l'Europe de l'Est pour en favoriser la stabilisation économique ? Pourquoi ne pas conclure des accords généraux de limitation des armements qui réduiraient de beaucoup les arsenaux classiques et nucléaires ? Des réductions considérables sont un préalable à la création d'un ordre européen pacifique au sein duquel la question allemande pourrait être réglée de manière satisfaisante pour les Allemands et pour leurs voisins. Par ailleurs, si la situation devenait extrêmement instable, le monde aurait moins à craindre en cas de crise si les forces militaires avaient été nettement réduites au préalable. □

LA FIN DE L'HISTOIRE ? NIET !

Tandis que les pontifes américains se demandent si l'avenir sera ou non ennuyeux, les événements en Europe de l'Est annoncent une époque intéressante. Si seulement les responsables accordaient à ce phénomène toute l'attention qu'il mérite !

PAR FEN OSLER HAMPSON

LA CONFUSION RÈGNE DANS LES POLITIQUES étrangères des gouvernements occidentaux, et les gouvernants se débattent avec les conséquences épineuses des événements actuels en Europe de l'Est et en Union soviétique pour les intérêts de leurs pays. Il se passe à peine un jour sans que les journaux annoncent une réforme économique, un changement politique, une réforme démocratique, des troubles ethniques ou des demandes d'autonomie dans les pays de l'Est, ou l'arrivée de réfugiés qui fuient des gouvernements répressifs de cette partie du monde. L'Histoire s'est remise en marche à un rythme vertigineux. Ce qui arrive est tellement spectaculaire que la plupart des observateurs et des pontifes bien informés ont été pris au dépourvu.

Récemment, avec un article intitulé *The End of History* [la fin de l'Histoire], qui a paru l'été dernier dans *The National Interest*, M. Francis Fukuyama, directeur adjoint de la planification politique au Département d'État américain (et ancien analyste de la *Rand Corporation*), a mis en évidence ce manque de perspicacité occidentale. Son article a suscité un très large débat – un débat qui aurait dû avoir lieu depuis longtemps, puisque l'Occident essaie maintenant de comprendre les changements considérables qui interviennent dans le bloc communiste. Mais les réponses de M. Fukuyama sont moins que satisfaisantes, et il se préoccupe étonnamment peu, semble-t-il, des conséquences de ces changements pour les intérêts de la sécurité occidentale. Sa pensée peut se résumer comme suit.

■ Le 20^e siècle se termine sur la «victoire indiscutable du libéralisme économique et politique.» Ce «triomphe» de l'idéologie occidentale se manifeste dans l'«épuisement complet» du communisme et du socialisme.

■ Les récents événements en Chine et en Union soviétique «ont signé l'arrêt de mort de l'alternative marxiste-léniniste à la démocratie libérale.... Depuis l'arrivée de M. Gorbatchev au pouvoir il y a quatre ans, les institutions et les principes les plus fondamentaux du stalinisme ont subi un assaut révolutionnaire».

■ Le risque d'un «conflit sur une grande échelle» entre de «grands États encore aux prises avec l'Histoire» diminue à mesure que les membres du monde communiste embrassent les valeurs économiques et politiques libérales de l'Occident.

■ La «lutte idéologique mondiale» qui a tenu l'humanité pendant presque tout le siècle et qui

«a suscité audace, courage, imagination et idéalisme» sera remplacée par «des siècles d'ennui» – un avenir régi par «les calculs économiques, par la résolution constante de problèmes techniques, par des préoccupations environnementales et par la satisfaction d'exigences subtiles des consommateurs».

Les implications politiques de la thèse de M. Fukuyama, à savoir que «l'Histoire est inéluctable», sont troublantes. Considérant que le changement politique est inévitable et irréversible, M. Fukuyama remplace une forme de déterminisme historique (le néo-hégélianisme) par une autre forme (le marxisme-léninisme). C'est une idée dangereuse et une piètre façon de pallier l'inaction de la plupart des gouvernements occidentaux face aux changements qui se produisent en Union soviétique et dans les pays de l'Europe de l'Est.

Il n'y a rien d'automatique dans les événements récents. Les modestes réformes politiques et économiques réussies par certains pays de l'Est ont nécessité de durs combats. Pourtant, il reste un long chemin à parcourir, et le risque d'échec est grand. En Union soviétique, la résistance politique intense aux réformes politiques et économiques de M. Gorbatchev laisse entendre que ce dernier a, en tout cas, du mal à les imposer.

LE RISQUE DE RENVERSEMENT DES RÉCENTS événements oblige l'Occident à formuler une stratégie politique efficace qui aide à consolider et à renforcer les tendances et les réformes libérales. Il faut commencer non pas par énoncer des théories de type historique, mais plutôt par poser les bonnes questions :

Quel avenir attend le socialisme – c'est-à-dire quels types de scénarios pouvons-nous imaginer pour avoir une idée du genre d'évolution que connaîtront peut-être les économies et les systèmes politiques de l'Europe de l'Est, de l'Union soviétique et de la Chine ?

Que peut faire l'Occident pour faciliter le processus de réforme ? Quelles sont les incidences de ces réformes politiques et économiques intérieures pour l'avenir du Pacte de Varsovie ? Quels types de réformes politiques et économiques en République démocratique allemande (RDA) déclencherait des pressions irrésistibles pour une réunification, et comment

l'Occident et le bloc de l'Est devraient-ils aborder la question de la réunification allemande ?

Quelles sont les conséquences des événements actuels et des scénarios d'avenir pour la sécurité occidentale et pour l'OTAN ? Les risques d'une confrontation militaire entre les deux blocs diminuent-ils, comme beaucoup le croient ? Quels facteurs ou quelles forces pourraient troubler la détente et provoquer des tensions, et comment empêcher que cela arrive ? Où se situe la limitation des armements et la défense dans le vaste paysage politique ?

Il y a là amplement matière à réflexion et il reste certainement d'autres questions à poser. Si l'Occident tarde trop à s'attaquer aux premières, il se laissera emporté par l'Histoire tel le «cavalier sans tête». Voici quelques précisions sur les questions que nous venons de formuler.

■ Scénarios d'avenir. Si nous regardons l'avenir, il existe un certain nombre de scénarios différents possibles pour l'Europe de l'Est et pour l'Union soviétique. *L'occidentalisation et la démocratisation*. C'est la Hongrie qui se rapproche le plus de ce genre d'évolution, la décision ayant été prise récemment de dissoudre le Parti communiste et d'adopter un régime multipartite. *La latino-américanisation*. Ici, le processus politique oscille entre la répression, la démocratie et la modernisation à l'intérieur d'une tradition autoritaire. Il se peut que l'Union soviétique choisisse cette voie. *La «sinification»*, ou le modèle chinois, qui se caractérise par un État communiste fort, doté d'une économie de marché de type libéral. C'est ainsi que le général Jaruzelski, chef du Parti communiste polonais, voyait son pays au départ. *L'ottomanisation ou balkanisation*, qu'on appelle parfois «scénario du démembrement de l'empire soviétique» et qui découle d'une libéralisation et d'un réveil ethnique et nationaliste en Union soviétique et dans certaines parties de l'Europe de l'Est. *L'africanisation*. Ce scénario décrit la situation qui existe dans certains pays africains où l'on assiste à la destruction de l'économie et de l'État et où des groupes socio-économiques importants se révèlent incapables d'agir collectivement. En fait, c'est ce qui se passe en Pologne aujourd'hui.

CES SCÉNARIOS MONTRENT QUE LE CHANGEMENT politique ne sera probablement ni linéaire ni uniforme; que le risque de voir les troubles et l'agitation politiques se poursuivre dans certains pays est considérable; et que les choses empireront probablement dans quelques pays, en Pologne,

par exemple, avant de s'améliorer. Les pires scénarios sont la balkanisation et l'africanisation. Si un retour à la situation d'avant 1914 en Europe est improbable, un brusque morcellement de l'empire soviétique serait extrêmement déstabilisant pour tous ceux qu'il concernerait.

■ Les conséquences pour le Pacte de Varsovie. Le rideau de fer est rouillé. À mesure que les pays du Pacte de Varsovie libéraliseront leurs économies et chercheront à renforcer leurs liens avec l'Occident, les pressions grandiront au sein du Pacte pour que les dépenses militaires soient réduites et que les liens avec Moscou en matière de sécurité se relâchent. Diminuer la quantité des principales armes classiques risque d'affaiblir le système du Pacte. Le recours à la force pour empêcher une scission du bloc socialiste est probablement hors de question aujourd'hui, mais on imagine mal l'Union soviétique (avec ou sans Gorbatchev) renoncer totalement à son autorité ou permettre des changements qui saperaient les liens de sécurité avec l'Europe orientale.

■ L'avenir des deux Allemagne. Les événements politiques de RDA vont mettre à l'épreuve la position favorable de l'Occident face à la réunification de l'Allemagne (politique qui ne coûtait rien pendant la Guerre froide, car la réunification était utopique). Le spectre de la réunification allemande, brandi par les réfugiés et pendant les récents mouvements contestataires en RDA, rend déjà des gens nerveux à l'Est comme à l'Ouest. Les pressions pour une libéralisation et une réforme démocratique iront en s'accroissant en RDA, et si elles réussissent, elles activeront des pressions politiques pour une réconciliation plus poussée, qui pourrait conduire à une réunification. L'Occident doit commencer à élaborer une politique en prévision de ces événements, si difficile que ce soit politiquement. Autrement, nous serons dirigés, bon gré mal gré, par des forces centripètes, déjà en place dans les deux Allemagne. Quand l'heure de régler la question allemande viendra, il faudra aussi tenir compte des intérêts soviétiques et de ceux d'autres pays de l'Est. L'aversion que suscite l'idée d'une Allemagne réunifiée, étant donné les suites de l'opération Barberousse et de la Seconde Guerre mondiale, pourrait être plus profonde à l'Est qu'en Occident.

■ L'avenir de l'OTAN et la sécurité occidentale. Il est évidemment dans l'intérêt occidental que les changements qui se produiront soient prévisibles et méthodiques et qu'ils puissent s'intégrer dans des structures politiques et institutionnelles existantes (qu'ils réformeraient). Quoi qu'il arrive, la stabilité est nécessaire pour assurer le propre avenir économique et politique de l'Occident. Les changements risquent fort de survenir beaucoup plus vite et de manière bien plus imprévisible qu'on ne le pense. D'où l'importance primordiale pour l'Occident de réfléchir sérieusement à l'avenir et d'évaluer les conséquences à

long terme des événements de ces derniers temps pour la sécurité occidentale. L'OTAN et d'autres organisations politiques et économiques occidentales, comme la Communauté européenne, le GATT et le Fonds monétaire international (FMI), ont, tout comme la limitation des armements et les mesures propres à accroître la confiance qui se négocient actuellement dans différentes instances européennes, un rôle à jouer pour favoriser des changements méthodiques grâce à des prêts, au réaménagement de la dette et à une réduction générale des barrières aux échanges, au commerce et à la libre circulation des capitaux.

S'il y a peu de chances de voir une Europe entièrement intégrée avec une Allemagne unifiée en son centre, il est plus probable que le système d'alliances actuel – l'OTAN et le Pacte de Varso-



vie – persistera, mais qu'il y aura divers systèmes de gouvernements qui entraîneront peut-être des rivalités grandissantes au sein de l'Europe de l'Est.

■ Les grandes incertitudes. L'impact des réveils ethniques et nationalistes se répercutera sur la stabilité potentielle de l'Europe de l'Est tout entière, et sur celle de l'Union soviétique, où ce problème est lié aux fortunes politiques de Mikhaïl Gorbatchev. Si les républiques baltes obtiennent leur indépendance, le destin de ce dernier sera scellé, car l'Ukraine pourrait bien emprunter ensuite la même voie. M. Gorbatchev présiderait alors au démantèlement de l'empire soviétique, et nombreux sont les Russes carrément opposés à cette perspective.

Les réformes économiques en Europe de l'Est auront des coûts et des avantages asymétriques, et il en ressortira indiscutablement des « vainqueurs » et des « vaincus ». Le chômage s'aggraverait avant que les économies se ressaisissent, ce qui alimentera le mécontentement politique

et compromettra le processus de réforme. L'ancien régime résistera au changement parce que ses membres perdront leurs privilèges dans la transition à une économie de marché.

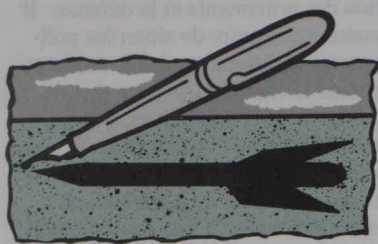
■ La limitation des armements et la défense. Il est manifestement nécessaire de situer les politiques occidentales de limitation des armements et de défense dans le champ plus vaste de ces évolutions politiques et économiques, y compris la création, en 1992, d'une zone de libre-échange à l'intérieur de la Communauté européenne. La limitation des armements et les politiques de défense doivent se rattacher à une stratégie politique et économique qui encourage des réformes politiques et une transition méthodique en Europe de l'Est. Il faudrait aussi que les gouvernements occidentaux comprennent mieux les forces qui motivent les changements se produisant actuellement derrière le rideau de fer.

IL IMPORTE DE NE PAS EXAGÉRER LE RÔLE que l'Occident peut jouer en Europe de l'Est et en Union soviétique. Notre marge d'influence est limitée. Il y a certes des dangers évidents à ce que l'Occident paraisse encourager trop activement les changements politiques ou mettre trop de zèle à saper l'influence soviétique. Mais il y a un risque plus grand encore à ne pas agir efficacement et à ne pas prêter assistance : celui de nuire aux réformateurs qui ont pris du pouvoir dans des pays comme la Pologne et la Hongrie.

De toute évidence, l'Occident peut et doit aider davantage; or, l'aide alimentaire, le rééchelonnement de la dette et l'apport d'une assistance technique et d'une aide au développement sont autant de moyens de le faire. Pour que ces pays puissent transformer leur économie, il est particulièrement important qu'ils reçoivent une assistance technique en ce qui concerne, par exemple, la gestion et le contrôle financiers ainsi que les complexités juridiques allant de pair avec le droit à la propriété privée. De plus, elle n'est pas onéreuse. La décision du Canada et d'autres gouvernements occidentaux d'accorder des prêts et des crédits supplémentaires à la Pologne et à la Hongrie est un bon début. D'autres signes encourageants du côté de Washington montrent que le gouvernement américain est conscient de la nouvelle occasion s'offrant à lui pour nouer de nouveaux liens avec l'URSS. Mais c'est une réponse politique et économique plus ample et mieux coordonnée qui s'impose.

Nous ne sommes pas arrivés au terme de l'Histoire. Avec la fin de la Guerre froide, nous nous trouvons aujourd'hui à l'aube d'un monde meilleur, d'un monde où les horizons et les avantages que les changements apporteront seront tout aussi grands que les risques, les incertitudes et le coût potentiel d'un échec. Il y a encore beaucoup à faire ! □

CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS



Pourparlers sur les armes nucléaires et spatiales

Après une ronde d'entretiens relativement peu productifs dans le cadre des Pourparlers sur les armes nucléaires et spatiales, ronde qui s'est terminée à Genève le 7 août, les chances d'en arriver à un Traité sur la réduction des armements stratégiques (START) se sont considérablement améliorées le mois suivant. Juste avant une réunion avec le ministre soviétique des Affaires étrangères, M. Édouard Chevardnadze, au Wyoming les 22 et 23 septembre, le secrétaire d'État américain, M. Baker, a annoncé que Washington renoncerait à réclamer l'interdiction des missiles mobiles ICBM, à condition que le Congrès approuve le financement du programme relatif à ces missiles. À son arrivée aux États-Unis, M. Chevardnadze a remis au président Bush une lettre du président Gorbatchev, dans laquelle celui-ci décrivait un certain nombre de nouvelles propositions visant à faire sortir les négociations de l'impasse. L'URSS s'y disait prête à signer et à mettre en oeuvre un Traité START même si aucun accord n'intervenait sur les armes défensives et spatiales (accord qui restreindrait l'Initiative de défense stratégique des États-Unis), et à céder devant Washington qui réclamait depuis longtemps le démantèlement du gros radar de Krasnoyarsk (M. Chevardnadze a plus tard admis qu'il s'était agi là d'une «violation flagrante» du Traité ABM).

Tous ces points ont été consignés dans une déclaration conjointe diffusée à l'issue de la réunion du Wyoming, déclaration qui faisait aussi état d'ententes sur diverses autres questions intéressant les armes stratégiques. Le plus important élément de cette déclaration était sans doute une allusion, plutôt vague et peu remarquée, à une idée soviétique, à savoir que les missiles de croisière mer-sol (SLCM) pourraient faire l'objet de limitations en dehors d'un traité START, moyen-

nant des obligations réciproques. Certains observateurs en ont déduit que l'URSS accepterait peut-être de repôter un accord final sur l'épineuse question des SLCM jusqu'après la signature d'un traité START. Au Wyoming, l'URSS a également accepté en principe l'exécution d'inspections qui auraient lieu à titre d'essai avant la signature du Traité, comme l'avaient proposé les États-Unis.

Les dignitaires soviétiques et américains réunis au Wyoming n'ont pas voulu dire si la rédaction du texte complet d'un accord START serait complètement terminée d'ici le sommet Bush-Gorbatchev prévu pour la fin du printemps ou le début de l'été 1990.

La limitation des armements conventionnels en Europe

À Vienne, les pourparlers sur les forces conventionnelles en Europe (FCE) continuent de progresser, bien que la conclusion d'un accord d'ici le milieu de 1990, comme l'avait souhaité le président Bush, soit quelque peu douteuse. Pendant la troisième ronde qui s'est tenue du 7 septembre au 19 octobre, les deux camps ont détaillé davantage leurs propositions sur la vérification et la «stabilisation». Le plan de l'OTAN, déposé le 21 septembre, n'autoriserait qu'une fois tous les deux ans les deux alliances à exécuter une manoeuvre militaire faisant intervenir plus de 40 000 soldats ou 800 chars de combat (et encore, après un avis de douze mois). La proposition du Pacte de Varsovie, présentée le 19 octobre, prévoit la mise en place de contrôleurs permanents aux points d'entrée et de sortie de l'Europe. Les membres de l'OTAN ont été incapables de s'entendre sur cette question, certains États ouest-européens craignant de révéler de l'information secrète sur leurs exportations d'armements.

Un certain déblocage s'est produit sur la question de la limitation du nombre d'avions. Le Pacte a accepté pour la première fois d'assujettir à des limites des avions autres que les appareils d'attaque au sol, y compris certains types de chasseurs et d'avions de reconnaissance et de guerre électronique. Il a proposé que chaque alliance se limite à 4 700 appareils (l'OTAN avait fixé le plafond à 5 700), mais il exempterait

1 800 intercepteurs qui, souligne-t-il, sont nécessaires pour assurer la défense contre les bombardiers stratégiques et les missiles de croisière air-sol américains, ainsi que les avions embarqués. D'un autre côté, le Pacte ne limiterait rien les avions d'entraînement qui, d'après l'OTAN, devraient figurer dans la catégorie des avions de combat. Au chapitre des hélicoptères, les deux alliances s'entendent sur un nombre maximum de 1 900.

Par ailleurs, les deux camps se seraient entendus sur une définition de l'expression «pièce d'artillerie» (qui désigne les canons, les obusiers, les mortiers et les lance-roquettes de plus de 100 mm, mais non les armes anti-chars), mais ils n'ont pu convenir d'une définition de ce qui constitue un char et un véhicule blindé de transport de troupes. De nouvelles propositions déposées par le Pacte de Varsovie abordaient notamment les aspects suivants : une interdiction de construire des bases étrangères en Europe; une restructuration des unités de la ligne de front, pour en réduire le potentiel offensif; et la tenue d'un sommet auquel participeraient les chefs des vingt-trois pays participants, dans la deuxième moitié de 1990, pour mettre la dernière main à un traité.

L'ouverture des espaces aériens

Parmi les diverses ententes conclues au sommet Baker-Chevardnadze au Wyoming, citons l'accord «de principe» intervenu sur la proposition dite de l'ouverture des espaces aériens formulée par le président Bush en mai 1989. Le premier ministre Mulroney a par la suite offert de recevoir au Canada les ministres des Affaires étrangères des membres des deux alliances pour jeter les bases d'un accord en ce sens, lequel permettrait aux aéronefs non armés d'un État participant de survoler le territoire de n'importe lequel des autres, de manière à s'assurer qu'aucune attaque surprise ne se prépare. À la fin d'octobre, on comptait organiser une première réunion à Ottawa au début de 1990, et une autre aurait lieu peu après, dans une des capitales du bloc de l'Est, probablement à Budapest. On a appris que le Canada avait fait officieusement savoir à Moscou qu'il était disposé à fournir des installations logistiques

aux appareils soviétiques dans le cadre d'un accord sur l'ouverture des espaces aériens.

Les armes chimiques

Le président Bush a dévoilé une initiative très annoncée sur les armes chimiques, dans un discours prononcé devant l'Assemblée générale de l'ONU le 25 septembre. M. Bush a proposé que les deux superpuissances réduisent leurs arsenaux chimiques à un niveau inférieur de 80 p. 100 à celui atteint aujourd'hui par les États-Unis, même avant la signature d'une convention mondiale. Les critiques américains ont dit qu'il s'agissait là d'une offre sans valeur, car les lois du Congrès obligent déjà le gouvernement américain à détruire d'ici 1997 tous ses vieux stocks d'armes chimiques. M. Bush s'est aussi engagé à détruire 98 p. 100 de l'arsenal américain dans les huit ans qui suivraient immédiatement l'adoption d'une convention sur les armes chimiques, si l'URSS faisait de même, mais il a précisé que la signature de tous les États à même de fabriquer de tels engins serait nécessaire pour qu'une interdiction totale puisse être instaurée.

Le lendemain, le ministre soviétique des Affaires étrangères a accueilli favorablement l'annonce de M. Bush, mais il a exhorté Washington à aller plus loin. Il a proposé que les superpuissances détruisent tous leurs arsenaux avant l'adoption de la Convention, Washington devant cependant se joindre à Moscou et cesser toute production (en 1987, les États-Unis ont recommencé à fabriquer des armes chimiques après une interruption de dix-huit ans, tandis que l'URSS a annoncé qu'elle suspendait la production). Le président Bush a rejeté la proposition soviétique le lendemain, en alléguant la nécessité pour son pays de disposer d'une influence et d'un élément de dissuasion face aux autres États dotés d'engins chimiques. Enfin, à la mi-octobre, des porte-parole américains ont confirmé des rapports voulant que le président Bush ait décidé de conserver l'option de continuer à fabriquer de telles armes, même après l'entrée en vigueur d'une convention, ce qui est contraire au texte actuellement négocié à Genève. □

— RON PURVER

M. GEORGE BUSH A PROPOSÉ, LE 12 mai 1989, que son pays et l'URSS, de concert avec leurs alliés respectifs, amorcent des pourparlers sur l'ouverture des espaces aériens. Il s'agirait d'une politique en vertu de laquelle les avions de reconnaissance non armés de chaque pays concerné pourraient librement survoler le territoire des autres. Pareille ouverture permettrait aux divers pays de surveiller les activités et installations militaires des autres nations visées. Contrairement à ce qui est le cas de la surveillance par satellite, les vols de reconnaissance pourraient être effectués selon les besoins, au-dessus d'une zone donnée, ce qui favoriserait une plus grande souplesse et plus d'ouverture.

C'est le président Eisenhower qui a formulé la proposition pour la première fois à une réunion au sommet qui se tenait à Genève en juillet 1955; à l'époque, il cherchait à savoir si l'URSS envisageait sérieusement le désarmement et à percer le profond secret qui entourait les activités militaires soviétiques. La démarche de M. Bush est en fait une mesure de confiance visant à renforcer la nouvelle ouverture qui se manifeste dans la société soviétique et la volonté nouvelle, chez l'URSS, d'accepter des méthodes indiscrètes de vérification.

Le gouvernement canadien a très rapidement entériné la proposition de M. Bush. À une réunion qui avait lieu à Washington avant le discours du président américain, le premier ministre Mulroney l'a encouragé à faire valoir son idée. Plus tard, le chef d'État canadien a déclaré qu'il appuyait le régime d'ouverture des espaces aériens et que son pays serait disposé à assujettir son territoire à la surveillance qui en découlerait.

Quand le secrétaire d'État américain James Baker et le ministre soviétique des Affaires étrangères Édouard Chevardnadze se sont réunis au Wyoming en septembre, l'URSS a accepté d'entamer des négociations sur la question. Des pourparlers multilatéraux auxquels participèrent les vingt-trois pays membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie sont censés se tenir à Ottawa, en février 1990.

Contexte historique

Tandis qu'il se préparait à une réunion au sommet prévue pour juillet 1955 entre les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique, un groupe d'experts américains, connu sous le nom de

CONFÉRENCE SUR L'OUVERTURE DES ESPACES AÉRIENS – CANADA, 1990

Au début de 1990, le Canada accueillera les ministres des Affaires étrangères des vingt-trois pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie pour discuter d'une nouvelle version d'une mesure de limitation des armements qui a été proposée pour la première fois il y a plus de trente ans.

Commission Quantico, a proposé que les États-Unis présentent un régime en vertu duquel les territoires américains et soviétiques seraient assujettis à une surveillance aérienne illimitée. Le gouvernement accorda peu d'attention à la proposition, mais Nelson Rockefeller la fit sienne, lui qui était conseiller spécial auprès du président et qui déploya des efforts pour la « vendre » à ce dernier et à d'autres hauts fonctionnaires.

La proposition ne fut approuvée que la veille du jour où Eisenhower devait prononcer son discours. Le Secrétaire d'État John Foster Dulles fut le dernier à acquiescer, mais il finit par céder devant le caractère dramatique et le contenu de la proposition, dans une conjoncture où il était très improbable que l'URSS donnerait son assentiment. Effectivement, les porte-parole soviétiques eurent tôt fait de décrire la proposition comme étant une tentative des Américains pour espionner l'URSS, et ils se demandèrent pourquoi les États-Unis voulaient instaurer des mesures d'inspection sans que des mesures parallèles de désarmement fussent prises.

L'URSS se cantonna fermement dans la négative jusqu'en novembre 1956, quand Khrouchtchev écrivit à Eisenhower pour reprendre une idée que les Américains avaient formulée auparavant relativement à l'application du régime dans une zone géographique limitée, et pour demander que l'Europe fût choisie à cette fin. Washington proposa plutôt l'Arctique comme zone d'essai, surtout parce que cette région renfermait relativement peu d'installations militaires stratégiques. Les buts changèrent en même temps que l'intention de la proposition. On considérait dès lors le régime d'ouverture des espaces aériens comme une mesure de confiance dont l'objet principal était de calmer la crainte d'une attaque surprise, plutôt que comme un moyen de mettre à l'épreuve les méthodes de

vérification et de voir si l'URSS était disposée à accepter des méthodes indiscrètes d'inspection.

On eut cependant beaucoup de difficulté à s'entendre sur les limites de la zone, de sorte que les négociations, tout comme les pourparlers sur d'autres questions étudiées par le sous-comité du désarmement (ONU), glissèrent peu à peu dans l'impasse. L'idée d'ouvrir les espaces aériens reprit de la vigueur au Conseil de sécurité, en 1958, quand les États-Unis proposèrent d'instaurer un système d'inspections aériennes au-dessus de tout l'Arctique (y compris le Canada et les autres pays nordiques). En dépit de l'appui accordé par tous les autres membres du Conseil de sécurité, et d'une intervention inhabituelle du Secrétaire général de l'ONU, l'URSS opposa son veto, et la proposition fut rejetée.

Vu que, géographiquement parlant, le Canada est situé entre les deux superpuissances, son territoire représenterait une considération importante dans tout accord qui pourrait intervenir. Notre pays a offert d'assujettir tout son territoire et l'Arctique au régime d'ouverture des espaces aériens, et de fournir de l'aide en matière de formation et d'équipement. Quand, vers la fin des années 1950, les superpuissances reléguèrent plus ou moins aux oubliettes l'idée d'ouvrir les espaces aériens, le Canada continua de s'y intéresser. À la faveur d'une correspondance privée échangée avec Khrouchtchev pendant cette période, le premier ministre Diefenbaker a offert d'instaurer un régime d'inspections réciproques avec l'URSS, mais celle-ci n'a jamais donné suite à la proposition canadienne.

Considérations actuelles

Avant de savoir exactement jusqu'où ira le débat sur la proposi-

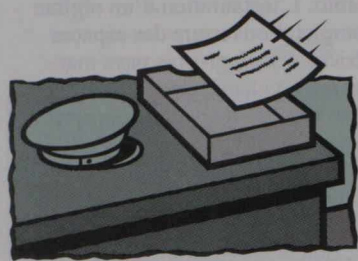
tion, il faudra se pencher sur plusieurs aspects importants afférents aux détails du régime à établir. L'instauration d'un régime complet d'ouverture des espaces aériens des vingt-trois pays marquerait un changement fondamental dans le mode de pensée des deux alliances. Un régime moins global (qui comporterait des zones ou des périodes restreintes) présenterait malgré tout un avantage pour le Canada et les États-Unis, car ils auraient la chance d'épauler leurs alliés européens dans l'application des méthodes indiscrètes de vérification qui s'imposeraient pour confirmer que les réductions des forces conventionnelles en Europe s'opèrent effectivement.

À l'heure actuelle, la proposition donne à penser qu'il s'agirait d'un régime inter-alliances, plutôt que d'un dispositif bilatéral américano-soviétique, ou encore d'ententes libres entre les vingt-trois pays touchés. On ne sait pas encore exactement de quelles modalités de survol chaque pays bénéficierait. L'utilisation et la circulation de l'information recueillie importeront elles aussi : les renseignements seront-ils accessibles à tous les membres de l'alliance effectuant l'inspection ? Comment le partage des données se fera-t-il ? À quel genre de restrictions l'usage de ces dernières sera-t-il assujetti ? Et, aspect intéressant tout particulièrement le Canada, l'URSS aura-t-elle besoin de bases en Amérique du Nord pour effectuer ses vols de reconnaissance au-dessus du territoire américain ?

Les États-Unis favorisent l'instauration d'un régime absolu d'ouverture des espaces aériens, mais on se rappellera que, pendant les négociations sur le Traité concernant les forces nucléaires à portée intermédiaire, ils s'étaient détournés de leurs propres propositions sur les méthodes indiscrètes de vérification, après que l'URSS les eut acceptées. Au sein du gouvernement américain, et surtout dans les services de renseignement, d'aucuns sourcillaient à l'idée de voir des inspecteurs soviétiques circuler dans des installations militaires d'importance stratégique. Il se pourrait bien que le genre d'indiscrétion que supposerait un régime d'ouverture des espaces aériens soit tout aussi difficile à accepter. □

– JANE BOULDEN

CHRONIQUE DE LA DÉFENSE



Les efforts de maintien de la paix

Le Livre blanc sur la défense (1987) semblait minimiser le rôle du maintien de la paix dans la politique de défense du Canada. Depuis lors, cependant, les contingents de maintien de la paix sont de plus en plus en demande. Après le déploiement de soldats canadiens sur la ligne de cessez-le-feu entre l'Iran et l'Iraq, des troupes et forces de police canadiennes se sont jointes au Groupe d'assistance des Nations-Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie. Toutes ces opérations ont surchargé le Secrétariat de l'ONU, mais cela ne semble pas avoir empêché le Secrétaire général, M. Pérez de Cuéllar, de se lancer dans une autre entreprise hardie.

Le 11 octobre 1989, le Secrétaire général a recommandé au Conseil de sécurité de créer un Groupe d'observateurs des Nations-Unies en Amérique centrale (GONUAC). Vu le relief accidenté et les longues frontières caractérisant l'Amérique centrale, la force onusienne éventuelle aurait tout un défi à relever. Le GONUAC serait un petit contingent (environ 260 militaires et un personnel civil de soutien) qui bénéficierait cependant d'une grande mobilité, grâce à des véhicules tous terrains et à des hélicoptères. En outre, le Secrétaire général a proposé de doter le Groupe de huit vedettes de patrouille, pour les opérations dans le golfe de Fonseca, et de hors-bord rapides pour circuler sur les rivières navigables.

Les cinq gouvernements centraméricains ont dit souhaiter que les contingents du GONUAC proviennent de l'Allemagne de l'Ouest, de l'Espagne et du Canada. Comme l'Organisation des États américains (OEA) a collaboré étroitement avec

les Nations-Unies pour constituer le Groupe, il est probable que le Canada en fera partie.

Le budget de la Défense aux États-Unis

À la fin d'octobre, après plusieurs mois de pourparlers, le *Congressional Conference Committee*, qui a mené des négociations pour résoudre les différends opposant le Sénat et la Chambre relativement au projet de loi sur les programmes militaires de 1990, semblait être parvenu à un compromis acceptable aux yeux des deux parties. Presque tous les programmes militaires stratégiques clefs du gouvernement Bush sont remis en question.

En ce qui concerne la guerre des étoiles, les intervenants se sont entendus sur un budget de 3,5 milliards de dollars US (ce qui est sensiblement moins que le chiffre de 4,3 milliards préconisé par le Sénat), somme qui se rapprochait de celle effectivement demandée par le gouvernement Bush, mais qui dépassait le montant de 2,8 milliards proposé par la Chambre. La Maison-Blanche n'ayant pas protesté ni même menacé d'opposer son veto, les événements ont semblé confirmer que le gouvernement actuel, tout résolu qu'il soit à faire progresser la recherche sur la guerre des étoiles, tient moins que l'administration précédente à réaliser tôt un déploiement qui ne sera sans doute pas la pièce maîtresse de ses plans stratégiques.

L'avenir du bombardier «furtif» B-2 demeure lui aussi incertain. L'Aviation militaire américaine a vigoureusement réfuté les critiques voulant que le B-2 ait une autonomie inférieure à celle du B-1B. Après avoir déclassifié de l'information jusque-là considérée comme très secrète, la USAF a divulgué en octobre des données comparatives sur les deux appareils, données qui portaient notamment sur l'armement, la capacité des réservoirs et l'autonomie et qui semblaient confirmer la supériorité du B-2. Le Congrès demeure toutefois sceptique. Le *Conference Committee* a proposé de ralentir le rythme d'exécution du programme du B-2, tandis que des membres du Congrès con-

tinuent de s'interroger sur les missions exactes que le bombardier furtif remplirait et sur le coût (530 millions de dollars US) de chaque appareil.

Enfin, le Comité semble avoir laissé au Secrétaire à la Défense, M. Richard Cheney, le soin de choisir entre le missile MX et le *Midgetman*. En ne précisant pas comment les fonds seront répartis entre les deux programmes, le Congrès paraît disposé à laisser M. Cheney les poursuivre tous les deux. Voilà qui surprendra peut-être le Secrétaire ! Le Congrès a carrément refusé d'annuler les deux programmes relatifs aux avions tactiques, programmes que M. Cheney lui-même veut abandonner : acheter d'autres F-14 et l'hélicoptère-avion V-22 *Osprey*. Les deux programmes ont survécu, en dépit du compromis adopté par le Congrès.

Les doctrines militaires soviétiques

Au cours des douze derniers mois, les porte-parole militaires de l'URSS ont décrit les changements

que subiraient en principe les doctrines et les structures militaires de leur pays, parallèlement aux réductions des forces conventionnelles en Europe. Le concept général de l'«auto-suffisance défensive» entraînerait, dit-on, une restructuration telle des forces armées soviétiques qu'elles ne pourraient plus servir à exécuter de grandes opérations offensives, mais seulement à assurer la défense du territoire national et de celui des pays alliés.

Pendant une réunion qui se tenait à Ottawa en octobre, le major-général Anatoli Bolyatko a déclaré que des manuels révisés étaient désormais en usage dans les académies militaires soviétiques et que les officiers tankistes y étaient sensibilisés à la prépondérance de la défensive. Cependant, on ne sait pas encore précisément quelle structure de forces résulterait de ces changements. Le général Bolyatko a réitéré le point de vue de l'URSS que le char est à la fois la meilleure arme offensive et la meilleure arme défensive. Devant le Comité des forces armées de la Chambre des représentants, le maréchal

LA PROLIFÉRATION DES MISSILES BALISTIQUES

À la fin d'octobre, des porte-parole du gouvernement Bush ont confirmé qu'il existe entre Israël et l'Afrique du Sud une coopération en matière de technologie des missiles balistiques. Le 5 juillet, l'Afrique du Sud a mis à l'essai le lanceur d'un missile balistique à moyenne portée qui pourrait, selon des experts occidentaux, mettre un satellite en orbite ou transporter une ogive nucléaire.

Le 26 octobre, des porte-parole américains ont attesté par leurs propos que la traînée du lanceur sud-africain ressemblait beaucoup à celle de la fusée *Jericho II* de conception israélienne. Israël a réaffirmé sa volonté de ne pas conclure d'autres contrats de défense avec Pretoria, mais il n'a pas nié que des connaissances technologiques sur les missiles balistiques pourraient être transmises à l'Afrique du Sud, en vertu de contrats conclus avant mars 1987.

Le débat au sujet de la coopération entre Tel Aviv et Pretoria a de nouveau attiré l'attention sur la liste des pays cherchant à ajouter des missiles balistiques à leurs arsenaux, liste qui continue de s'allonger. Selon des rapports récents émanant du *Congressional Research Service* et de l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI), au moins treize puissances militaires secondaires ont acquis des missiles balistiques, ou cherchent à en construire. L'importance militaire de ces engins réside principalement dans le fait qu'ils peuvent emporter des ogives nucléaires. La plupart des pays en question auraient déjà les moyens voulus pour fabriquer des armes nucléaires.

Au Moyen-Orient, le missile israélien *Jericho II* aurait une portée maximale de 1 400 km; il peut emporter une ogive nucléaire. L'Égypte et

Akhromeyov déclarait il y a quelques mois que l'URSS construit 1 700 chars chaque année, mais que cette production serait réduite de 40 p. 100 d'ici la fin de 1990.

La structure à venir des forces de l'OTAN

■ Au Pentagone, au cours d'une entrevue accordée en novembre, le général John R. Galvin, commandant suprême des forces alliées en Europe, a précisé quel serait l'ordre des priorités de l'OTAN en matière de défense, si jamais des coupures importantes dans les forces conventionnelles étaient négociées à Vienne.

Selon le général Galvin, l'OTAN conservera sa doctrine de la riposte graduée, et une modernisation des forces sera nécessaire pour maintenir cette doctrine si les forces conventionnelles sont réduites sensiblement. Il accorderait avant tout la priorité à l'acquisition d'un missile nucléaire à courte portée, pour remplacer le *Lance*, et à celle d'un missile air-surface à capacité nucléaire. (Le *Lance* a une portée de 130 kilomètres seulement, tandis que le Traité sur les FNI autorise les deux blocs à déployer des engins dont la portée peut atteindre 500 kilomètres.)

Le général Galvin a aussi laissé entendre que, dans l'avenir, l'OTAN

mettrait l'accent sur la souplesse et la mobilité afin de compenser la réduction des effectifs. L'Alliance disposerait ainsi de forces aériennes à grande autonomie et de forces terrestres mobiles capables d'entraîner les efforts d'un ennemi qui chercherait à concentrer et à déplacer des forces rapidement. Il faudrait aussi être plus à même de mobiliser promptement les réserves, et c'est pourquoi les gouvernements des pays membres devraient être prêts à décréter tôt la mobilisation. Le général Galvin a par conséquent souligné qu'il convenait de se soucier au premier chef d'améliorer les moyens de reconnaissance de manière à pouvoir déceler tôt et sans ambiguïté toute accumulation de troupes.

La mise en oeuvre de toutes ces options coûterait cher, mais l'OTAN profiterait de la réduction des forces aériennes, dont on discute actuellement à Vienne, pour moderniser ses unités en éliminant du front européen les appareils plus anciens. Comme tous les pays membres seraient tenus de réduire le nombre de leurs appareils basés en Europe, ils auraient l'occasion de retirer du service les vieux avions tels que les *Alpha* et les *F-4 Phantom*, et de les remplacer par des *F-15* et des *F-16*. Des pourparlers ont été amorcés, qui ont pour objet de garantir que, dans

toute l'Alliance, les aéronaves les moins performants seront éliminés les premiers.

La perspective de réductions importantes du nombre des aéronaves et des chars suscite de nouveau des débats sur la spécialisation au sein de l'OTAN. À Washington, des observateurs influents ont donné à entendre, par exemple, que dans l'avenir, les États-Unis pourraient bien se spécialiser dans la défense aérienne de l'Europe, ce qui laisse supposer que les Européens fourniraient la plupart, sinon la totalité, des forces terrestres.

Le rapport du Comité spécial du Sénat

■ De telles discussions, bien qu'elles en soient encore à un stade préliminaire, risquent d'influer sensiblement sur la structure à venir des forces canadiennes de défense. En octobre, le Comité spécial du Sénat sur la défense nationale a publié son rapport sur les forces terrestres de notre pays.

Le rapport reconnaît que, dans les faits, le gouvernement a renoncé aux engagements pris dans le Livre blanc de 1987. Dans ce document, il était établi que le Canada reviendrait sur sa promesse d'envoyer une brigade dans le nord de la Norvège, pour accroître plutôt ses forces terrestres dans le sud de l'Allemagne, à l'actuelle base canadienne de Lahr. Notre pays s'engageait dès lors à fournir une division blindée dont une brigade et l'équipement correspondant seraient basés en Allemagne; une autre brigade resterait au Canada, prête à se déployer rapidement en Allemagne, le cas échéant. Pareil plan aurait supposé l'affectation en Allemagne d'environ 2 000 militaires de plus et, au chapitre du matériel, l'achat de quelque 250 chars de combat, entre autres.

Reconnaissant que ces changements n'auront pas lieu, les auteurs du rapport du Sénat examinent d'autres engagements possibles pour le Canada. Ils soulignent tout d'abord l'importance des négociations actuelles sur la réduction des forces conventionnelles et la nécessité, par conséquent, de ne pas en entraver la progression en retirant unilatéralement des éléments des forces canadiennes présentes en Europe. Parallèlement, comme le

Canada cherche à adopter une politique de défense crédible au moment où des changements sont imminents en Europe, une occasion se présente pour établir une meilleure correspondance entre les capacités réelles du Canada et ses engagements intéressant ses forces terrestres en Europe.

Le rapport examine deux voies possibles. Tout d'abord, restructurer les forces en fonction des exigences de la «défense défensive», ce qui amènerait le Canada à fournir une division légère blindée de combat composée de six «éléments de manœuvre» caractérisés par leur souplesse d'emploi. Seulement deux de ces éléments auraient des chars en Europe. Les autres favoriseraient la mobilité sur le champ de bataille et les opérations défensives anti-chars. D'après le rapport, une telle force ne devrait comprendre que 3 500 militaires déployés en permanence en Europe; les autres éléments seraient transportables par air depuis le Canada.

La deuxième option possible consisterait à constituer une force de réserve aérotransportable qui pourrait demeurer à Lahr. Pareille solution correspondrait à la pensée actuelle de l'OTAN, mais le rapport reconnaît qu'une difficile transition par rapport à la structure actuelle s'imposerait, vu les hélicoptères et d'autre matériel qu'il faudrait se procurer; par ailleurs, au départ, des achats considérables de nouvel équipement seraient nécessaires. En revanche, avec la division légère, il faudrait acquérir relativement peu de nouveaux systèmes d'armes.

En vertu de son mandat, le Comité du Sénat n'a pas examiné la question plus large de la spécialisation; un tel concept donne à penser, par exemple, que le Canada pourrait choisir son domaine d'intervention en Europe: fournir soit des forces terrestres, soit des unités aériennes. Néanmoins, le rapport contribue de façon opportune à l'examen de la politique canadienne de défense. Il semble évident que les grandes décisions relatives à l'avenir des forces canadiennes de défense dépendront en grande partie du débat plus vaste mené au sein de l'OTAN. D'un autre côté, si les engagements changent dans l'Alliance, le gouvernement canadien aura peut-être bientôt une seconde occasion de définir une politique de défense crédible. □

— DAVID COX

l'Iraq ont coopéré avec l'Argentine pour mettre au point le *Condor II* qui a, dit-on, une portée maximale de 1 000 km et qui sera déployé vers le milieu des années 1990. Des missiles ayant des portées moindres ont été livrés à un certain nombre de pays du Moyen-Orient par l'Union soviétique, la Chine et les États-Unis (des missiles *Lance* ont été vendus à Israël).

En Amérique du Sud, emboîtant le pas à l'Argentine qui travaillait sur le *Condor*, le Brésil a, en avril dernier, mis à l'essai avec succès le *Sonda IV* dont la portée estimative est de 1 000 km. En Asie du Sud, des essais menés par l'Inde sur le missile *Agni* à moyenne portée (2 500 km, au maximum) ont été couronnés de succès dans le golfe du Bengale, en mai 1989. Le Pakistan a annoncé plus tôt dans l'année qu'il avait mis au point un lanceur d'une portée de 600 kilomètres.

La technologie et la production des missiles balistiques semblent se répandre inexorablement, en dépit d'un accord intervenu entre sept grands pays occidentaux (dont le Canada), par lequel ceux-ci se sont engagés à limiter les exportations de nature technique et à prévenir le transfert des technologies. Le Régime de limitation de la technologie des missiles mis en place en avril 1987 s'appliquait aux missiles capables d'emporter une charge utile de plus de 500 kg (la plus petite charge utile possible, dans le cas d'une arme nucléaire) sur une distance supérieure à 500 kilomètres. Tous les missiles décrits ci-dessus entrent dans cette catégorie. Au cours des deux dernières années, les États-Unis et l'Union soviétique ont envisagé d'autres mesures susceptibles d'enrayer la propagation des missiles balistiques, y compris la participation éventuelle de l'URSS au Régime de limitation. Vers le milieu de 1989, les États-Unis ont amorcé un examen stratégique sur la prolifération des missiles, examen dont les résultats n'ont pas encore été révélés.

À L'ORDRE DU JOUR DU CONSEIL DE SÉCURITÉ



Le Canada a présidé le Conseil de sécurité au cours du mois d'octobre. Aucune crise ne s'est produite pendant cette période, mais l'ambassadeur Yves Fortier a dû faire face à diverses questions complexes, le dossier namibien ayant été le plus notable.

La Namibie

■ Comment mettre en oeuvre le plan d'accession à l'indépendance en Namibie ? Voilà une question qui s'est précisée pendant juillet et août. Le 16 août, à la demande des États non alignés et du Groupe des pays africains, le Conseil s'est réuni pour discuter de la non-observance de sa résolution 435 par l'Afrique du Sud (c'est la résolution qui constitue le fondement du processus de transition à l'indépendance en Namibie).

On se plaignait particulièrement des activités de la force paramilitaire entraînée par l'Afrique du Sud et connue sous le nom de *Koevoet*; celle-ci avait été «intégrée» à la *South West Africa Police*. Des diplomates africains soutenaient que la *Koevoet* intimidait les habitants des régions rurales et risquait ainsi de compromettre la tenue d'élections libres et équitables en novembre. Le 29 août, le Conseil a adopté à l'unanimité la résolution 640 qui exige le strict respect du plan de paix namibien, notamment par Pretoria, et la dissolution de toutes les forces paramilitaires, et surtout de la *Koevoet*.

Mais même avant l'adoption de la résolution 640, l'Afrique du Sud, cherchant à détourner la critique, a annoncé que la *Koevoet* serait effectivement dissoute. Dans un discours prononcé devant le Conseil, l'ambassadeur Fortier s'est dit heureux de cette déclaration, mais il s'en est pris en même temps aux forces de la *South West African People's Organization* (SWAPO) en Angola : «Le Canada pense encore que la diffusion de renseignements peu fiables sur les combattants de la SWAPO toujours présents en Angola a

favorisé l'instabilité à plusieurs reprises. La tension a diminué en Namibie septentrionale, ce dont nous nous réjouissons, mais une limpidité plus grande doit de même se manifester en Angola», a-t-il déclaré au Conseil.

En critiquant la SWAPO, le Canada cherchait à se faire valoir comme un intervenant équitable et objectif. En sa qualité d'architecte du plan pour l'accession de la Namibie à l'indépendance, le Canada s'est soucie de demeurer crédible tant aux yeux de l'Afrique du Sud qu'à ceux des combattants namubiens.

Ce ne fut pas chose facile, vu l'impatience des États africains et le comportement inégal et agressif de l'Afrique du Sud. Pendant des mois, les États africains ont réclamé des forces onusiennes plus nombreuses pour garantir la tenue d'élections équitables en Namibie. Le ressentiment s'est intensifié le 6 octobre quand le Secrétaire général, M. Javier Pérez de Cuéllar, a signalé au Conseil que la force policière namibienne, entraînée par Pretoria, avait retenu des renseignements et refusé aux représentants de l'ONU le droit de visiter les personnes détenues. Il a par ailleurs accusé la police de faire traîner les enquêtes.

Le 18 octobre, les États africains ont réclamé la convocation d'une réunion d'urgence du Conseil. Ils ont accusé l'Afrique du Sud de ne pas avoir dissous la *Koevoet* et d'autres forces ethniques et commandos. Ils ont tout d'abord exigé des sanctions contre Pretoria, et l'ambassadeur Fortier a dû essayer de trouver un terrain d'entente entre les États africains et les membres (les pays occidentaux, surtout) opposés à des mesures et à des propos aussi durs. M. Fortier a déclaré qu'en sa qualité de président, il lui incombait principalement de favoriser un consensus et l'unanimité au sein du Conseil.

Si une résolution était déposée et perçue comme une critique inéquitable de l'Afrique du Sud, on craignait fondamentalement son rejet par un certain nombre de pays, ce qui aurait créé l'impression que le Conseil était divisé à un moment où, pour être le plus efficace possible, il lui fallait, pensait-on, parler

d'une seule voix impartiale, de manière à ne pas mettre en péril le processus électoral en Namibie.

Le Conseil a accepté, le 31 octobre, une résolution modérée qui exigeait le respect intégral et strict de la résolution 435 par toutes les parties intéressées, en particulier par l'Afrique du Sud; le texte réclamait aussi la dissolution totale de la *Koevoet* et de la *South West Africa Territorial Force*.

L'Amérique centrale

■ Le 11 octobre, le Secrétaire général a présenté au Conseil un rapport sur la création d'un Groupe d'observateurs des Nations-Unies en Amérique centrale (GONUAC). Il lui incomberait de s'assurer sur place que toute aide destinée aux forces irrégulières et aux mouvements insurrectionnels dans la région a cessé, et qu'aucun groupe ne se sert du territoire d'un État pour lancer des attaques contre d'autres États.

Le rapport découlait de l'accord d'Esquipulas signé au Guatemala en 1987 par les cinq présidents centraméricains. Cependant, le GONUAC, qui comprendra des troupes de divers pays, dont le Canada, s'est tout d'abord heurté à divers obstacles. Ainsi, on n'était pas certain que les États-Unis accorderaient immédiatement leur appui à cette initiative; en outre, le Secrétaire général a signalé que la capacité du GONUAC de remplir son mandat dépendrait dans une large mesure de la coopération obtenue des forces irrégulières et des mouvements insurrectionnels dans la région.

Le 11 août, le Conseil a été saisi d'une plainte de Panama qui soutenait qu'en menant des manoeuvres militaires, les États-Unis avaient violé la procédure établie. Washington a rétorqué que les activités militaires en question n'avaient en rien enfreint les dispositions des traités sur le canal de Panama, et que le régime du général Antonio Noriega avait, quant à lui, transgressé les traités à presque 900 reprises. Le Conseil a convenu de poursuivre les débats sur cette plainte à une date ultérieure indéterminée.

Le Moyen-Orient

■ Le 15 août, le Conseil a instamment prié toutes les parties au conflit libanais de conclure im-

médiatement un cessez-le-feu, et il a appuyé les efforts déployés par le Comité tripartite des chefs d'État arabes pour régler la crise libanaise. Les combats s'étant poursuivis au Liban, le Conseil a diffusé une déclaration semblable le 20 septembre.

Sur la question des territoires occupés par Israël, le Conseil a, le 20 août, adopté une résolution un peu plus sévère que celle qu'il avait entérinée près d'un mois auparavant. Le texte le plus récent «déplore» la déportation continue de civils palestiniens en dehors des territoires. Quatorze pays, dont le Canada, ont voté pour la résolution; les États-Unis se sont abstenus lors du vote.

Les efforts diplomatiques faits pour persuader l'Iran et l'Iraq de régler leur différend n'ont toujours pas porté fruit et le Conseil a prolongé de six mois le mandat du Groupe d'observateurs militaires en Iran-Iraq.

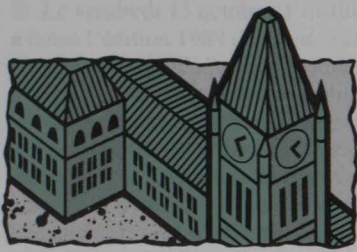
Autres questions à l'ordre du jour du Conseil

■ En octobre, à l'issue du processus normal de roulement, cinq nouveaux pays se sont joints au Conseil, dont Cuba, qui siège ainsi pour la première fois depuis l'arrivée de Fidel Castro au pouvoir en 1959.

Dans le cadre de sa nouvelle stratégie visant à faire meilleur usage de l'ONU, l'URSS a proposé d'attribuer à l'organisme un plus grand rôle dans la prévention des conflits. Le 4 octobre, le sous-ministre soviétique des Affaires étrangères, M. Vladimir Petrovsky, a exhorté le Conseil de sécurité à intervenir plus activement pour protéger la paix. Il a proposé d'autoriser le président du Conseil à servir de médiateur entre des pays cheminant vers un affrontement, et de créer des centres de réduction des risques de guerre. Les propositions de M. Petrovsky ont été présentées au Secrétaire général, et le Conseil ne les a pas encore étudiées officiellement. □

— TREVOR ROWE

EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE



La 34^e session du Parlement a repris le 25 septembre, après le congé d'été. Aucune discussion d'importance n'a porté sur la politique étrangère ou la politique de défense à la Chambre des communes à l'automne, mais le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a énoncé les grands thèmes de la politique officielle intéressant la sécurité internationale, quand il a pris la parole à la 44^e session de l'Assemblée générale des Nations-Unies le 26 septembre dernier.

M. Clark à l'ONU

Dans son allocution, M. Clark s'est réjoui des changements survenus dans les relations Est-Ouest, et il a notamment cité le cas des pays de l'Est qui se tournent peu à peu vers la démocratie et qui ouvrent leurs marchés au reste du monde. Évoquant les progrès remarquables accomplis dans de nombreux conflits régionaux, il s'est dit encouragé par la conjoncture sud-africaine et il a accueilli favorablement le plan de paix en dix points que le président Moubarak d'Égypte a proposé pour régler le conflit au Moyen-Orient. M. Clark a aussi souligné que la Conférence internationale sur le Cambodge (voir plus bas) avait contribué à définir les mécanismes internationaux de contrôle et les processus de reconstruction que l'on pourra faire intervenir une fois le conflit réglé.

La politique sur le Cambodge

Après un mois de pourparlers, la Conférence de Paris a échoué le 31 août. Le Canada a présidé, avec l'Inde, un comité spécial chargé d'élaborer un cadre pour l'établissement d'un mécanisme international de contrôle. M. Clark, qui avait assisté à l'ouverture de la Conférence, ainsi qu'à la séance ministérielle du 28 au 30 août, a indiqué, en répondant en Chambre le 3 octobre à la

question de savoir pourquoi le gouvernement refusait de reconnaître le gouvernement Hun Sen au Cambodge, que pendant et après les délibérations, le Canada avait cherché une façon de constituer un gouvernement de coalition ou un régime provisoire qui pourrait parler au nom de tout le peuple cambodgien et dans lequel le rôle des Khmers rouges serait réduit au minimum. M. Clark a aussi fait savoir que le Canada envisagerait de participer à une force de maintien de la paix dès qu'un règlement interviendrait.

L'Afrique australe

M. Clark a présidé la quatrième réunion du Comité des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth pour l'Afrique australe, qui a eu lieu du 7 au 9 août à Canberra (Australie). Le Comité avait été créé à la réunion des chefs de gouvernement, à Vancouver, en octobre 1987, afin de fournir des conseils et un élan susceptibles d'aider le Commonwealth à atteindre ses objectifs à l'égard de l'Afrique australe. À la fin de la réunion, M. Clark a envoyé à M. Pik Botha, ministre sud-africain des Affaires étrangères, une lettre qui expliquait les motifs du maintien des sanctions et qui abordait certains aspects de la conjoncture namibienne, pendant la période de transition à l'indépendance.

Au début de septembre, un groupe multipartite de cinq parlementaires, dirigé par le député Walter McLean qui est aussi représentant du gouvernement pour les affaires intéressant l'Afrique australe et le Commonwealth, s'est rendu en Namibie afin d'y observer le processus pré-électoral. À la fin de leur visite, les députés ont émis un bref rapport dans lequel ils disaient en général croire que l'élection en soi serait effectivement «libre et équitable», mais où ils insistaient aussi sur la conjoncture à plus long terme (le processus de transition entre les élections mêmes et l'accession à l'indépendance, ainsi que la nécessité d'accorder une aide généreuse à la Namibie, après l'indépendance en 1990).

Du 17 au 24 octobre, le premier ministre et le ministre des Affaires extérieures ont assisté à la réunion des chefs du Commonwealth en

Malaysia. Après la diffusion de la déclaration commune du 22 octobre, dans laquelle tous les chefs d'État convenaient que, même s'il existait des signes de changement, il ne fallait pas encore assouplir les sanctions, le premier ministre britannique, M^{me} Margaret Thatcher, a surpris tout le monde en émettant une déclaration distincte dans laquelle elle recommandait l'adoption d'une attitude plus positive à l'égard de Pretoria. Le 23 octobre, le premier ministre Mulroney s'est publiquement dit outré du comportement de la Grande-Bretagne, et il a ajouté qu'une telle attitude risquerait dans l'avenir de miner la coopération au sein du Commonwealth.

Les comités parlementaires

Le 31 octobre, le Comité spécial du Sénat sur la défense nationale a déposé son cinquième rapport, qui s'intitule *Les forces terrestres du Canada*. Il avait amorcé ses travaux à cet égard en 1987, mais ceux-ci avaient été retardés par la dissolution de la 33^e législature, par les changements rapides survenus dans les relations Est-Ouest, et par la réduction des dépenses de la Défense annoncée par le gouvernement dans le budget du 27 avril. Le rapport rejette tant le retrait des troupes canadiennes d'Europe que le maintien du statu quo pour celles-ci. Cette dernière option supposerait, d'après le rapport, des dépenses importantes pour l'achat d'équipement qui ne pourrait servir nulle part ailleurs.

Sans énoncer une solution de rechange précise, le Comité a proposé quelques options qui entraîneraient une restructuration profonde des forces en Europe; citons, par exemple, la constitution d'une brigade aérotransportable qui pourrait être déployée au besoin ailleurs qu'en Europe, ou encore l'adoption d'un régime de «défense défensive» face aux structures moins offensives que l'URSS envisage de donner à ses forces en Europe.

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur (CPAEE) a commencé à tenir des audiences sur son principal thème d'étude de l'année, à savoir les relations du Canada avec l'Union

soviétique et l'Europe de l'Est. Le Comité compte se rendre dans cette région au printemps de 1990 et déposer son rapport plus tard dans l'année.

Entre-temps, le Comité a tenu une audience le 2 novembre sur l'aide économique (42 millions de dollars) dont le gouvernement a annoncé l'attribution à la Pologne et à la Hongrie le 12 octobre.

Le Comité de la défense (Chambre des communes) s'est rendu dans des bases des côtes Est et Ouest en octobre, dans le cadre de son étude permanente sur la souveraineté maritime.

En bref

M^{me} Margaret Mason a été nommée ambassadrice du Canada au désarmement, en août, et elle a ainsi succédé à M. Douglas Roche. M^{me} Mason est avocate et elle a été conseillère juridique auprès du Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (1980-1981) et conseillère en politiques auprès de M. Joe Clark et Eric Nielsen, quand ils étaient dans l'Opposition (1981-1984); depuis 1984, elle était conseillère en politiques auprès du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, et elle s'occupait, entre autres, des questions de sécurité, des relations Est-Ouest et de la politique concernant le contrôle à l'exportation.

M. de Montigny Marchand a été nommé sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures le 18 octobre; il succédait à M. James H. Taylor, qui deviendra ambassadeur du Canada au Japon. M. Marchand, qui était tout récemment ambassadeur de notre pays aux Nations-Unies, à Genève, a par ailleurs déjà été sous-ministre des Communications et sous-ministre au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Le 27 octobre, à une réunion de chefs d'État qui avait lieu au Costa Rica pour célébrer le centième anniversaire de l'instauration de la démocratie dans le pays, le premier ministre Mulroney a annoncé que le Canada adhérerait à l'Organisation des États américains (OEA). Notre pays se contentait du statut d'observateur depuis 1972, au sein de cette tribune. □

— GREG WIRICK

NOUVELLES DE L'INSTITUT



■ **Bernard Wood** a passé trois semaines en Namibie, en septembre et octobre, en tant que membre d'un groupe d'observateurs de haut niveau. Ces derniers étaient chargés, par les ministres des Affaires étrangères du Commonwealth, de faire aux chefs de gouvernement de cette alliance un compte rendu sur les élections dans ce pays et sur le passage de ce dernier à l'indépendance.

■ À la mi-septembre, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable **Joe Clark**, a annoncé la nomination de **Claude Julien** au conseil d'administration de l'Institut. M. Julien, qui vit à Paris (France), est actuellement rédacteur en chef et directeur du périodique *Le Monde Diplomatique*, ainsi que président du Centre d'études et de recherches sur l'Amérique latine. Il a poursuivi une longue carrière de journaliste, surtout avec les équipes des journaux *Le Monde* et *Le Monde Diplomatique*; il a publié neuf livres qui traitent surtout des affaires internationales et de politique. Citons notamment l'ouvrage intitulé *Le Canada, dernière chance de l'Europe* (1965).

■ À la fin de septembre, **David Braide** a pris la parole pendant l'assemblée de fondation du Réseau des associations de défense à Ottawa; il a alors parlé de l'Institut et de son rôle dans le débat sur la paix et la sécurité, notamment à la lumière de l'évolution que les relations Est-Ouest ont connue au cours des cinq dernières années.

■ **Vladimir Petrovsky**, sous-ministre des Affaires étrangères en URSS, a rendu visite à l'Institut en octobre pour discuter des points de vue soviétiques sur les organismes internationaux et sur le multilatéralisme dans l'étude des questions de politique étrangère. M. Petrovsky a parlé des initiatives de son pays à l'ONU relativement à la notion de sécurité globale; il s'est penché sur le développement des idées exprimées dans cette tribune et sur les réactions qu'elles ont provoquées

dans d'autres pays. Les perspectives d'actions multilatérales dans plusieurs domaines se sont considérablement améliorées au cours des dernières années, et M. Petrovsky a exhorté les spécialistes à mener d'autres études sur les moyens à prendre pour renforcer cette tendance.

■ «La coopération économique Est-Ouest et les perspectives de sécurité», tel était le titre d'une allocution-thème que **Bernard Wood** a prononcée pendant un colloque international, au Collège de la défense de l'OTAN, à Rome à la fin d'octobre. Le rapport du Directeur général, à la page 21, aborde certaines des principales questions qu'il a alors traitées et qui constituent des éléments essentiels du débat mondial actuel.

■ À la fin de septembre, la Mission américaine auprès de l'OTAN et le *War College of the National Defense University* à Washington ont parrainé à Bruxelles une conférence sur les changements qui s'opèrent en Europe de l'Est et sur leurs conséquences pour la sécurité occidentale. **Fen Hampson** y a participé avec d'autres experts et décideurs des deux grandes alliances militaires. Plus tard au cours de l'automne, M. Hampson a présenté un exposé sur le nouveau rôle des Nations-Unies, dans le cadre d'une conférence qui se tenait à Lisbonne sous les auspices de l'Institut portugais d'études stratégiques et internationales, et qui avait pour thème la sécurité européenne dans un monde multipolaire.

■ **Keith Krause**, de l'Université York, a représenté l'Institut à une conférence sur les transferts d'armes organisée par le Bureau des «Quakers» aux Nations-Unies. Le professeur Krause, qui a rédigé un compte rendu de conférence pour l'Institut sur le même sujet, a fait un exposé devant des spécialistes et des diplomates de niveau supérieur qui représentaient des États parrainant à l'ONU des résolutions sur cette question.

■ Pendant l'automne, la direction de la Recherche a organisé plusieurs colloques dans le cadre de sa série «Actualité». **Peter Beck**, du *Kingston Polytechnic Institute*, à Surrey

(Angleterre), a parlé de l'intérêt que le Traité sur l'Antarctique présente pour le Canada et l'Arctique. **Itmar Rabinovitch**, de l'Université de Tel Aviv, a dirigé une discussion sur les rapports israélo-syriens dans le cadre d'un règlement du conflit au Moyen-Orient. **Fred Axelgard**, de l'Université de Georgetown, s'est penché sur le processus de paix arabo-israélien et sur le rôle des États-Unis dans ce contexte. **Kamel Abu Jaber**, de l'Université de Jordanie, a dirigé un débat sur le concept d'État au Moyen-Orient.

■ À la fin d'octobre, **Heribert Adam**, de l'Université Simon Fraser, et **Kogila Moodley**, de l'Université de la Colombie-Britannique, ont organisé et dirigé à l'Institut un colloque sur la politique du Canada à l'égard de l'Afrique australe. Le colloque faisait partie d'un grand projet de recherche que les deux universitaires ont entrepris pour le compte de l'Institut. **Alex Boraine**, Directeur général de l'*Institute for Democratic Alternatives in South Africa*, a amorcé la discussion en brochant un tableau des récents développements socio-politiques survenus en Afrique du Sud. Les participants se sont penchés sur les diverses analyses des options constitutionnelles et économiques et des formules de compromis. Le colloque s'est terminé par un examen de ce que la conjoncture sud-africaine suppose pour la politique canadienne, y compris l'incidence des sanctions commerciales, le désinvestissement, les prêts, l'isolement diplomatique, les boycotts universitaires et culturels, et le rôle des organismes non gouvernementaux.

■ À la fin d'octobre, **Gail Osherenko** et **Anne Fikkan** ont pris la parole devant des chercheurs réunis en colloque à l'*Institute on Arctic Environmental Challenges*. M^{me} Osherenko est chargée de recherche dans le cadre du Programme des études environnementales et directrice de projet à l'Institut des études arctiques au Collège de Dartmouth. M^{me} Fikkan est conseillère spéciale en matière de recherche environnementale auprès du ministère norvégien de l'Environnement, et elle est actuellement chercheuse invitée à Dartmouth. Le milieu arctique est menacé par les exploitations pétrolières dans l'Arctique

même et par la pollution issue des latitudes moyennes et transportée par les courants aériens et océaniques. En outre, la militarisation accrue de l'Arctique, l'exploitation de minerais, la construction de barrages hydroélectriques et même le tourisme mettent de plus en plus en péril les écosystèmes, la faune et l'habitat de cette région du globe. M^{mes} Osherenko et Fikkan ont abordé diverses questions : dans quelle mesure la coopération internationale est-elle nécessaire pour prévenir de telles menaces et y faire face ? Pareille coopération doit-elle être limitée aux États circumpolaires, ou faut-il, au contraire, traiter des questions pertinentes dans des tribunes internationales plus vastes ? La coopération entre les pays arctiques sur des questions environnementales aura-t-elle une incidence sur la sécurité militaire ? Et enfin, la coopération régionale relativement à l'environnement arctique représente-t-elle une menace pour l'Alliance occidentale ?

■ **Nancy Gordon** a participé, en septembre, à une réunion d'experts organisée à New York par la *Friedrich Ebert Foundation* et le Centre des Nations-Unies pour la science et la technique au service du développement. Les intervenants avaient alors pour rôle d'examiner des problèmes cruciaux auxquels la collectivité mondiale fait face dans les domaines de l'environnement, du développement économique et du désarmement, afin de formuler et de proposer des initiatives au Secrétaire général des Nations-Unies, lesquelles compléteront les efforts qu'il déploie sur le front politique. Plus précisément, le groupe s'est intéressé au climat, à la technologie de l'information et à la conversion économique, en mettant l'accent sur les questions suivantes : en matière scientifique et technique, quels sont les faits et les sujets de préoccupation fondamentaux pour les décideurs du monde entier, et à quels problèmes et conséquences politiques s'expose-t-on en essayant de traduire des connaissances scientifiques en actions politiques bien concrètes ? Quelles pourraient être certaines des premières étapes pratiques à franchir pour sortir, politiquement parlant, des impasses

actuelles ? Le groupe a rédigé des recommandations en vue de les présenter au Secrétaire général.

Le vendredi 13 octobre, l'Institut a lancé l'édition 1989 du *Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits*. Les membres du conseil, le personnel, des dignitaires et des journalistes ont célébré la parution de cet «ouvrage de référence essentiel» et ils ont félicité les rédacteurs, réviseurs et membres du personnel qui le produisent chaque année.

Au début de novembre, **Bernard Wood** a prononcé, lors de la remise du prix Gerald-Savory, un exposé à l'Université de la Colombie-Britannique. Il a choisi pour thème «Le système international des années 1990 : les perspectives du Canada et les risques qu'il court». Auparavant, il avait présenté à l'Université Queen's une allocution intitulée «Repenser les rapports nord-américains». Après son passage en Colombie-Britannique, il s'est rendu à Whitehorse (Yukon) pour parler des programmes de l'Institut et de leur évolution.

Brad Feasey a fait des exposés devant des professeurs du niveau secondaire, pendant une journée pédagogique à Brandon (Manitoba), à la mi-octobre. Plus tard au cours du même mois, il a participé à une assemblée de l'*Ontario History and Social Sciences Teachers Association* à Toronto. Dans les deux cas, il a dirigé des ateliers sur l'enseignement des questions de paix et de sécurité au niveau secondaire, et il s'est pour cela inspiré du *Teachers' Handbook on Peace and Security*; l'Institut compte publier au printemps l'édition révisée de cet ouvrage.

Roger Hill a fait un exposé sur «Le rôle de l'Institut et des groupes de pression», au colloque qui s'est tenu à Québec les 25 et 26 octobre 1989 sur «Le processus de démocratisation en matière de défense et de contrôle des armements», au Centre québécois de relations internationales.

En septembre, **Ron Purver** a assisté à l'Université Concordia (Montréal) à une conférence sur les questions de paix dans les régions nordiques, puis à la fin d'octobre à

Ottawa, il a participé à une conférence intitulée «Le renforcement des relations canado-soviétiques : la coopération dans l'Arctique». Il a également, devant un groupe de

sitaire mondiale Canada (EUMC). **Norma Salem** a présidé une séance de la conférence de la *Middle East Studies Association*, à Toronto, en novembre 1989.

Programme de bourses Barton

L'Institut invite les personnes intéressées à faire leur demande dans le cadre de son programme de bourses, désormais appelé «Bourses Barton» en l'honneur de son premier président, M. William Barton, ancien ambassadeur du Canada à l'ONU. Le programme est accessible aux universitaires et aux autres personnes qui veulent entreprendre ou poursuivre des études sur la paix et la sécurité internationales. Le programme vise à favoriser l'accroissement des compétences et des connaissances de haut niveau dans ce domaine, en appuyant des Canadiens et Canadiennes qui souhaitent poursuivre des études dans des institutions au Canada ou à l'étranger.

L'Institut compte choisir dix récipiendaires et remettre ainsi deux bourses de fellow de 30 000 \$ chacune au maximum et huit bourses d'étude valant 14 000 \$ au plus chacune. Un comité de sélection indépendant évaluera les candidatures et rendra ses décisions en mai 1990.

Les candidat(e)s doivent être des citoyen(ne)s canadien(ne)s dont l'expérience ou les compétences universitaires leur permettent de poursuivre des études supérieures.

Les candidatures pour l'année universitaire 1990-1991 doivent parvenir à l'Institut le 1^{er} février 1990 au plus tard.

Pour obtenir plus de détails et des formulaires de demande, prière d'écrire à l'adresse suivante :

Programme de bourses Barton
Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales
360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario) K1R 7X7

Procédure relative aux subventions et échéancier

L'Institut attribue des subventions deux fois par année. On est prié de communiquer avec lui pour obtenir des formulaires de demande et le texte à jour énonçant les critères à respecter. Veuillez prendre note des échéances suivantes :

le 30 juin, pour la sélection d'octobre

le 31 décembre, pour la sélection de mars

cadre supérieurs de la Marine américaine, parlé de la limitation des opérations navales, pendant un atelier qui s'est tenu le 8 novembre au *Center for Naval Analysis*, à Alexandria (Virginie). **Roger Hill** et **Michael Bryans** ont assisté à l'assemblée annuelle du Centre québécois de relations internationales, à Québec. Cette année, la conférence a porté sur les changements survenus en Union soviétique et en Europe de l'Est et sur leurs conséquences pour la politique étrangère. **Margaret Bourgeault** a participé à Ottawa à la réunion du Groupe des 78 qui s'est lui aussi intéressé à l'évolution de la conjoncture soviétique. **Brad Feasey** et **Nancy Gordon** ont assisté à une table ronde sur les élections en Namibie et l'avenir de ce pays; cette activité avait été organisée par Oxfam-Canada et l'Entraide univer-

L'Institute of Strategic Studies de Londres a organisé à Wilton Park (R.-U.) une réunion à l'intention des chefs d'institut de recherche; **Bernard Wood** y a assisté à la mi-novembre. L'Institut de recherches politiques, la *Chatham House* et divers groupes britanniques ont mis sur pied au Royaume-Uni un colloque sur les relations canado-britanniques dans le contexte de l'évolution des rapports en Europe et en Amérique du Nord. M. Wood a fait un exposé sur les relations Nord-Sud.

Sergei Danilov, membre de l'Institut des études canado-américaines à Moscou, a été reçu par l'Institut en novembre, dans le cadre du programme d'échanges entre les deux organismes. M. Danilov, qui étudie

en particulier les partis politiques canadiens et le processus électoral dans notre pays, a interrogé des universitaires, des fonctionnaires et des hommes et femmes politiques à Ottawa, et il a passé un certain temps à la Bibliothèque nationale et aux Archives. Il s'est par ailleurs réuni avec des experts canadiens à Kingston, à Toronto et à Montréal. M. Danilov est co-auteur, avec M. Alexei Cherkasov, de l'ouvrage intitulé *12 Faces of Canada: Canadian Provinces and Territories*, qui a paru à Moscou en 1987. Son prochain ouvrage, qui est une biographie de M. Pierre Trudeau, sera bientôt publié à Moscou.

Au cours de l'automne, diverses personnalités ont visité l'Institut, dont **Walter Stock**, de l'Institut des relations internationales de Potsdam (RDA), et **Humberto Avaria**, représentant au Canada du Front Farabundo Martí de Libération nationale (FMLN), Salvador. **Gary O'Dwyer**, professeur dans une école secondaire de Coburg (Ontario), a amené un groupe d'anciens combattants des guerres du Vietnam et d'Afghanistan à l'Institut, pour qu'ils échangent des idées avec les membres du personnel. Un peu plus tôt, le groupe avait passé un certain temps avec les étudiants d'histoire de M. O'Dwyer, à Coburg. **Gwynne Dyer**, qui s'est rendu en visite en Union soviétique, dans le cadre d'un échange organisé par l'Institut pour la paix et la sécurité (IPS) et l'Institut des études américano-canadiennes de Moscou, a présidé à une discussion sur ses recherches en URSS, avec des membres du personnel de l'IPS. Des membres d'une commission de l'*Eurogroup*, organisme créé par les douze pays européens de l'OTAN, ont visité l'Institut à la mi-octobre. Le lieutenant-général **Huttel** (Allemagne de l'Ouest), M. R. **Veremis**, professeur de relations internationales à l'Université d'Athènes, et M. J. **Bartes**, Directeur général des affaires politiques au ministère néerlandais de la Défense, se sont entretenus avec des membres de l'Institut pour discuter de questions de sécurité et de défense dans le contexte de l'Alliance atlantique, ainsi que du partage du fardeau entre les pays de l'OTAN. **Kennedy Graham**, secrétaire général des Parlementaires canadiens pour une action mondiale, a échangé des points de vue avec le personnel de l'Institut en ce qui concerne les programmes et les plans des deux organisations. □

LIMITATION DES ARMEMENTS

- Bernstein, Barton J. "Crossing the Rubicon: a missed opportunity to stop the H-Bomb?" *International Security* (Fall '89) 14 (2) 132-160.
- Canada. Ministère des Affaires extérieures. Direction du contrôle des armements et du désarmement. Ciels ouverts : un défi pour les années 1990 (Document d'information) [1989] 9 p. Inédit.
- Carter, Ashton B. "Testing weapons in space" *Scientific American* (Jl'89) 261 (1) 33-40.
- de Saint-Germain, Paul-Ivan. «L'accord sur les missiles intermédiaires» *Stratégique* (2/89) (42) 65-71.
- Dunn, Lewis A. "Making chemical weapons users pay a price" *Chemical Weapons Convention Bulletin* (Ag'89) (5) 2-3.
- Faille, Maxime. "Trying an end run: the Partial Test Ban Treaty Amendment Conference" *Ploughshares Monitor* (Je'89) X(2) 7-9.
- Geneste, Marc. «Essai sur la désescalade» *Défense nationale* (août-septembre 1989) 69-89.
- Institute for Defense and Disarmament Studies. East-West Conventional Force Study. *Cutting conventional forces: 1. An analysis of the official mandate, statistics and proposals in the NATO-WTO talks on reducing conventional forces in Europe* Brookline, Mass.: The Institute, Jl'89. 138, [194] p.
- Jones, David T. "How to negotiate with Gorbachev's team" *Orbis* (Summ'89) 33(3) 357-73.
- Lord Zuckerman. "How to kill arms control" *New York Review of Books* (O 12'89) XXXVI(15) 35-39.
- MacDonald, Bruce W. "Lost in space: SDI struggles through its sixth year" *Arms Control Today* (S'89) 19 (7) 21-26.
- North Atlantic Treaty Organization. North Atlantic Council. "A Comprehensive concept of arms control and disarmament" *NATO Review* (Je'89) 37 (3) 22-31.
- Prados, John. "China's 'new thinking' on nuclear arms" *Bulletin of the Atomic Scientists* (Je'89) 45(5) 32-5.
- Robinson, C. Paul. "The joint verification experiment: a unique approach to developing verification agreements" *Disarmament* (Summ'89) XII(2) 90-5.
- Yost, David C. "The most difficult question: controlling sea-launched cruise missiles" *U.S. Naval Institute, Proceedings* (S'89) 115(1039) 61-70.

DÉSARMEMENT

- Adeniji, Oluymei. "African political, military and economic affairs in their relationship to security, disarmament and confidence-building" *Disarmament* (Wint'88/89) XII(1) 51-66.
- Chandrashekhara, S. "Research on disarmament and security in outer space" *UNIDIR Newsletter/Lettre de l'UNIDIR* (S'89) 2(3) 5-7.
- Cohen, Raymond and Robin Ringer. "Enforcing chemical weapons ban" *International Perspectives* (Jl/Ag'89) XVIII (4) 9-12.
- Fonseca, Gelson Jr. "Disarmament research in Latin America" *UNIDIR Newsletter / Lettre de l'UNIDIR* (juin 1989) 2 (2) 5-6.
- Monier, Claude. «L'interdiction des armes biologiques et chimiques : une

Dans cette nouvelle rubrique, les Services d'information viseront à fournir une bibliographie sur les quatre volets du mandat de l'Institut, à savoir la limitation des armements, le désarmement, la défense et le règlement des conflits. Les titres mentionnés dans chaque numéro proviendront de la base de données que la bibliothèque de l'Institut tient sur son fonds documentaire, et les ouvrages cités auront été reçus au cours du trimestre précédent.

Nous chercherons surtout à indiquer des documents uniques, qu'on ne trouverait pas facilement dans des bibliographies ordinaires. Les critères de sélection seront la rigueur de l'analyse, l'unicité de la perspective (géographique ou idéologique) adoptée par les auteurs, ou le caractère inédit. Des ouvrages non produits par des experts, ou des documents présentant des points de vue différents figureront aussi dans la rubrique si leur teneur favorise une meilleure compréhension d'une question donnée.

En outre, la rubrique renseignera les lecteurs et lectrices sur les ressources et activités des Services d'information, et elle traitera de divers aspects des ressources informationnelles.

Profil de la bibliothèque de l'Institut

■ La bibliothèque a été créée en 1985. Elle contient une collection d'ouvrages spécialisés, y compris des documents émanant de gouvernements, d'ambassades et d'organismes internationaux; des ouvrages d'intérêt passager et non publiés; et des publications produites par des organismes du monde entier. Une base de données informatisée contient le fonds documentaire de la bibliothèque ainsi que diverses autres bibliographies afférentes aux volets du mandat. Des recherches par ordinateur sont faites sur demande et sans frais.

La bibliothèque est située au 9^e étage du 360 de la rue Albert, à Ottawa, et elle est ouverte au public de 8 h 30 à 17 h, du lundi au vendredi. On doit consulter les ouvrages sur place, mais on peut se faire envoyer des photocopies par courrier; il est également possible d'emprunter des ouvrages grâce aux prêts inter-bibliothèques. On peut faire sa demande en personne, ou encore par téléphone, par courrier ordinaire ou par courrier électronique (Envoy: CIIPS, Web: CIIPS, Inet: C.I.I.P.S.).

Le Thésaurus sur la paix et la sécurité a été dressé pour offrir une terminologie thématique à employer afin de classer les ouvrages de la collection. Il est librement accessible aux groupes qui voudraient s'en servir pour cataloguer leurs propres collections sur la paix et la sécurité. Prière d'adresser ses demandes à : Thésaurus, Services d'information, aux soins de l'Institut.

- urgente nécessité, mais une longue démarche» *Défense nationale* (juillet 1989) 168-170.
- Morel, Pierre. "The Paris Conference on the Prohibition of Chemical Weapons" *Disarmament* (Summ'89) XII(2) 127-44.
- DÉFENSE
- Art, Robert J. "The Pentagon: the case for biennial budgeting" *Political Science Quarterly* (Summ'89) 104(2) 193-214.
- Bouvert, P. «Les Français et la défense : un nouveau rendez-vous manqué ?» *Damoclès* (mai-août 1989) (38/39) 15-16.
- Chevènement, Jean-Pierre. «La défense de la France, la sécurité et l'avenir de l'Europe : discours de Monsieur Jean-Pierre Chevènement, ministre de la Défense, devant l'Académie de l'état-major général soviétique, à Moscou, le 5 avril 1989» *Défense nationale* (juin 1989) 13-34.
- Christie, Andrew G. "Defence planning at NATO" *Canadian Defence Quarterly/Revue canadienne de défense* (Je/juin'89) 18(6) Special No.2 29-30+.
- Epp, Ken. "Pentagon 'planned producer': integrating Canada and US military industries" *Ploughshares Monitor* (Je'89) X(2) 20-2.
- Hanna, Jack. "Conscience versus the arms bazaar" *United Church Observer* (Jl'89) 53(1) 17-18.
- Holzman, Franklyn D. "Politics and guesswork: CIA and DIA estimates of Soviet military spending" *International Security* (Fall'89) 14 (2) 101-131.
- Inpax. «Les étudiants et le Livre blanc sur la défense» *Option Paix* (été 1989) 7(2) 2.
- Lamb, John and Tariq Rauf. "Should Canada bring the boys home?" *Bulletin of the Atomic Scientists* (S'89) 45 (7) 36-38.
- Laurent, Jacques et René Ernould. «URSS : vers une nouvelle "révolution" dans les affaires militaires ?» *Stratégique* (2/89) (42) 11-53.
- «Les débats : le pacte de l'Atlantique Nord» *Défense nationale* (août-septembre 1989) 57-64.
- "Liberals to urge new role for CFB Summerside" *Wednesday Report* (Ag 30'89) 3 (35) 3.
- Moiseyev, M. "The USSR's defense budget: US, Soviet defense budgets compared" *Current Digest of the Soviet Press* (Jl 5'89) XLI(23) 14-15. Condensed text from Pravda, June 11, 1989.
- Ramé, Jean-Benoît. «Coopération industrielle dans le domaine de l'armement» *Défense nationale* (août-septembre 1989) 25-34.
- Terino, John G. "Takeovers, mergers and acquisitions: a threat to America's defense capability?" *National Defense* (Jl/Ag'89) LXXIX (449) 44-46, 61+.

Willis, Guy and Heinz Schulte. "Will the maple leaf wither?: Canadian Forces Europe" *International Defense Review* (Jl'89) 22(70) 927-29.

RÈGLEMENT DES CONFLITS ET CONFLITS RÉGIONAUX

- Arafat, Yasser. "Significance of the proclamation of the Palestinian state" *Review of International Affairs* (My 20'89) XL(939) 9-12.
- Baker, James. "Principles and pragmatism: American policy toward the Arab-Israeli conflict [address]" *Department of State Bulletin* (Jl'89) 89(2148) 24-7. Address before the American-Israel Public Affairs Committee on May 22, 1989.
- Ben Salem, Hatem. «Le Maghreb sur l'échiquier méditerranéen» *Défense nationale* (juillet 1989) 111-124.
- Bzroska, Michael. "The impact of arms production in the Third World" *Armed Forces & Society* (Summ'89) 15(4) 507-30.
- Carlson, David R. "The Vincennes Incident" *U.S. Naval Institute, Proceedings* (S'89) 115 (1039) 87-89, 92.
- Ceccaldi, Hubert J. «Le Japon et la mer» *Problèmes politiques et sociaux* (26 mai-9 juin 1989) (609-610) 116p.
- "Consensus statement of the Chairman of the Jakarta Informal Meeting" *Contemporary Southeast Asia* (Je'89) 11(1) 107-12.
- Duiker, William J. "Looking beyond Cambodia: China and Vietnam" *Indochina Issues* (Jn'88) 1-6.
- Dumas, Marie-Lucy. «1988 : Une bonne année pour la sécurité méditerranéenne» *L'Afrique et l'Asie modernes* (été 1989) (161) 29-41.
- Farer, Tom J. "The United States as guarantor of democracy in the Caribbean basin: is there a legal way?" *Jerusalem Journal of International Relations* (S'89) 11(3) 40-63.
- Le Pensec, Louis. «L'outre-mer français : situation et perspectives; texte partiel de la conférence prononcée par M. Louis Le Pensec, ministre des Départements et Territoires d'Outre-mer devant les auditeurs de l'IHEDN, le 18 avril 1989» *Défense nationale* (juin 1989) 35-52.
- Luria, René and Guy de Bakker. "Replace superpower fleets with an UN naval force?" *International Defense Review* (Jl'89) 22(7) 908-09.
- Mazeran, Hélène. «La Commission de l'Océan indien : une nouvelle forme de coopération régionale» *Défense nationale* (juin '89) 115-28.
- Omari, Abillah H. *The Frontline states in the Southern African conflict: limites of a small power entente* Paper prepared for the Canadian Association of African Studies Conference, Carleton University, Ottawa, May 10-13, 1989. 37p.
- Stent, Angela. "The Soviet Union and Western Europe: divided continent or common house?" *Harriman Institute Forum* (S'89) 2 (9) 8 p.
- Suny, Ronald Grigor. "Nationalist and ethnic unrest in the Soviet Union" *World Policy Journal* (Summ'89) VI(3) 503-28.
- Touzard, Hubert. «Un modèle de la prise de décision en situation de stress : le modèle de I.L. Janis» *Stratégique* (2/89) (42) 139-52.
- Wallraf, Wolfram. "Common security in the Pacific: another European view" *Pacific Review* ('89) 2 (3) 226-235.
- Bibliographie compilée par M. John Wright*

NOTE DE LA DIRECTION

UN CANEVAS POUR FAVORISER LA COOPÉRATION EST-OUEST

À la fin d'octobre, M. Bernard Wood a prononcé l'allocution d'ouverture à un colloque international de leaders d'opinion, au Collège de la défense de l'OTAN, à Rome; le thème était «La

coopération économique entre l'Est et l'Ouest : perspectives et limitations». Le présent article en reprend certains des principaux points offrant le plus de pertinence, vu l'intérêt que le Canada porte aux relations Est-Ouest.

À MON POINT DE VUE, LES DIRIGEANTS OCCIDENTAUX se doivent maintenant de reconnaître sans réserves l'ampleur des changements que M. Gorbatchev a provoqués en URSS même et dans le comportement de ce pays sur la scène internationale, et il leur incombe aussi de statuer sur les mesures concrètes d'encouragement qu'il est possible et sage de prendre.

À tout le moins, nous devons rejeter toute mesure (hormis celles qu'exige absolument la protection stratégique) qui s'apparenteraient à des sanctions économiques ou à de la discrimination contre l'Union soviétique et les pays d'Europe de l'Est ayant entrepris une telle réforme fondamentale. La plupart de nos pays ont déjà sensiblement progressé dans la bonne direction, mais en accentuant davantage ce retour à des relations économiques normales, nous ferions un geste symbolique fort utile.

Deux des plus importants changements d'ordre légal survenus dans l'économie nationale de l'URSS et ayant une incidence sur la coopération économique entre l'Est et l'Ouest prennent la forme de lois : la Loi de 1987 sur les entreprises

de l'Union soviétique et sa révision ultérieure en 1988 ont profondément changé les conditions régissant les investissements directs en provenance de l'étranger. De telles entreprises conjointes ont favorisé l'implantation de sociétés essentiellement capitalistes au coeur même des économies socialistes.

Jamais les Soviétiques ne se sont autant intéressés aux organisations économiques internationales. En 1986, l'URSS a demandé au secrétariat du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) la permission de participer à la ronde de négociations qui allait avoir lieu en Uruguay. Le GATT a rejeté sa demande, mais Moscou continue à manifester son désir d'adhérer à cet organisme, et le pays se prépare à amorcer des négociations officielles à cet égard. M. Ivan Ivanov, vice-président de la Commission nationale pour les relations économiques extérieures, croit que les réformes s'opérant actuellement dans le secteur du commerce extérieur rendront la politique commerciale de son pays compatible avec les exigences du GATT. Il précise, cependant, qu'il faudra au moins deux ans avant que les réformes visant les prix et les tarifs soviétiques soient suffisamment avancées pour que des pourparlers officiels puissent commencer.

TOUTES SORTES DE PERSPECTIVES DE COOPÉRATION économique s'ouvrent maintenant entre les deux blocs, mais il existe aussi des limitations très concrètes. Une tâche d'une énorme complexité attend M. Gorbatchev, lui qui veut arracher l'économie soviétique à la stagnation. Les grands bouleversements qui surviennent à mesure que l'économie adopte de plus en plus les structures d'un marché libre comptent parmi les problèmes les plus ardues.

économies produisent des biens concurrentiels sur les marchés étrangers. Mais pour cela, il leur faut obtenir de l'Ouest du matériel moderne et le savoir-faire. Quant aux entreprises occidentales, elles souhaitent exploiter le vaste marché des pays de l'Est, mais elles ne peuvent vendre, comme elles le voudraient, la technologie de pointe à ces derniers. Mais les coentreprises de production offrent peut-être une solution de compromis.

TOUTS CES PHÉNOMÈNES TRADUISENT DES RÉACTIONS normales du marché face à de nouveaux horizons qu'ouvrent la réforme et la modification des règlements. D'immenses possibilités s'offrent aux entrepreneurs et aux investisseurs occidentaux chaque fois qu'un gouvernement européen modifie rationnellement sa politique. Toutefois, je crois que l'Occident devra faire preuve d'une grande prudence s'il veut prendre des mesures de coopération économique spéciales allant au-delà de la logique du marché, laquelle est, après tout, un des principaux avantages que nous cherchons à partager. Ce n'est pas là un prétexte d'inaction, ni une froide prescription idéologique; c'est l'orientation que proposent le pragmatisme et le réalisme.

D'aucuns ont récemment déclaré que l'Europe de l'Est devait bénéficier d'un plan Marshall, faute de quoi elle tomberait sous le coup de la loi martiale, et c'est certes là une observation percutante, mais je crois qu'elle est fort trompeuse. Pour ces pays, le défi ne consiste pas à sortir de sous les ruines de la guerre ni à reconstruire sur des cendres, mais plutôt à s'extirper des dédales bureaucratiques mis en place au cours de nombreuses décennies. Ce n'est pas de capitaux, d'argent, ni de matières premières qu'ils ont besoin, mais bien de la volonté politique, des moyens et du savoir-faire voulus pour démanteler une

ostacles à une activité économique voilà qui, de toute évidence, ne peut survenir au lendemain, mais le processus prendra non plus une époque plus stable. En soi ne peut découler que d'une décision.

créé une bonne partie de ma carrière; l'aide extérieure et, en cette qualité, j'espère que qu'il n'est pas souhaitable ni possible de dresser un quelconque plan pour l'Europe de l'Est. On peut certes compter sur l'aide de bien avec des sommes considérables «de relais», mais tant que les réformes structurelles n'auront pas eu lieu, les bureaucraties des pays de l'Est ne pourront éviter des abîmes qu'aucune coopération occidentale ne pourra combler. Il serait donc plus sage de créer une relation de confiance et tout aussi néfaste de susciter des tensions auxquelles il n'est tout simplement pas à penser. □

D WOOD

Institut canadien pour
la paix et la sécurité internationales

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

Références

- LIMITATION DES ARMEMENTS
- Bernstein, Barton J. "Crossing the Rubicon: a missed opportunity to stop the H-Bomb?" *International Security* (Fall '89) 14 (2) 132-160.
- Canada. Ministère des Affaires extérieures. Direction du contrôle des armements et du désarmement. Ciels ouverts : un défi pour les années 1990 (Document d'information) [1989] 9 p. Inédit.
- Carter, Ashton B. "Testing weapons in space" *Scientific American* (Jl'89) 261 (1) 33-40.
- de Saint-Germain, Paul-Ivan. «L'accord sur les missiles intermédiaires» *Stratégie* (2/89) (42) 65-71.
- Dunn, Lewis A. "Making chemical weapons users pay a price" *Chemical Weapons Convention Bulletin* (Ag'89) (5) 2-3.
- Faille, Maxime. "Trying an end run: the Partial Test Ban Treaty Amendment Conference" *Ploughshares Monitor* (Je'89) X(2) 7-9.
- Geneste, Marc. «Essai sur la désescalade» *Défense nationale* (août-septembre 1989) 69-89.
- Institute for Defense and Disarmament Studies. East-West Conventional Force Study. *Cutting conventional forces: 1. An analysis of the official mandate, statistics and proposals in the NATO-WTO talks on reducing conventional forces in Europe* Brookline, Mass.: The Institute, Jl'89. 138, [194] p.
- Jones, David T. "How to negotiate with Gorbachev's team" *Orbis* (Summ'89) 33(3) 357-73.
- Lord Zuckerman. "How to kill arms control" *New York Review of Books* (O 12'89) XXXVI(15) 35-39.
- MacDonald, Bruce W. "Lost in space: SDI struggles through its sixth year" *Arms Control Today* (S'89) 19 (7) 21-26.
- North Atlantic Treaty Organization. North Atlantic Council. "A Comprehensive concept of arms control and disarmament" *NATO Review* (Je'89) 37 (3) 22-31.
- Prados, John. "China's 'new thinking' on nuclear arms" *Bulletin of the Atomic Scientists* (Je'89) 45(5) 32-5.
- Robinson, C. Paul. "The joint verification experiment: a unique approach to developing verification agreements" *Disarmament* (Summ'89) XII(2) 90-5.
- Yost, David C. "The most difficult question: controlling sea-launched cruise missiles" *U.S. Naval Institute, Proceedings* (S'89) 115(1039) 61-70.
- DÉSARMEMENT
- Adeniji, Oluoyemi. "African political, military and economic affairs in their relationship to security, disarmament and confidence-building" *Disarmament* (Wint'88/89) XII(1) 51-66.
- Chandrashekhar, S. "Research on disarmament and security in outer space" *UNIDIR Newsletter/Lettre de l'UNIDIR* (S'89) 2(3) 5-7.
- Cohen, Raymond and Robin Ringer. "Enforcing chemical weapons ban" *International Perspectives* (Jl/Ag'89) XVIII (4) 9-12.
- Fonseca, Gelson Jr. "Disarmament research in Latin America" *UNIDIR Newsletter / Lettre de l'UNIDIR* (juin 1989) 2 (2) 5-6.
- Monier, Claude. «L'interdiction des armes biologiques et chimiques : une

RESSOURCES

Dans cette nouvelle rubrique, les Services d'information viseront à fournir une bibliographie sur les quatre volets du mandat de l'Institut, à savoir la limitation des armements, le désarmement, la défense et le règlement des conflits. Les titres mentionnés dans chaque numéro proviendront de la base de données que la bibliothèque de l'Institut tient sur son fonds documentaire, et les ouvrages cités auront été reçus au cours du trimestre précédent.

Nous chercherons surtout à indiquer des documents uniques, qu'on ne trouverait pas facilement dans des bibliographies ordinaires. Les critères de sélection seront la rigueur de l'analyse, l'unicité de la perspective (géographique ou idéologique) adoptée par les auteurs, ou le caractère inédit. Des ouvrages non produits par des experts, ou des documents présentant des points de vue différents figureront aussi dans la rubrique si leur teneur favorise une meilleure compréhension d'une question donnée.

En outre, la rubrique renseignera les lecteurs et lectrices sur les ressources et activités des Services d'information, et elle traitera de divers aspects des ressources informationnelles.

Profil de la bibliothèque de l'Institut

■ La bibliothèque a été créée en 1985. Elle contient une collection d'ouvrages spécialisés, y compris des documents émanant de gouvernements, d'ambassades et d'organismes internationaux; des ouvrages d'intérêt passager et non publiés; et des publications produites par des organismes du monde entier. Une base de données informatisée contient le fonds documentaire de la bibliothèque ainsi que diverses autres bibliographies afférentes aux volets du mandat. Des recherches par ordinateur sont faites sur demande et sans frais.

La bibliothèque est située au 9^e étage du 360 de la rue Albert, à Ottawa, et elle est ouverte au public de 8 h 30 à 17 h, du lundi au vendredi. On doit consulter les ouvrages sur place, mais on peut se faire envoyer des photocopies par courrier; il est également possible d'emprunter des ouvrages grâce aux prêts inter-bibliothèques. On peut faire sa demande en personne, ou encore par téléphone, par courrier ordinaire ou par courrier électronique (Envoy: CIIPS, Web: CIIPS, Inet: C.I.I.P.S.).

Le Thésaurus sur la paix et la sécurité a été dressé pour offrir une terminologie thématique à employer afin de classer les ouvrages de la collection. Il est librement accessible aux groupes qui voudraient s'en servir pour cataloguer leurs propres collections sur la paix et la sécurité. Prière d'adresser ses demandes à : Thésaurus, Services d'information, aux soins de l'Institut.

urgente nécessité, mais une longue démarche» *Défense nationale* (juillet 1989) 168-170.

Morel, Pierre. "The Paris Conference on the Prohibition of Chemical Weapons"

Holzman, Franklyn D. "Politics and guesswork: CIA and DIA estimates of Soviet military spending" *International Security* (Fall'89) 14 (2) 101-131.

Willis, Guy and Heinz Schulte. "Will the maple leaf wither?: Canadian Forces Europe" *International Defense Review* (Jl'89) 22(70) 927-29.

RÈGLEMENT DES CONFLITS ET CONFLITS RÉGIONAUX

- Arafat, Yasser. "Significance of the proclamation of the Palestinian state" *Review of International Affairs* (My 20'89) XL(939) 9-12.
- Baker, James. "Principles and pragmatism: American policy toward the Arab-Israeli conflict [address]" *Department of State Bulletin* (Jl'89) 89(2148) 24-7. Address before the American-Israel Public Affairs Committee on May 22, 1989.
- Ben Salem, Hatem. «Le Maghreb sur l'échiquier méditerranéen» *Défense nationale* (juillet 1989) 111-124.
- Brzoska, Michael. "The impact of arms production in the Third World" *Armed Forces & Society* (Summ'89) 15(4) 507-30.
- Carlson, David R. "The Vincennes Incident" *U.S. Naval Institute, Proceedings* (S'89) 115 (1039) 87-89, 92.
- Ceccaldi, Hubert J. «Le Japon et la mer» *Problèmes politiques et sociaux* (26 mai-9 juin 1989) (609-610) 116p.
- "Consensus statement of the Chairman of the Jakarta Informal Meeting" *Contemporary Southeast Asia* (Je'89) 11(1) 107-12.
- Duiker, William J. "Looking beyond Cambodia: China and Vietnam" *Indochina Issues* (Jn'88) 1-6.
- Dumas, Marie-Lucy. «1988 : Une bonne année pour la sécurité méditerranéenne» *L'Afrique et l'Asie modernes* (été 1989) (161) 29-41.
- Farer, Tom J. "The United States as guarantor of democracy in the Caribbean basin: is there a legal way?" *Jerusalem Journal of International Relations* (S'89) 11(3) 40-63.
- Le Pensec, Louis. «L'outre-mer français : situation et perspectives; texte partiel de la conférence prononcée par M. Louis Le Pensec, ministre des Départements et Territoires d'Outre-mer devant les auditeurs de l'IHEDN, le 18 avril 1989» *Défense nationale* (juin 1989) 35-52.
- Luria, René and Guy de Bakker. "Re-

Avons-nous les bons renseignements à votre sujet?

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

Mon principal domaine d'intérêt est:

Modification de nom:

- interlocuteur
 organisation
 changement d'adresse

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

Nom

Organisation ou affiliation

Adresse

Ville

Province (État)

Code Postal

Code Régional

N° de tél au bureau

N° de tél à domicile

Pour obtenir gratuitement d'autres exemplaires:

Titre Français (✓) Anglais (✓) Numéro Quantité

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

NOTE DE LA DIRECTION

UN CANEVAS POUR FAVORISER LA COOPÉRATION EST-OUEST

À la fin d'octobre, M. Bernard Wood a prononcé l'allocution d'ouverture à un colloque international de leaders d'opinion, au Collège de la défense de l'OTAN, à Rome; le thème était «La

coopération économique entre l'Est et l'Ouest : perspectives et limitations». Le présent article en reprend certains des principaux points offrant le plus de pertinence, vu l'intérêt que le Canada porte aux relations Est-Ouest.

À MON POINT DE VUE, LES DIRIGEANTS OCCIDENTAUX se doivent maintenant de reconnaître sans réserves l'ampleur des changements que M. Gorbatchev a provoqués en URSS même et dans le comportement de ce pays sur la scène internationale, et il leur incombe aussi de statuer sur les mesures concrètes d'encouragement qu'il est possible et sage de prendre.

À tout le moins, nous devons rejeter toute mesure (hormis celles qu'exige absolument la protection stratégique) qui s'apparenteraient à des sanctions économiques ou à de la discrimination contre l'Union soviétique et les pays d'Europe de l'Est ayant entrepris une telle réforme fondamentale. La plupart de nos pays ont déjà sensiblement progressé dans la bonne direction, mais en accentuant davantage ce retour à des relations économiques normales, nous ferions un geste symbolique fort utile.

Deux des plus importants changements d'ordre légal survenus dans l'économie nationale de l'URSS et ayant une incidence sur la coopération économique entre l'Est et l'Ouest prennent la forme de lois : la Loi de 1987 sur les entreprises d'État, qui vise à libérer complètement les entreprises de l'emprise économique des autorités centrales; et la Loi de 1988 sur la coopération, qui autorise les sociétés essentiellement privées (aptées à embaucher des employés en nombre illimité) à fonctionner dans n'importe quel secteur de l'économie.

PAR AILLEURS, LE COMMERCE EXTÉRIEUR N'EST plus administré comme avant. L'État n'exerce désormais plus de contrôle direct sur une bonne part du commerce extérieur. Non seulement les entreprises peuvent décider des genres de produits qu'elles vendront sur le marché mondial, mais depuis avril dernier, elles ont le droit d'aller elles-mêmes soutenir la concurrence à l'étranger. Voilà qui élimine la structure antérieure, en vertu de laquelle tout le commerce extérieur se faisait par l'intermédiaire d'un agent de l'État.

Les entreprises peuvent maintenant garder une partie de leurs revenus en monnaies fortes. On songe aussi à procéder à des ventes aux enchères de devises pour permettre aux entreprises de se rendre davantage maîtresses de leurs décisions en matière d'importation. Un nouveau système des changes a été adopté qui rendra possible la déva-

luation du rouble. La décision prise en 1986 d'autoriser les coentreprises en Union soviétique et sa révision ultérieure en 1988 ont profondément changé les conditions régissant les investissements directs en provenance de l'étranger. De telles entreprises conjointes ont favorisé l'implantation de sociétés essentiellement capitalistes au cœur même des économies socialistes.

Jamais les Soviétiques ne se sont autant intéressés aux organisations économiques internationales. En 1986, l'URSS a demandé au secrétariat du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) la permission de participer à la ronde de négociations qui allait avoir lieu en Uruguay. Le GATT a rejeté sa demande, mais Moscou continue à manifester son désir d'adhérer à cet organisme, et le pays se prépare à amorcer des négociations officielles à cet égard. M. Ivan Ivanov, vice-président de la Commission nationale pour les relations économiques extérieures, croit que les réformes s'opérant actuellement dans le secteur du commerce extérieur rendront la politique commerciale de son pays compatible avec les exigences du GATT. Il précise, cependant, qu'il faudra au moins deux ans avant que les réformes visant les prix et les tarifs soviétiques soient suffisamment avancées pour que des pourparlers officiels puissent commencer.

TOUTES SORTES DE PERSPECTIVES DE COOPÉRATION économique s'ouvrent maintenant entre les deux blocs, mais il existe aussi des limitations très concrètes. Une tâche d'une énorme complexité attend M. Gorbatchev, lui qui veut arracher l'économie soviétique à la stagnation. Les grands bouleversements qui surviennent à mesure que l'économie adopte de plus en plus les structures d'un marché libre comptent parmi les problèmes les plus ardues.

Citons à cet égard la résistance des bureaucrates peu enclins à renoncer à leur pouvoir d'intervention dans les affaires économiques; la confusion créée par les nouvelles lignes directrices, tandis que la réforme cherche la bonne orientation à suivre; le manque de devises étrangères et la non-convertibilité du rouble; et l'avènement de normes sociales radicalement différentes, alors que les citoyens habitués au plein emploi et à l'égalité font connaissance avec le chômage et des disparités salariales de plus en plus grandes.

Non seulement l'inertie du système ralentit l'ensemble de la réforme, mais encore elle entrave l'expansion de la coopération économique entre l'Est et l'Ouest. De nombreuses anecdotes attestent la frustration des entrepreneurs occidentaux cherchant à transiger avec l'Union soviétique et l'Europe de l'Est; il y a notamment les attitudes et les lourdeurs bureaucratiques, des règles qui ne sont jamais les mêmes d'une fois à l'autre, des associés sans expérience et une infrastructure vétuste, voire non existante.

Par ailleurs, les motifs de coopération sont très différents selon qu'il s'agit de l'Est ou de l'Ouest. L'URSS et l'Europe de l'Est veulent que leurs

économies produisent des biens concurrentiels sur les marchés étrangers. Mais pour cela, il leur faut obtenir de l'Ouest du matériel moderne et le savoir-faire. Quant aux entreprises occidentales, elles souhaitent exploiter le vaste marché des pays de l'Est, mais elles ne peuvent vendre, comme elles le voudraient, la technologie de pointe à ces derniers. Mais les coentreprises de production offrent peut-être une solution de compromis.

TOUTS CES PHÉNOMÈNES TRADUISENT DES RÉACTIONS normales du marché face à de nouveaux horizons qu'ouvrent la réforme et la modification des règlements. D'immenses possibilités s'offrent aux entrepreneurs et aux investisseurs occidentaux chaque fois qu'un gouvernement est-européen modifie rationnellement sa politique. Toutefois, je crois que l'Occident devra faire preuve d'une grande prudence s'il veut prendre des mesures de coopération économique spéciales allant au-delà de la logique du marché, laquelle est, après tout, un des principaux avantages que nous cherchons à partager. Ce n'est pas là un prétexte d'inaction, ni une froide prescription idéologique; c'est l'orientation que proposent le pragmatisme et le réalisme.

D'aucuns ont récemment déclaré que l'Europe de l'Est devait bénéficier d'un plan Marshall, faute de quoi elle tomberait sous le coup de la loi martiale, et c'est certes là une observation percutante, mais je crois qu'elle est fort trompeuse. Pour ces pays, le défi ne consiste pas à sortir de sous les ruines de la guerre ni à reconstruire sur des cendres, mais plutôt à s'extirper des dédales bureaucratiques mis en place au cours de nombreuses décennies. Ce n'est pas de capitaux, d'argent, ni de matières premières qu'ils ont besoin, mais bien de la volonté politique, des moyens et du savoir-faire voulus pour démanteler une myriade d'obstacles à une activité économique productive. Voilà qui, de toute évidence, ne peut se faire du jour au lendemain, mais le processus ne peut attendre non plus une époque plus stable. La stabilité en soi ne peut découler que d'une évolution réussie.

J'ai consacré une bonne partie de ma carrière au dossier de l'aide extérieure et, en cette qualité, je suis persuadé qu'il n'est pas souhaitable ni même possible de dresser un quelconque plan Marshall pour l'Europe de l'Est. On peut certes faire beaucoup de bien avec des sommes considérables d'aide «de relais», mais tant que les réformes fondamentales n'auront pas eu lieu, les économies bureaucratiques des pays de l'Est risquent de devenir des abîmes qu'aucune quantité d'aide occidentale ne pourra combler. Il serait désastreux pour l'Ouest de créer une relation de dépendance, et tout aussi néfaste de susciter des attentes auxquelles il n'est tout simplement pas à même de répondre. □

— BERNARD WOOD

Le présent article a été rédigé avec le concours d'Emily Brown.

LIVRES



L'Europe et l'Orient De la balkanisation à la libanisation : histoire d'une modernité incomplète

Georges Corm

Éditions La Découverte, Paris, 1989.
381 pages, 39,95 \$

Ce nouveau livre de Georges Corm condense et met à jour une pensée politique déjà amorcée dans *Le Proche-Orient éclairé* (1983) et *Géopolitique du conflit libanais* (1986). Cette pensée prend la forme d'une enquête scientifique sur les rapports entre l'Occident et l'Orient, un sujet qui a déjà fait couler beaucoup d'encre et de sang ! Mais, de l'avis de l'auteur, la plupart des solutions déjà proposées pour désamorcer la poudrière du Proche-Orient n'ont débouché que sur un dialogue de sourds. C'est que les intervenants abordaient souvent la problématique avec des partis pris, des préjugés, voire en utilisant un discours enflammé.

Conscient des traquenards qui le guettent, l'auteur, économiste et sociologue libanais, s'abstient donc, dès le départ, de culpabiliser l'Europe en lui imputant tous les torts, comme l'avaient fait plusieurs de ses compatriotes. Il récuse du même coup l'incompréhension de certains orientalistes qui appliquent des grilles européennes dans les analyses portant sur le Proche-Orient ou qui occultent des faits historiques.

Corm a cherché à comprendre les causes de la violence au Proche-Orient en élargissant son analyse. Il souligne le parallèle entre la violence en Europe centrale au début du siècle qui conduisit à la balkanisation de la région et, maintenant, la «libanisation» du Machrek. Pour lui, ces deux processus ont une origine

commune : l'effondrement des empires austro-hongrois et ottoman. «Ces événements sont à l'origine des situations du Proche-Orient que la culture européenne vit si mal aujourd'hui», écrit-il.

Le narcissisme européen, sa complaisance dans l'exotisme de bas étage et ses blocages de perception ont contribué à déchirer les peuples du Proche-Orient arabe après avoir au préalable démembré l'empire austro-hongrois. Par la suite, la balkanisation n'a pas tardé à s'étendre à l'est du bassin méditerranéen pour s'attaquer au plus petit État de la région, le Liban. Comment peut-on espérer dès lors, se demande l'auteur, que ces mêmes forces de déstabilisation changent leur fusil d'épaule et se mettent à corriger l'imbroglio dont elles sont les premières responsables ?

Tout d'abord, soutient l'auteur, il faut leur montrer qu'il y a de leurs intérêts. Une guerre régionale peut facilement dégénérer en conflagration mondiale apocalyptique. Ensuite, il faut leur rappeler que la création de l'État d'Israël, produit de l'histoire européenne aux conflits de l'antisémitisme, n'a pas réglé le problème des juifs. Et, en dernier lieu, il faut dénoncer le concept d'État-nation avec tout ce qu'il comporte de contradictions et d'ambiguïtés. À preuve, le Liban, du temps qu'il était un avant-poste de culture et d'échanges commerciaux, prospérait à l'enseigne de l'hétérogénéité ethnique et confessionnelle.

La vision globalisante qui sous-tend l'oeuvre de Georges Corm se marie mal avec sa proposition de remettre la clé du salut du Liban exclusivement entre les mains des Libanais. Une telle affirmation a besoin d'être nuancée du fait que l'auteur souligne l'interdépendance de facteurs endogènes et du contexte international. L'intervention syrienne y est présentée comme l'aboutissement logique de la création du Grand Liban par la force mandataire en 1920.

L'Europe et l'Orient est une vaste enquête menée par un politicologue averti, qui s'appuie sur une documentation considérable et qui fait preuve d'une réflexion lucide et objective. S'il est vrai qu'il agit par-

fois des sonnettes d'alarme, c'est qu'il cherche à sensibiliser l'opinion à l'urgence de trouver une solution à la crise au Proche-Orient.

— Adnan Moussally

Adnan Moussally est professeur au Collège militaire royal de Saint-Jean.

Gosses de guerre

Alain Louyot

Éditions Robert Lafont, Paris, 1989.
252 pages, 23,65 \$

Dans un style journalistique, Alain Louyot traite du pénible sort des enfants soldats. En vingt-deux courts chapitres, il arrive à couvrir toutes les dimensions du phénomène, soient : l'enrôlement et l'entraînement, les missions sur le champ de bataille, le traitement des prisonniers, les séquelles de l'expérience du combat et la réinsertion sociale, ainsi que les lacunes en matière de droit international.

Le plus souvent, le recrutement des garçons s'effectue par des rafles dans les écoles ou les villages, et Louyot accuse, entre autres, le gouvernement éthiopien, la guérilla du RENAMO au Mozambique et les Soviétiques en Afghanistan d'avoir pratiqué ces exactions. Les cas d'enrôlement volontaire semblent avoir pour origine les pressions exercées par des prêtres, comme en Iran, ou une scolarisation orientée. À témoin, l'exercice d'analyse grammaticale suivant : «Nous expulserons tous les juifs des pays arabes», qu'on propose aux enfants syriens de l'école primaire. Quant aux filles, on les retrouve plutôt dans les armées régulières (Syrie et Inde) que dans la guérilla.

Lors de la guerre du Golfe, les officiers iraniens envoyaient leurs *bassidji* courir en vagues sur des champs minés, afin d'épargner, selon le général Henri Eyraud, les soldats adultes, gardiens de la révolution. Louyot affirme que plus de 100 000 enfants de moins de treize ans ont participé aux combats entre l'Iran et l'Irak. Lors de la guerre d'Afghanistan, des enfants qui avaient suivi un entraînement de deux mois espionnaient les rebelles

pour le compte des Soviétiques. En Colombie, les enfants sont utilisés pour perpétrer des assassinats politiques et au Guatemala, les «patrouilles scolaires» permettent aux soldats de l'armée de savourer le repos du guerrier.

L'entraînement vise souvent à aiguïser la cruauté et le sadisme des jeunes soldats, souligne l'auteur avec des exemples comme les enfants khmers rouges et les recrues de la RENAMO, torturés lors de leur stage de formation.

Brûlés vifs en Afghanistan, les jeunes prisonniers connaissent, dans d'autres pays, l'emprisonnement et, quelquefois, la torture. Louyot signale des cas isolés en Turquie, au Chili, aux Philippines et en Ouganda. En Afrique du Sud, plus d'un millier d'adolescents ont été emprisonnés en 1986, et de nombreux témoignages ont fait état de mauvais traitements et de tortures, notamment par décharges électriques. En Irak, on réserve aux petits prisonniers un traitement plus doux, en se contentant de les exhiber devant la presse occidentale pour discréditer l'Iran.

Quel avenir est réservé à ces anciens combattants de seize ans ? À cause de leur expérience militaire, la réinsertion civile s'avère très difficile. Ces adolescents présentent des réactions antisociales très fortes, par exemple, celle de tuer une autre personne pour régler une dispute. Moins spectaculaires, les autres séquelles de cette militarisation précoce (tics nerveux, irritabilité, insomnie, crise de larmes, prostration, dépression) s'avèrent un problème de taille pour les psychologues qui se penchent sur ces cas.

Louyot souligne aussi les nombreuses lacunes du droit international à propos des enfants soldats. Alors qu'on s'est préoccupé du sort des enfants civils en temps de guerre depuis longtemps, la notion d'enfant soldat n'apparaît qu'en 1978 dans les Protocoles additionnels de la Convention de Genève.

Depuis 1979, toutefois, l'ONU travaille sur une Convention des droits de l'enfant et rencontre le difficile problème de la définition de l'enfant, laquelle varie énormément selon les pays. Si cette convention était conclue, les pays signataires seraient liés par traité, mais on ne sait pas grand-chose des mécanismes d'application prévus.

Seul conflit pour lequel l'auteur ne se contente pas de camper les acteurs, la révolution iranienne est présentée de façon simpliste et réductrice. D'autres reproches peuvent aussi être adressés à ce livre : les chiffres cités ne sont pas toujours assortis de leur source et, pour au moins un des cas relatés (la famille Marouane, de Beyrouth), il semble y avoir une certaine part de fiction.

Ces remarques n'empêchent pas de rendre justice à Louyot sur plusieurs points : son volume aborde, pour la première fois à ma connaissance, tous les aspects du phénomène des enfants soldats et ce, de façon émouvante, avec de nombreuses photographies. Enfin, l'auteur a parsemé son texte de nombreux exemples historiques concernant l'utilisation des enfants dans la guerre, de l'Antiquité aux Croisades, des guerres napoléoniennes à la *Hitler Jugend*, montrant ainsi que le phénomène n'est guère récent. — Annie Bouret

Annie Bouret est membre du Groupe de recherche sur la paix de l'Université Laval, à Québec.

Israël ultra-secret

Jacques Derogy et Hesi Carmel

Éditions Robert Laffont, Paris, 1989.
334 pages, 25,80 \$

«Le sceau du secret ne cesse de marquer la vie d'Israël. En une seule décennie, le long bras de l'État hébreu l'a vengé du massacre de ses athlètes aux Jeux olympiques de Munich, a anéanti la première centrale nucléaire arabe à Bagdad, détruit les fusées soviétiques au Liban, sauvé les juifs d'Éthiopie, pris contact avec le service égyptien au Maroc, prévenu un attentat aérien en Grande-Bretagne, vendu des missiles à l'Iran de Khomeiny, exécuté le numéro 2 de l'OLP à Tunis...» et ce n'est que le début, car Jacques

Derogy et Hesi Carmel vont nous en dévoiler encore plus.

Fort en rebondissements, *Israël ultra-secret*, nous présente les plus grands coups et les plus grandes bavures enregistrés par les services secrets israéliens au cours des onze années précédant le début de l'intifada dans les territoires occupés. Il nous présente les hommes politiques, diplomates, généraux et trafiquants de toutes sortes qui se côtoient dans des cercles fermés où un seul mot d'ordre est de rigueur : la fin justifie les moyens. Comme toute bonne enquête journalistique, le récit de Derogy et Carmel est fertile en révélations. Ainsi, on apprendra qu'en dépit de sa très grande réputation, la communauté du renseignement israélien n'avait pas d'«antennes» pour sonder les événements dans les territoires occupés et qu'elle n'avait pas prévu le début de l'intifada.

Si ce genre d'ouvrage peut trouver un auditoire assez large, il faut insister pour souligner qu'il ne s'agit pas d'une étude approfondie des services secrets israéliens et, encore moins, d'une analyse détaillée des problèmes de sécurité auxquels est confronté Israël. Ainsi, sans nier le rôle important que joue la communauté du renseignement pour la sécurité de l'État hébreu, on aura de la difficulté à partager la conclusion des auteurs voulant que quelles que soient les péripéties de la confrontation entre Israël et l'entité palestinienne, «les clés de la paix ou de la guerre resteront finalement entre les mains de ces diplomates de l'ombre...» De la même façon, il faudra se méfier de pouvoir déchiffrer l'avenir de ce pays à travers le simple récit des exploits et défaillances de ses services secrets. À cet égard, les auteurs ont pris un pari qu'ils ne pouvaient tenir.

Ceci dit, l'ouvrage a tout de même le mérite de bien présenter la multiplicité des missions des services secrets israéliens. Par le choix des cas relatés, on peut apprécier un aspect unique de l'espionnage israélien qui consiste, comme nous le rapporte les auteurs «à conduire des opérations de renseignement sur les intentions belliqueuses des États arabes entourant Israël et, simultanément, y rechercher des partenaires pour amorcer le processus de paix.» Notons aussi que certains passages du livre décrivent assez bien les déchirures de l'opinion publique israélienne suite à la mise à jour de certaines opérations «sales»

mettant en évidence, trop souvent, les plus hauts dirigeants de l'État. Enfin, ce livre ne passe pas sous silence les dangers qui guettent l'État hébreu aux prises depuis toujours avec une obsession pour le secret.

Israël ultra-secret devrait être abordé pour ce qu'il a de mieux à offrir, à savoir une multitude de détails et de révélations sur les acteurs et les pratiques des différents services de renseignement israéliens. Pour ce, le bouquin présente un intérêt particulier, car on peut douter que la version officielle des histoires secrètes d'Israël soit sous peu en librairie.

— Marie-France Desjardins

Marie-France Desjardins est auxiliaire de recherche à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.

L'état du tiers-monde Collectif

Éditions La Découverte, Paris, 1989.
320 pages, 24,95 \$

Le tiers-monde n'a jamais été facile à définir et encore moins à expliquer. Il fut un temps, certes, où une certaine mode imposa une vision homogène de cet ensemble de nations et d'États, dont le seul point en commun était d'avoir été colonisés. Ils avaient donc un destin similaire, des problèmes comparables et, pourquoi pas, des solutions identiques. Mais l'allégresse tiers-mondiste s'essouffla rapidement devant la réalité. La Chine n'était pas le Burkina Faso et le Costa Rica ne partageait pas les mêmes problèmes que la Birmanie.

On sait maintenant que le tiers-monde n'est pas uniforme et que son entrée dans la modernité se fait à des vitesses et par des moyens différents, tant politiques qu'économiques. Le collectif d'auteurs qu'a réuni Serge Cordellier présente, dans cette deuxième édition de *L'état du tiers-monde*, la diversité et la complexité des sociétés du Sud. Il a choisi pour ce faire un véhicule qui connaît un succès retentissant dans le monde francophone : la série d'ouvrages intitulée «L'état». En plus de la publication annuelle de *L'état du monde*, les Éditions La Découverte ont déjà publié *L'état de la France, du Japon, de la Chine, des sciences et de la religion*. La formule, qui rassemble des articles

courts, des statistiques, des cartes, des caricatures et des bibliographies, offre un produit de qualité que le lecteur peut consulter aisément.

Les auteurs ont rédigé une centaine d'articles qui touchent à presque tous les aspects de la vie dans le tiers-monde. L'emphase a cependant été mise sur les problèmes sociaux et économiques, et plus particulièrement, sur les actions en faveur des États du tiers-monde. Un dossier spécial est consacré au travail des organisations non gouvernementales.

Dans la section, «Le tiers-monde tel qu'il est», Michel Clévenot souligne qu'aucune religion, qu'aucune idéologie ne constitue automatiquement un moteur pour le progrès, alors que Thierry Paquot constate que la modernité occidentale tend à s'imposer partout, tant bien que mal. On lira avec intérêt un article sur l'éducation où, en dépit des efforts réalisés, l'univers des non-scolarisés a tendance à s'accroître. Même constatation inquiétante en ce qui a trait aux problèmes du logement, de la santé et de l'environnement.

Grâce à cette nouvelle édition de *L'état du tiers-monde*, les auteurs nous font prendre conscience de l'ampleur des défis qu'ont relevé les États du Sud depuis trente ans et du travail qu'il reste à faire. À lire et à relire. — Jocelyn Coulon

PARU RÉCEMMENT

Regards sur la guerre et la paix Annie Bouret et Erik Poole

Les Presses de l'Université Laval,
Québec, 1989.
100 pages, 20 \$

Les auteurs, membres du Groupe de recherche sur la paix de l'Université Laval, ont réuni et commenté dans cette filmographie, 143 documents audio-visuels, parmi lesquels on trouve des films d'animation, des documentaires et des témoignages. Ces documents couvrent une vaste gamme de sujets, de la sécurité nationale et internationale au désarmement, des querelles d'arrière-cour au conflit nucléaire, sans oublier les causes et les conséquences des guerres.

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

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

LE CANADA ADHÈRE À L'OEA

*Au moins un Latino-américain,
qui parle en connaissance de cause, croit que
le Canada pourrait bien avoir un rôle
essentiel à jouer dans la revitalisation
d'une institution moribonde.*

PAR G. LANDAU

L'ORGANISATION DES ÉTATS américains est une institution qui se cherche une raison d'être. Chose certaine, elle n'est pas dans l'hémisphère l'instrument efficace de coopération qu'elle prétend être. En tant que tribune, elle n'a qu'une importance secondaire. Pour les États-Unis, elle ne sert pas à grand-chose; c'est plus un obstacle à l'action unilatérale qu'un exécutant bien disposé de la politique étrangère américaine à l'endroit de l'Amérique latine. Pour les pays de la région, elle a été supplantée par le Système économique latino-américain (SELA), en tant que centre de coordination de l'action collective face au Nord au sujet des questions économiques, et elle ne contribue pas beaucoup au règlement des conflits dans la région.

Aux yeux du Canada qui vient de se joindre à l'organisme, la question est donc de savoir ce qu'il faut faire pour lui redonner vie.

L'Organisation a trois grands champs d'activité : la sécurité et les questions juridiques et politiques; le développement; et la culture. Les progrès accomplis dans ces trois domaines ont été très inégaux. Avec un budget en baisse et des déficits croissants, les organes délibérants de l'OEA ont confié des fonctions et des programmes toujours plus nombreux à un personnel surmené et ne possédant pas toutes les compétences techniques voulues. Il en résulte un découragement interne généralisé et la perception, chez la plupart des pays membres, que l'institution ne sert plus vraiment à grand-chose, en dépit des efforts inouïs du Secrétaire général actuel, M. Baena Soares.

Vu la présence de toute une gamme de petits États, le principe «à chaque pays une voix» a donné lieu, au moment de voter, à des habitudes irresponsables qui rappellent le cas de l'Assemblée générale de l'ONU, sauf qu'il n'y pas à l'OEA les garanties offertes par le Conseil de sécurité. Dans les affaires internationales, le multilatéralisme a reculé devant les assauts répétés de l'unilatéralisme; les institutions qui ont survécu sont celles qui ont pu afficher une compétence technique dépassant les capacités des États membres, ou celles qui ont su se doter d'une charte leur permettant de s'adapter sans heurt aux exigences changeantes de leurs membres.

L'OEA ne fait partie ni de l'une ni de l'autre catégorie. Une réforme de la charte s'impose donc et, du point de vue tactique, cela n'est possible que si un pays membre (dans le cas qui nous occupe, le membre le plus récent, soit le Canada) exerce des pressions diplomatiques pour faire adopter les grands paramètres d'une nouvelle structure et s'il réussit à obtenir un consensus. Nous essaierons donc ici d'expliquer en gros en quoi la réforme devrait consister.

EN TANT QUE TRIBUNE POUR LA NÉGOCIATION DES questions afférentes à la politique et au développement économique entre les États-Unis, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'OEA n'a pas été à la hauteur des événements : elle n'a pas pu

empêcher les actions unilatérales des États-Unis (à la Grenade, par exemple), elle a été incapable de résoudre des conflits régionaux purulents (en Amérique centrale, à Panama), et elle n'a pas su donner à sa politique de nouvelles orientations pour endiguer la pire crise économique ayant sévi dans l'hémisphère (la dette, ainsi que la désintégration sociale et le trafic des drogues qui en découlent). En dépit d'un lourd appareil d'élaboration des politiques, l'OEA n'a pas réussi à s'attaquer aux questions les plus pertinentes auxquelles la communauté régionale fait face.

Il existe, dans les Amériques, une tendance centrifuge, les pays étant divisés sur de nombreuses questions (par exemple, comment faire face à la crise de la dette extérieure) au sujet desquelles, logiquement, il devrait y avoir convergence des points de vue. Une expansion graduelle des mécanismes d'intégration sous-régionaux est nécessaire, mais c'est à leur désintégration que l'on assiste. Quant aux nations des Caraïbes associées aux collectifs européens en vertu de la Convention de Lomé, l'aide économique émanant de Bruxelles les attire, comme un aimant, toujours plus loin de leurs cousins latino-américains.

Somme toute, il faut une institution authentiquement régionale qui, sans évoquer dans l'esprit des républiques de l'hémisphère le danger (et le tabou) de l'interférence politique dans leurs affaires internes, offrirait une tribune et l'infrastructure technique correspondante grâce auxquelles une coopération plus étroite se concrétiserait. Bref, une sorte d'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) des Amériques.

CETTE IDÉE N'EST PAS NEUVE. ELLE A ÉTÉ FORMULÉE en 1971 par M. Carlos Sanz de Santamaria, alors président du Comité interaméricain de l'alliance pour le progrès (CIAP). À l'époque, un tel désarroi régnait au sein de l'OEA qu'on ne donna absolument aucune suite à la proposition. Essentiellement, il faudrait que l'OEA devienne une institution dont l'organe suprême serait un conseil des ministres qui représenterait tous les

États membres; les ministres y siègeraient d'office, et la composition du conseil changerait en fonction de la nature des questions débattues. Ainsi, il y aurait un conseil des ministres des Affaires étrangères, ou de l'Agriculture, ou des Transports, et ainsi de suite, selon le thème qui serait à l'étude.

TOUT COMME L'OCDE ET SON CENTRE du développement, l'OEA devrait surtout se consacrer à l'élaboration des politiques intéressant la coopération hémisphérique et aux recherches que cela supposerait. Il conviendrait aussi de s'interroger à fond pour savoir si certains organismes spécialisés sont toujours nécessaires; citons ici la Commission interaméricaine de défense, l'Institut interaméricain de l'enfance, et d'autres éléments

analogues. Il faudrait renforcer les pouvoirs du Secrétaire général, notamment en ce qui concerne le droit d'initiative.

Il importe de rationaliser et d'affiner les structures de l'Organisation, il faut la rendre plus productive et, par-dessus tout, plus utile à ses membres. Dans un tel contexte, d'autres fonctions pourraient lui être confiées. L'ancienne Union panaméricaine (1910-1948) a joué un rôle important en tant que rédactrice et dépositaire de nombreuses ententes techniques entre ses membres. Outre-Atlantique, le Conseil de l'Europe remplit une fonction semblable depuis quarante ans, lui qui a, on le reconnaît largement, montré la voie pour l'avancement des droits de la personne et l'élaboration de nombreuses conventions techniques. Il importe d'harmoniser de toute urgence les régimes juridiques en Amérique latine et dans les Caraïbes, et ce pourrait être là un rôle à confier à l'OEA.

J'ai tenté ici de tracer pour l'OEA un plan qui lui rendrait son rôle légitime et important au sein du système interaméricain, et qui reprend en gros la structure de l'OCDE, certaines idées s'inspirant de la fiche de route du Conseil de l'Europe. Rien ne saurait remplacer la créativité ni l'imagination dans des exercices de ce genre; un réalisme réfléchi doit l'emporter, faute de quoi un excès d'utopie et de trop nombreuses attentes non fondées risqueraient de faire échouer toute la démarche (comme ce fut le cas de tant d'autres tentatives faites pour gérer les relations hémisphériques).

D'un point de vue pragmatique, le Canada a tout intérêt à apporter une contribution intellectuelle importante à la révision structurelle du système régional. S'il réussit à susciter un consensus au sujet d'une telle réforme, on pourra peut-être dire à la fin de l'exercice, tout comme Balboa dans la lettre qu'il adressait au roi d'Espagne après avoir atteint les côtes de l'océan Pacifique : «Hasta que en fin, Señor, hemos descubierto algo nuevo!» Enfin, sire, nous avons découvert quelque chose de nouveau! □

M. Landau, qui est Brésilien, occupe un poste supérieur dans la fonction publique internationale, et il a déjà travaillé dans le domaine des affaires intéressant à la fois le Canada et l'OEA. Il exprime ici ses opinions personnelles et il ne parle au nom d'aucun organisme en particulier.

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E
3 5036 01029721 9

doc 1989/1990
CA1
EA720
P27
EXF
1989/1990 AL
Winter

PEACE & SECURITY

DEPT. OF EXTERNAL AFFAIRS
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
OTTAWA
DEC 19 1989
PARLIAM. LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE DU PARLIAMENT



THE 1989 PUBLIC OPINION SURVEY

*What worries Canadians
about the world?*

AN ANALYSIS
BY DON MUNTON

Vincent Jacquot
The aftermath of
the Paris peace
conference on
Cambodia.

**Thomas
Risse-Kappen**
Reflections on the
prospect of a
unified Germany.

**Fen
Osler Hampson**
Will the future be
boring?... it
depends on where
you look.

G. Landau
Canada could have
the central role in
revitalizing the
OAS.

Bernard Wood
A framework
for East-West
economic
cooperation.

Also in this issue:

New Publications from the Institute

ARMS CONTROL – NUCLEAR

Non-Proliferation Treaty (NPT), Factsheet 10, October 1989.

CONFLICT RESOLUTION – THEORY AND PRACTICE

The Reduction of the Risk of War Through Multi-lateral Means: A Summary of Conference Proceedings, by David Cox, Steve Lee, and James Sutterlin, September 1989, Working Paper 18, 32 pages.

DISARMAMENT

Resolutions on Arms Control and Disarmament: Canada's Record at the UN, by Bernard F. Grebenc, September 1989, Working Paper 19, 67 pages.

DEFENCE

Military Uses of Space, Factsheet 11, November 1989.

MISCELLANEOUS

The Election Process in Namibia: An International Roundtable, 6–7 July 1989. A Summary Report Prepared by the Institute.

REFERENCE WORKS (Published annually)

The Guide to Canadian Policies on Arms Control, Disarmament, Defence and Conflict Resolution, October 1989, 280 pages. The Guide provides a basic reference source on Canadian policies in the field of peace and security. It seeks to identify major policy issues to which Canada responded in the year, place them in context, and, where appropriate, cite a range of Parliamentary comment on these issues.

Annual Report, July 1989. The Annual Report sets out for the Parliament and the people of Canada the record of activities and financial statements of the Institute for each fiscal year.

The Institute's Public Opinion Survey of Canadian Views on Peace and Security, December 1989. The third in a series of surveys on Canadian opinions on international affairs.

NOTE FROM THE EDITOR



■ On Monday November 13, two communiqués arrived by fax – one from the government of the Federal Republic of Germany, the other from the General Command of the El Salvadoran Farabundo Marti National Liberation Front (FMLN). On the surface their messages could not have been more different: Helmut Kohl spoke of the “utter joy” of German reaction to events at the Berlin wall; the FMLN listed the casualties it had inflicted that very weekend upon the military forces of the “genocidal” government of El Salvador.

In fact, the communiqués address the same predicament: when

is military power useful in achieving political ends? The two messages manifest different conclusions reached by different peoples. And while one method is clearly preferable, it is difficult for privileged, secure, people from rich northern countries – whose own histories are replete with massacres – to tell those who live in relative misery that they are wrong to kill and die for what they believe.

The Berlin Wall was the most tangible symbol of the potential for armed conflict in Europe – and both military alliances shamelessly touted it as such. With the Wall breached in such a deliriously cheerful way, the notion that the Soviets in their tanks might “come West” seems more remote than ever. If we’re lucky, a peaceable reorientation of Europe over the next decade will prove that the forty-five years of peace is not a fluke, not the product of nuclear terror, but rather represents a fundamental change in the way we manage our problems, in this part of the world at least. The nasty war being fought through the streets of San Salvador in November serves to remind us that we have a long way to go before all peoples feel secure enough to waive the right to use violence to

get what they want or keep themselves safe.

■ Our cover story this winter is an analysis by **Don Munton** of the Institute’s third annual public opinion survey on issues of international peace and security. The survey clearly reflects Canadians’ hopes and anxieties about a very uncertain world.

Also in this issue: an assessment by French journalist **Vincent Jacquot** of Cambodia’s future in the wake of August’s abortive peace conference in Paris; a West German specialist in international affairs, **Thomas Risse-Kappen**, looks at how Germany might be reunified and what its neighbours in Europe will make of such an eventuality; **Fen Hampson** jumps into a loud debate among American observers of international politics over whether or not life after the Cold War is worth living; and **G. Landau** presents a modest programme of action for Canada now that we are full members of the Organization of American States.

■ The Editors of are pleased to announce that **Charlotte Gray** has joined our editorial board. Ms. Gray is Ottawa Editor for *Saturday Night* magazine and has written on Canadian foreign policy.

– **Michael Bryans**

Canadian Institute for International Peace and Security

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

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
Elinor 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.

PEACE & SECURITY

Editorial Board:

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

Editor: Michael Bryans

Associate Editors:

Hélène Samson, Eva Bild

French Review Editor:

Jocelyn Coulon

Design and Production:

The Spencer Francey Group,
Ottawa/Toronto

Translation: (except where

otherwise indicated)
Denis Bastien, Sogestran Inc.
Second Class Mail

Registration No. 7944

Postage paid in Smiths Falls
Return postage guaranteed
ISSN 0831-1846

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 ex-

pressed 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*.

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

CONTENTS

-
- 2 **UNCOMMON THREATS AND COMMON SECURITY** BY DON MUNTON
The third annual Institute public opinion survey – an analysis.
-
- 6 **CAMBODIA: ONCE AGAIN AT ZERO?** BY VINCENT JACQUOT
The aftermath of the Paris peace conference.
-
- 8 **REFLECTIONS ON THE GERMAN PUZZLE** BY THOMAS RISSE-KAPPEN
Assessing the prospect of a reunified Germany.
-
- 10 **THE END OF HISTORY? NYET!** BY FEN OSLER HAMPSON
In the matter of how boring the future will be.
-
- 24 **CANADA IN THE OAS** BY G. LANDAU
Reviving a moribund institution – Canada's opportunity.
-

■ **Don Munton** is professor of political science at the University of British Columbia; **Vincent Jacquot** is a freelance writer based in Paris and lived for many years in Cambodia; **Thomas Risse-Kappen**, a West German, is a member of the faculty of the department of government at Cornell University and is author of *The Zero Option: INF, West Germany and Arms Control*; **Fen Osler Hampson** is a research associate with the Institute, teaches international relations at Carleton University and is the author of the recently published book *Unguided Missiles: How America Buys Its Weapons*; **G. Landau** is a senior international civil servant from Brazil and former specialist in Canada-OAS affairs.

-
- | | |
|-------------------------------------|----------------------------|
| 12 ARMS CONTROL DIGEST | 17 REPORT FROM THE HILL |
| 13 THE OPEN SKIES CONFERENCE | 18 NEWS FROM THE INSTITUTE |
| 14 DEFENCE NOTES | 21 FROM THE DIRECTOR |
| 16 REPORT FROM THE SECURITY COUNCIL | 22 REVIEWS |
-

UNCOMMON THREATS AND COMMON SECURITY

*Canadians are worried about many things
in the world; dying in World War Three
is only one of them.*

AN ANALYSIS
BY DON MUNTON

FIVE DECADES AFTER WORLD WAR II, AND moving into the last decade of the twentieth century, Canadians are redefining their perceptions of global threats and security. The major international trends are clear: East-West relations are improving rapidly; arms control, both nuclear and non-nuclear, is progressing; many, though not all, local and regional conflicts – in Central America, in southern Africa, in southeast Asia – are ending or at least winding down. The focus of international politics is shifting from concern about armed aggression and military security, to more prosaic problems: trade protectionism, Third

World debt, refugees, the international drug traffic, and the deteriorating ozone layer – to cite some examples.

These trends and shifts have been discussed in meetings as disparate as those of the Economic Summit and the Commonwealth, and reflected in the front and business pages of the world's press. They have been discussed and advocated in various international reports by expert panels including the Brandt Commission report on international development prospects, the Palme Report on common security, and, more recently, the World Com-

mission on Environment and Development (the Brundtland report). What is less clear, is the manner in which, and extent to which, the broader public's perceptions of threats and security are also changing.

A new public opinion survey provides some of the first evidence that international security has come to mean something quite different to the present generation of Canadians, a set of concerns at once broader and more fundamental than physical security from military attack. The evidence suggests a declining concern with such conventional threats.

Previous surveys done for the Institute have shown that concerns about the Soviet threat have almost disappeared. Asked in each of the last three years, what is the greatest threat to world peace? Canadians have provided strikingly consistent responses (see Figure 1). A few see Soviet actions as the greatest threat; as many or more point to US actions. Most regard regional conflicts or nuclear proliferation as the primary threats. The only discernible trends over

the three Institute polls have been a steady, though not steep, decline in the numbers citing the super-power arms race as the greatest threat to world peace, and a steady rise in those citing nuclear proliferation.

In a similar vein, few perceive the USSR to be a growing military threat and a "real, immediate danger" to North America. Over 80% say it is not. A solid majority (57%) find the Soviet Union less of a threat than it was a few years ago. And the vast majority (79%) believe the Cold War is lessening.

The trend toward improved East-West relations evident in the now numerous Gorbachev summits with Western leaders (Reagan, Thatcher, Kohl, Mitterrand and, most recently, Mulroney) is also evident in the view of most Canadians (66%) that there will be increased cooperation among major countries in the future.

GIVEN THIS BACKGROUND, A PRIMARY PURPOSE OF THE 1989 Institute survey was to explore what Canadians now perceive to be the chief threats to international peace and security if the conventionally defined threats have diminished. The new evidence is still patchy but seems clear enough in general, and portrays a public looking to a fundamentally changed international system.

The respondents were asked to evaluate a list of specific international problems by ranking their importance as threats to Canada's security (see Figure 2). Major wars were afforded relatively low importance, perhaps because they are regarded as unlikely. Ranked more highly are trade conflicts, terrorism, and international financial and monetary instability. At the top of the list are global pollution, international crime and the spread of diseases.

There is ample evidence here for the observation of the 1980 Brandt Report that while "war is often thought of in terms of military conflict, or even annihilation,... there is a growing awareness that an equal danger might be chaos – as a result of mass hunger, economic disaster, environmental catastrophes, and terrorism."

These results are striking in a strictly Canadian context as well. In the aftermath of a raucous and deeply divisive election campaign dominated by the foreign policy issue of free trade – an election fought on both sides with arguments about the economic perils in which Canada finds itself – and amidst an on-going debate concerning the benefits and costs of the Free Trade Agreement, Canadians place trade matters and other economic concerns well down the list of international priorities.

Notably, the only problems on the list which, overall, ranked lower than major wars were human rights abuses, and poverty and hunger. Many Canadians may agree with the argument of the Brandt

This is the third in an annual series of Institute for Peace and Security public opinion surveys. Designed by Don Munton in conjunction with Institute staff, the survey was conducted in September–October 1989 by the Longwoods Research Group with a national sample selected randomly from a panel of 30,000 households maintained by Market Facts Ltd. The survey was conducted by mail and comprised 890 respondents in all, with a response rate of 50%. The margin of error with a sample of this size is approximately +/- 3.5%, 95 times out of 100. The full descriptive results from the survey are available in an Institute Working Paper by Michael Driedger and Don Munton released concurrently with this article.

Commission that mankind's survival raises not only "the traditional questions of peace and war, but also of how to overcome world hunger, mass misery and alarming disparities between the living conditions of rich and poor." At the same time, many do not see these problems as vital security threats to Canada.

When the evaluations of individuals are disaggregated and compared, four groupings of issues emerge. These groupings mean that people who regard one problem in a set as serious, tend also to regard the others as serious. The four categories are: military threats (ie. wars, but also to a lesser extent, terrorism); economic threats (financial and monetary instability, trade conflicts and protectionism); what might be called unconventional "deprivation-derived" threats (poverty, human rights abuses and terrorism); and what seem most appropriately termed common or "systemic" threats (global pollution, crime and disease).

These groupings describe one way in which these problems are interrelated in the public mind. It should be emphasized, however, that Canadians tend to regard them together, either as generally important or as generally not important, rather than regarding some as important and others as unimportant. (To put this in statistical terms, the ratings, given any two individual problems, were almost always positively and never negatively correlated.)

To force the question of relative seriousness, the respondents were also asked to rank three types of threat facing Canada internationally – military, economic and environmental (see Figure 3). The results were unambiguous. Economic and environmental challenges are generally rated as being more serious than military threats. Perhaps surprisingly, most Canadians, fully eight in ten (83%), rank military threats as the least serious of the three. Only a small minority, fewer than 10%, regard them as the most serious. On the other hand, most Canadians, not just a small band of environmentalists, give the highest priority to environmental issues. Slightly fewer give top rank to economic threats than to environmental ones (43% versus 51%).

When the relative importance of these three types of threat in ten years time is gauged, environmental problems emerge even more strongly. Almost two-thirds of the respondents to the survey rank these first, while fewer than one-third so ranked economic threats. Only a handful pointed to conventional military threats as being the most serious, in a decade from now. Moreover, the vast majority of Canadians believe that economic capabilities are now more important than military capabilities, in determining influence in today's international system. Both of these patterns are also evident in recent US polls.

THERE IS LITTLE DOUBT FROM POLLS OR ANY OTHER indicator that most Canadians are conscious of such familiar "Canadian" pollution problems as acid rain and toxic chemicals in the Great Lakes. It would appear as well, that they both recognize and accept the seriousness of a range of global environmental problems. Canadians appear to accept a key theme in the Brundtland Report, that "the whole notion of security

as traditionally understood – in terms of political and military threats to national sovereignty – must be expanded to include the growing impacts of environmental stress." Indeed, most probably agreed with John Fraser, a former environment minister and now Speaker of the House of Commons, when he said recently: "We are looking down the coming decades with the certain reality that if we do not change our ways we are not going to survive."

Canadians have not always ranked environmental issues so highly. By way of comparison, a 1984 poll carried out for the Department of External Affairs placed environmental protection a distant third in importance for Canada's foreign policy, behind world peace and economic growth.

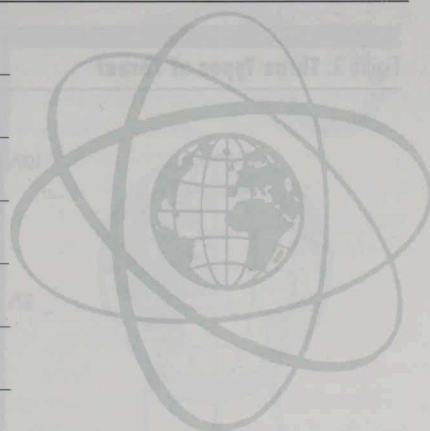
Despite these changing perceptions of threat, fears of a nuclear disaster have not entirely dissipated. They no longer commonly arise, however, from the spectre of a Soviet nuclear attack. When the respondents were asked about the ways in which nuclear weapons might be used, three distinct scenarios emerged. One, the "unconventional" scenario, foresees their use by terrorists or by a non-great power involved in a regional conflict. This is regarded by most Canadians as the best (or worst) bet, with about three in four judging it likely or very likely to happen within their lifetimes. A second – the "accidental nuclear war" scenario – is the possibility of nuclear missiles being fired by mistake or as a result of a nuclear equipment failure. The third, or "super-

Figure 1: **Greatest Threat to World Peace**

	1987 %	1988 %	1989 %
Soviet actions	5	5	5
US actions	8	11	9
Arms race	27	23	21
Nuclear proliferation	29	32	40
Regional conflict	31	28	25

power" scenario, includes the Cold War possibilities – a surprise attack on Europe or the United States, and that of a regional conflict escalating into a super-power nuclear exchange. This is perceived to be the least likely chain of events, with fewer than one in three expecting it.

Consistent also with a changing definition of security, has been a growing confidence in the ability of both superpowers to deal with world problems. Whereas only about one in three expressed this level of confidence in the United States' ability in 1987, two in three now do so. And whereas only about one in four expressed considerable or great confidence in the Soviet Union in 1987, more than one in every ▽



two Canadians now does so. Most indicate that their confidence in the Soviet Union has increased lately.

The respondents were provided a series of characteristics and asked whether each applied more to the Soviet Union or to the United States, to both, or to neither. These were as follows: "wants to dominate the world;" "is willing to negotiate most disputes;" "is trustworthy in negotiations;" "and uses military force to achieve its goals." In each case, the largest group, one representing over 40%, believed that the statement applied equally to both.

The shift in Canadians' perceptions of the superpowers is strikingly evident here. The same set of questions was included in a 1984 poll conducted in

where these actions and motives are concerned. Many more think that the USSR uses military force and seeks domination than so characterize the US, and many more find the US willing to negotiate and trustworthy in negotiations than so find the USSR.

Canadians are yet to be convinced that the USSR is just an ordinary and peaceable power. More than two in every three respondents disagree or disagree strongly with the statement that "the Soviet Union is a peace-loving nation, willing to fight only if it thinks it has to defend itself." Nor is a European conflict unimaginable. Most (60%) disagree that a conventional war in Europe is now impossible. The rest (40%) agree it is impossible, but only a handful (5%) agree strongly.

Despite Gorbachev and despite the fact that in over forty years they have not attacked the West, the Soviets, to use the colloquial, are not entirely out of the Cold War woods yet. As a result, Canadians still support the traditional policies designed to meet this conventional military threat. Only a small minority (16%) do not regard Canada's participation in NATO as important. (Fully 90% claim to have heard of the alliance organization.) More significantly, support for maintaining Canadian forces in Europe is high, and there has been no decline in this support since 1987 when this question was last asked on the Institute for Peace and Security poll. About one in every four respondents argues that Canadian forces should be reduced or withdrawn; three in four support their being kept at present levels, or increased.

When asked whether these troops ought to be reduced in the event of an East-West agreement to reduce, significantly, conventional military forces in Europe, fully 40% say the Canadian force levels ought still to be maintained. (The wording noted but did not emphasize the point, argued by military experts, that substantial reductions in the numbers of Canadian soldiers might leave these units ineffective militarily.) About one-third (35%) favour reducing Canadian troops by the same proportion as the overall reductions, while one-quarter (24%) opted for complete withdrawal.

Moreover, Canadians are still willing to defend Europe if necessary. Almost six in ten (58%) say that the use of Canadian troops would be justified in the event of an invasion of Western Europe. Canadians seem to be defence policy traditionalists in another sense. They are skeptical about some of the newer ideas regarding defence policy such as "non-provocative" defence or "defensive-defence." These ideas, now very much debated in Europe, were described to respondents as aiming "to get rid of weapons that could be used to attack the other side and rely only on non-threatening weapons." About one in three (33%) thought the idea made sense; the rest (67%) thought it impossible to have weapons for defensive purposes only.

Figure 2: Importance of International Problems Index (Max 100)

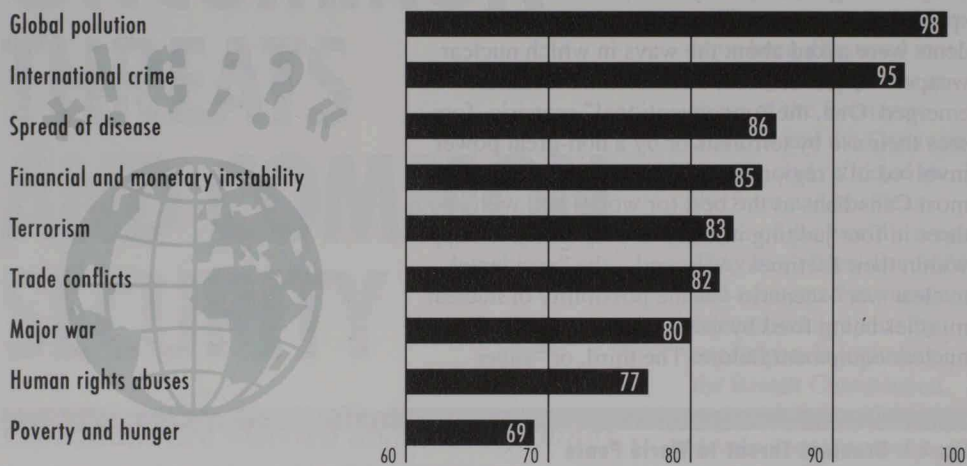
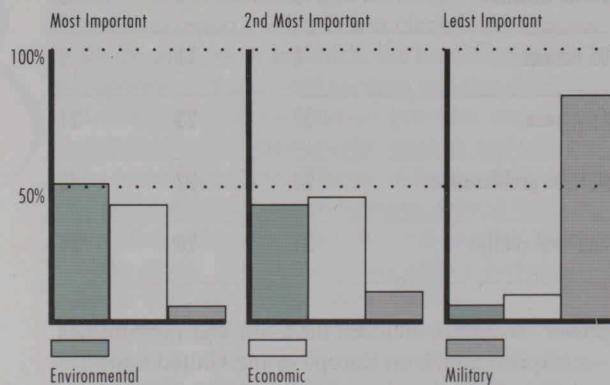


Figure 3: Three Types of Threat



Canada by the United States Information Agency. At that time, only half as many respondents, fewer than one in four, thought that both the US and USSR were equally willing to negotiate or were trustworthy in negotiations. And significantly fewer similarly evaluated them as seeking world domination or using military force.

DESPITE THE TREND AWAY FROM BLACK-WHITE COLD War images of the two superpowers, documented in previous Institute polls, Canadians do not regard the two superpowers as completely equivalent, at least

Reductions in nuclear weaponry, on the other hand, are clearly favoured. Previous Institute polls, as well as the present one, show strong support for a comprehensive test ban treaty, to control or eliminate all testing of these weapons, and for the elimination of at least some of the existing stockpiles.

THE MULRONEY GOVERNMENT'S PLAN ANNOUNCED last spring to reduce future federal spending levels on both foreign aid and defence, met with little public outcry at the time, and the Institute poll suggests a very divided public with few strongly opposing the cuts. One question on the survey noted Ottawa's budget announcement and then asked whether the government should have reduced foreign aid expenditures rather than defence, reduced defence rather than aid, reduced both more, reduced both less, or made other cuts instead (see Figure 4). About one in four Canadians favours reducing defence rather than aid and about as many favour reducing aid rather than defence. Since a slightly higher proportion (29%) also favour greater reductions in both defence and aid, there is thus a slim majority agreeable to at least the announced cuts (if not greater cuts) in both the defence and aid budgets. Slightly more than one-quarter also prefer either lower reductions in both areas or other budget cutting measures instead; this group might be called the "internationalists," given their support for maintaining international activities of both a military and development assistance nature.

Canadians generally are consistent in these preferences. That is to say, those approving cuts in Canada's defence expenditures tend also to favour East-West disarmament, to reject the pursuit of military superiority, to believe that the Cold War is lessening, that "the Soviet threat" has declined, and that economic factors are more important than military factors in determining international influence. On the other hand, those supporting cuts in the aid budget rather than in the defence budget, generally take the opposite views.

Interestingly, the split between these two groups and two perspectives, though real enough, is a secondary one. More fundamental is the cleavage between those who strongly support both types of international activity and those who do not. (The latter group seems to include both those whose concerns are largely budgetary and fiscal, and those who prefer domestic expenditures over external ones.) The depth of this cleavage is shown by the fact that the correlation between supporting (or not) reductions in aid, and supporting reductions in defence, is overall a positive one; that is, more Canadians favour both or neither, than favour either one or the other. Thus a more pervasive debate in Canada than that between a "defence" community and an "aid" community, exists between the "internationalists" and what might be called the "fiscal nationalists."

Another reflection of the broad security perspective of Canadians now, is the extent to which attitudes on continued defence expenditures are related to concerns about the range of international problems discussed earlier. It might be expected, for example,

that those who are "pro-defence" regard the threat of war as serious, but not Third World poverty, abuses of human rights, or trade conflicts. Interestingly enough, it is not so. Those opposing the defence cuts (who tend also to oppose the aid cuts) generally attributed more importance to almost all of the international problems than those who favoured these cuts. The striking differences between Canadians are thus not so much ones between groups with competing international agendas, as between the many who believe there is a broad range of serious external challenges requiring action, and the few who do not.

THE EMERGING ERA, ONE OF EAST-WEST CONCORD rather than merely détente, has already given rise to broader, more encompassing, conceptions of security. While it is difficult to compare directly Canadians' present conceptions of security with those of a generation ago, for lack of data, there is little doubt that these conceptions are very different from those of, say, the 1960s.

Certainly today's conceptions are not fixed in any narrow definition of military security; they comprise

Figure 4: **Reductions to Federal Spending**

	%
Reduce foreign aid rather than defence	24
Reduce defence rather than foreign aid	21
Reduce both more	29
Reduce both less	10
Other	16

not only concerns, generally diminishing, about conventional military threats, but also concerns about the frailty of nuclear deterrence, about economic challenges, and about environmental dangers. They feature perceptions of new, as well as some traditional, threats and recognize the need for common, rather than just national, security in an interdependent world.

Canadians' "new thinking," however, does not abandon traditional policies; instead it incorporates those existing policies that address threats which, while in decline, have not entirely disappeared and probably will not disappear in the foreseeable future. Canadians may not share the "nostalgia for the Cold War" of which the Bush administration was recently accused, but neither have they merely adopted a new set of post-Cold War blinders. □

CAMBODIA: ONCE AGAIN AT ZERO?

In the wake of Vietnam's withdrawal and the collapse of the Paris peace conference, Cambodians fear for their future.

BY VINCENT JACQUOT

IN AN IMPERIOUS NEWS RELEASE ISSUED IN Peking on 2 May, China and the USSR – who had agreed to settle their boundary disputes, in addition to the Afghan and Cambodian issues, as a first step toward full restoration of relations – reminded us in thinly veiled terms that any overall settlement in Asia would have to include them. The existence of a potentially very important market and an eventual rival to Japanese economic power are matters of no small importance to the other two countries with key roles in Asian politics. The Cambodian matter was but an opportunity for China, the USSR and the United States to come to a mutual understanding about and to accept, with certain conditions, Chinese leadership in this part of the world.

In his masterly book on China, Zbigniew Brzezinski pointed out that for the Chinese government it was essential that the international community acknowledge this situation. The Paris international conference on Cambodia in August, provided an unexpected opportunity. Although the conference ended in failure, China's goal had been to stake its claim as an essential player, (certainly not what those who convened the international conference had had in mind). And the supposedly unanimous condemnation by the international community of the events in Tiananmen Square in June in no way affected this intention.

Internationally there has been a general consensus, shared even by the occupying power, concerning the withdrawal of Vietnam's troops from Cambodia, and conditions seemed to be most favourable for the continued smooth progress of the peace process. Unfortunately, the terms of departure of the Vietnamese troops had not been negotiated in advance with the United Nations, which had made such a prior negotiation an absolute precondition to any re-examination of its position on Vietnam and Cambodia. As a number of observers noted, the proceedings of the commissions responsible for promoting the establishment of a provisional government, and the ways and means of bringing about a general reconciliation, soon came down to the issue of whether or not to replace the pro-Vietnamese government with a pro-Chinese one. It seems that the

Phnom Penh government, at the end of its tether, would have been ready to accept the Chinese solution, if the sharing of power four ways had not seemed to have underlying it a desire to paralyze the whole administration, thereby creating an explosive situation – easily exploited by anyone with a takeover in mind.

How could anyone envisage the return to power of the executioners and torturers, with no guarantees, but once again wearing the cloak of governmental legitimacy behind which they committed their murders? If Phnom Penh's delegation (the Hun Sen government) still entertained doubts about the possible conversion of the Khmer Rouge, the malevolent performance of Khieu Samphan at the Paris conference sufficed to dispel them. He may on a very few occasions have acknowledged some "errors," but at no time did he express any regret or remorse about his crimes. Proportionately speaking, the Cambodian holocaust would have claimed 65 million victims if it had occurred in the United States. Perhaps not all holocausts are worthy of the same consideration. They were only Cambodians, after all.

COULD THE OUTRIGHT, SYSTEMATIC MASSACRE of all Cambodian officials, intellectuals, specialists, students, and their mothers, spouses and children, and the murder of city-dwellers – solely because they had been corrupted by the city – really have been part of a struggle against all forms of foreign influence? In 1970 Lon Nol, even with American aid, could get rid of that ubiquitous figure in Cambodian politics, Norodom Sihanouk, only by urging the Khmers in Phnom Penh to massacre the Vietnamese population of Cambodia, who were at the time supported by Sihanouk. Today, this same Sihanouk seeks to get rid of Hun Sen and his government by calling for the "continuation of the struggle against the Vietnamese."

■ *Vietnamese in Cambodia.* Prior to 1970 there were about 400,000 Vietnamese in Cambodia and they enjoyed considerable influence. Prominent in the professions and the university, they comprised the majority of the officials in the bureaucracy. Most of the self-employed

craftspeople were Vietnamese. Some had been awarded concessions and were involved in forestry or fisheries operations on the Tonlé Sap. They lived in their own communities, seldom marrying Cambodians – religion was an additional factor separating the two profoundly hostile communities.

Many of the Vietnamese left Cambodia after the Lon Nol-directed massacres, but returned in large numbers with the Vietnamese army in 1979. The first to return were those whose roots in Cambodia go back several generations; others did not resume the same positions they had held before. These people were to be found primarily in the small trades and crafts, but also among the seasonal migrant communities of rice farmers and fishermen.

The recent departure of Vietnamese troops and administrative personnel has certainly not encouraged the Vietnamese nationals, now deprived of protection, to prolong their stay in Cambodia. If the figure of 90,000 Vietnamese nationals put forward at the Paris Conference seems to be on the low side, the one million or more cited by Sihanouk is obviously exaggerated. It is very likely that Heng Samrin's army does contain some Vietnamese officers, just as there are Chinese "advisers" and military "technicians" trained in China among the Khmer Rouge.

■ *Chinese in Cambodia.* Before 1970 there were probably fewer Chinese nationals than Vietnamese in Cambodia, but as there were many Chinese-Cambodians, the total number of people of Chinese origin was much larger. They were to be found in the civil service and the small manufacturing and food industries, and primarily in local trade and the import-export sector, as well as in banking and credit institutions. Since 1970 the Chinese have not suffered the same persecution as the Vietnamese; they are wealthy and it is because of this, not their ethnic origin, that they are worried. They are once again as numerous as before 1970 and that they have resumed all of their traditional activities.

Until 1970 Cambodians, as a group, achieved political power only if they had money. While there were many foreigners in the senior civil service and even more in trade,

industry and handicrafts, Cambodians were relegated to a quasi-servile status as rice farmers and stock breeders, and largely confined to the small trades and low-paying jobs. The departing Vietnamese leave a void; the military protection they provided until recently, and the important roles they played in most aspects of life in Cambodia, will be gone. They will be replaced, but by whom? Pol Pot said in 1977: "...even if only a million Cambodians are left, the Chinese will provide me with the population I need..." The regime in Cambodia has changed again and again, but the "invaders" always remain – and they are not necessarily Vietnamese.

Even if there is success in the efforts to get Cambodia's neighbours – both the closest ones and those further removed – to leave this unfortunate country in peace, the issues not only of political independence but also of economic and cultural dependence, will remain. These factors will be determined by the amount and quality of the aid provided to Cambodia to help it reconstruct its economy and educate its youth, but above all by the degree to which the aid comes with few or no strings attached.

For ten years the government installed by Vietnam in Phnom Penh has been carrying out what is at once the most difficult and the easiest of tasks: starting from zero, to ensure the rebirth of the country at all levels by whatever meagre means it can contrive. But these means are now beyond reach. Material and economic gains are promptly absorbed by a runaway population explosion, the war effort and the need to replace equipment and an infrastructure that were themselves salvaged from debris. Apart from a mass return of the unfortunate refugees from the camps in Thailand, it is unlikely that the Cambodian diaspora is contemplating a return to the country in significant numbers. On the whole, the Cambodian emigrants have settled once and for all in the countries that, for the most part, warmly welcomed them. They have prospered; only rarely do their children speak Cambodian, and it would be difficult for them to return to the country even if peace were to be reestablished. Besides, Cambodians know only too well that they have never been masters in their own house.

■ *The Military Stalemate.* Recent military activity by the anti-government Coalition (CGDK) confirms that the Vietnamese

troops have indeed left Cambodia. In the past, their presence in the region was, of course, the major obstacle to the wider deployment of the anti-Hun Sen "resistance" forces. The current fighting is occurring because of the rainy season when conditions favour guerrilla operations. Is the purpose of these operations to provide the CGDK, at last, with a politically and militarily indispensable national territorial base?

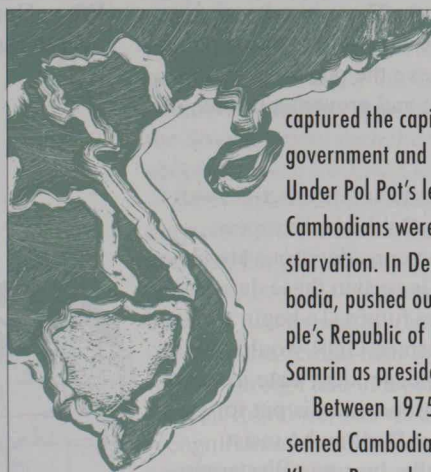
Two objectives are being pursued simultaneously. The seizure of Battambang or Angkor in the west, which would allow the Coalition to set up a government to rival the one in Phnom Penh, would have considerable international repercussions. Already, the occupation of a few villages in the Thai border zone, and the disappointing and well-publicized reimposition of the curfew in the capital, have given the impression abroad that the situation of the Hun Sen government has suddenly deteriorated. However, given the nature of the terrain in particular, it is hard to imagine that a sizeable military operation is imminent and that the current engagements could soon result in a decisive advantage for any of the forces. Each side denies it is firing on the villages, but then what about the landmines? The population is mobilized against its will, and the refugees from the

camps are being used as porters for crossing the minefields.

Up to now the tactic used by the Phnom Penh government has been to protect the most important positions with very dense minefields. If these positions are overrun, an effort is made to re-take them with the use of long-range artillery bombardments. However, the enemy is generally able to withdraw, taking with it the prisoners and equipment it has seized. Mobilization and recruitment are generally conducted by coercion. Soldiers fight with great courage but without particular aggressiveness. They are quick to abandon their positions. This is typical of the game of war in this part of Asia – a war between combatants of the same race. It was Mao Tse-tung who wrote that the art of winning a battle is to always leave intact a bridge across which the enemy can flee when hard pressed, and to avoid leaving him no alternative but desperate resistance, which risks the outcome of the battle.

THE OVERALL IMPRESSION IS ONE OF ABSURDITY: refugees and the civilian population are once again paying the cost and, with the exception of the Khmer Rouge and foreign-trained professionals, the combatants are unwilling participants. The fighting will continue, primarily because of its media impact on international public opinion. At issue in this struggle is the control of territory, with each party seeking to keep, obtain or balance its claims to legitimacy. It is unlikely that the conflict can be definitively settled on the battlefield and despite appearances, all sides seem convinced of this.

The parties are said to be sounding each other out over a possible resumption of negotiations. A "balanced" future for Cambodia, buried as it is between Thailand and Vietnam, can only be guaranteed by the dominant regional power – China. While the international community, lost in the Cambodian impasse, has neither the will nor the capacity to initiate a settlement, it would be hypocritical to pretend that there is any way other than by relying on China's magnanimity as the major force in the region. Paying the appropriate homage could, moreover, have a calming influence. It would be a disaster if the parties to the settlement of the Cambodian problem, at least those which have paid the costs so far, were to meet only on the battlefields – even if they are only Cambodians. □



CAMBODIA – CHANGES AT THE TOP SINCE 1975

IN APRIL 1975 THE KHMER ROUGE captured the capital Phnom Penh, routed the Lon Nol government and established Democratic Kampuchea. Under Pol Pot's leadership, more than one million Cambodians were executed, or died of disease and starvation. In December 1978 Vietnam invaded Cambodia, pushed out the Khmer Rouge, created the People's Republic of Kampuchea (PRK), and installed Heng Samrin as president and Hun Sen as prime minister.

Between 1975 and 1982, the Khmer Rouge represented Cambodia in the UN. While loath to support the Khmer Rouge because of their flagrant human rights abuses, many UN members were also reluctant to approve Vietnam's overthrow of Kampuchea's government. In 1982, with the encouragement of China and the countries of the Association of South East Asian Nations (ASEAN), the Khmer Rouge joined with other non-communist opposition and guerilla groups active against the Vietnamese-backed regime – the Armée nationale sihanoukiste (Prince Norodom Sihanouk's guerilla force, ANS) and the Khmer People's National Liberation Front of Son Sann (KPNLF) – to form the Coalition Government of Democratic Kampuchea (CGDK). The UN now recognizes the CGDK as the legitimate government of Cambodia even though occupying the UN seat is about the only governmental action it carries out.

Blair Clark

REFLECTIONS ON THE GERMAN PUZZLE

The prospect of a reunified Germany in the centre of Europe is supposed to scare everyone; but who really cares?

BY THOMAS RISSE-KAPPEN

THE "GERMAN QUESTION" HAD SEEMED settled. After all, a unified Germany in the middle of Europe failed twice in this century; it was deeply involved in causing World War I and it brought about World War II. There would be no third chance. Even in the midst of widespread political instability in Eastern Europe, the division of Germany, at least, appeared solid. Furthermore, there seemed to be no reason to believe that Germans – East or West – had a hidden agenda regarding reunification. The famous West German *Ostpolitik* – the policy improving the relationship with Eastern Europe, the German Democratic Republic (GDR), and the Soviet Union, was possible only on the basis of the territorial and political status quo in Europe. Moreover, one could argue that the generation with personal experience of a unified German state was about to lose control over the two Germanies and that younger Germans, in both East and West, lacked any emotional attachment to a greater Germany.

The events of this fall, however, challenged the conventional wisdom. All of the sudden, the German question was back on the international agenda. First, there was the mass exodus from East Germany accompanied by unprecedented scenes on television: refugees in the Prague West German embassy crying "freedom" when Foreign Minister Genscher announced the deal he had cut with the GDR to allow them to leave for the West; thousands crying "Deutschland" (Germany) when finally arriving in West Germany, just having left East Germany; and in the midst of it all, the East German "Socialist Unity Party" (SED), celebrating forty years of "victorious socialism" over the capitalist West, lining up with the China's leadership against the "imperialist campaign to eradicate socialism."

Second and even more important, those who decided to stay in the country, spoke out. Supported and protected by the Protestant church, the political opposition got organized and staged the largest (spontaneous and unofficial) mass demonstrations East Germany has ever seen (including the events of 1953

when much smaller protests were violently suppressed). Hundreds of thousands gathered in East Berlin, Dresden, and Leipzig.

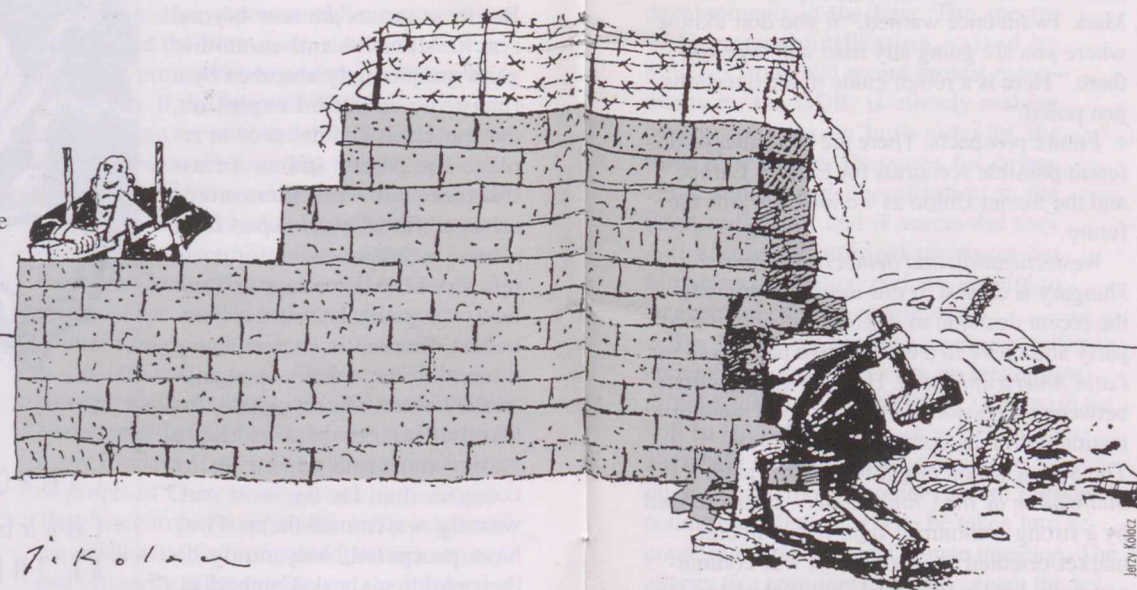
The political opposition – which had existed prior to these recent events, but could for the first time attract open, mass support – sees democratic socialism, not capitalism, as the answer to the GDR's problems. In short, these East Germans do not want to remain the left-overs of Stalinism in an era of reform in Eastern Europe and the Soviet Union. They want the German Democratic Republic to live up to its name.

Whatever the communist party's real intentions are, a strategy of mere rhetoric and buying time will not work. There is a democratic revolution underway, and only genuine political reforms will relieve the pressure on the East German system and prevent a further mass exodus.

WHAT DO THESE EVENTS MEAN FOR THE TWO Germanies in a post-Cold War European order? The following considerations are tentative, for if anything is certain these days, it is uncertainty about the future. To begin with, the argument that a reformed GDR would lose its *raison d'être* as an independent state is seriously flawed. This proposition is put forward by hard-liners in East Berlin who resist reforms and, ironically, by some Westerners who cannot imagine that a democratized East Germany might choose an alternative to Stalinism other than Western-style capitalism. It is argued that if the Germanies become indistinguishable in their political, economic, and social systems, the trend towards reunification would be irresistible. According to this logic there should, therefore, be a strong tendency for Austria and the Federal Republic to unify. Austrians and West Germans speak the same language, have similar political and economic systems, and there are lots of cultural bonds between the two countries. Yet, nobody talks about an Austrian-German unification.

Moreover, one should not forget that in all of German history since the middle ages, a unitary German state existed for only seventy-four years – between 1871 and 1945.

Indeed, it is conceivable that the GDR would in fact gain in identity as it embarks on a process of political reform. Right now, the East German state has only a borrowed legitimacy as Eastern Europe's Stalinist front-line, which has constantly to distance itself from the Federal Republic. If there is any East German self-identification at all, it is defined in contrast to West Germany. For the past forty years, the presence of Soviet troops in the country has had to substitute for this lack of legitimacy. When Gorbachev told Honecker during his visit to East Berlin that decisions about the



GDR have to be made in East Berlin and not in Moscow, he was making clear that those days are over. The regime can no longer count on the USSR to back it against its own people.

Democratizing the system might be the only way – and the last chance for the current leadership – to gain support from East Germans. Here it should be noted that unlike

Poland and the Soviet Union, East Germany is still in relatively good economic shape, with the per capita income roughly comparable to Italy's. The recent exodus was apparently triggered as much by political frustration as economic factors.

IF IT IS FAR FROM CERTAIN THAT A REVAMPED East Germany would disappear as an independent state, what about its Western cousin? The cacophony of voices rising from the Federal Republic these days might suggest that West Germans are taking advantage of a long-awaited opportunity to promote reunification. There have been press reports, for example, that the Federal government wants to put the German question back on the East-West agenda. Some conservatives have even re-opened the issue of the Poland's Western frontier, the Oder-Neisse line, which was supposedly settled once and for all with the West German-Polish treaty of 1970.

A good deal of the noise is an understandable reaction to the surprising events in East Germany. A lot of the rest originates in West German domestic politics. The emergence of a reactionary right-wing party, the *Republikaner*, seriously threatens the power base of the governing Christian Democrats (CDU/CSU). If the present trend continues, the CDU might be out of power as a result of next year's federal elections. Thus, Chancellor Kohl has obviously

decided to step up the rhetoric on reunification in order to appeal to conservative voters. Moreover, his party's right wing has its own agenda. The Social Democratic Party (the SPD, the Federal Republic's left opposition),

on the other hand, which used to maintain close contacts with the East German SED, does not want to be perceived as "soft" on East Berlin these days.

Behind these dissonant voices, however, is a fairly broad consensus in Bonn ranging from the centre-right to the centre-left: first, that democracy and freedom are more important than German unity – hence the urging for reforms in the GDR; and second, that the German question cannot be separated from the larger issue of the future of Europe and the two alliance blocs. Thus, there is overwhelming agreement among the FRG's foreign policy elite – and obviously among the opposition groups in East Germany, too, not to mention the current regime – that the idea of the two Germanies leaving their respective alliances and gaining a neutralist, reunified status is neither desirable nor feasible. It follows, then, that Germany will remain divided as long as NATO and the Warsaw Pact continue to exist, and that both German states accept this.

WHERE DOES ALL THIS LEAVE THE GERMAN question? More important still, what precisely is the German question? For forty years the issue has had both internal and external dimensions. The internal part concerned human rights, democracy, and self-determination for people in both Germanies. Political reforms in the GDR would take care of this aspect of the question. After all, if the Cold War was about democracy and freedom in Eastern Europe and the Soviet Union, then the German question is about the same for East Germany.

By comparison, the external feature of the question – the nature of the relationship between the two states – is of secondary importance. Possible solutions are to be found between two extremes. On the one hand, the two countries could deal with each other as fully sovereign and independent states. For the Federal Republic, this would require formal recognition of the GDR and a change of its constitution which still commits the country to German unity. Both are unlikely.

Moreover, there has always been a special relationship between West and East Germany. Even at the height of the Cold War, certain contacts between the two states were maintained, especially in the areas of trade and of access to West Berlin. To treat inter-German relations like any other state-to-state relationship is to ignore the political, economic, social, and cultural ties between the two countries which are still strong, even after forty years of division.

On the other hand, the creation of a unitary German state is not necessarily a solution for overcoming the division, and certainly not the most desirable one. Even the West German constitution does not require it. And there are the legitimate worries of Poland, France, the

Netherlands, the Soviet Union, and other countries about a unified Germany, which have to be taken into account.

WHAT THIS BOILS DOWN TO IS THAT THE German issue should be dealt with in the context of the larger post-Cold War European order. Assuming things work smoothly (hardly guaranteed), a new European order which unites the continent is conceivable within the next ten to twenty years. It should be built upon the process started in Helsinki in 1975 (the Conference on Security and Cooperation in Europe – CSCE). The advantages of the CSCE, as compared to other European institutions, are that it is multilateral and not bloc-to-bloc, that both superpowers and Canada are part of it, and that the European non-aligned and neutral countries participate. These features would have to be preserved in any new European order which provided security for its members primarily by non-military, cooperative arrangements, and mutual guarantees, and which reduced military forces to very low levels. Both NATO and the Warsaw Pact would be needed to manage the transition, and as they subsequently lose their significance as the organizing factors in the European order, might wither away.

In such a context, German unity would appear less threatening to the rest of the world. National sovereignty in the traditional sense would be largely obsolete anyway, since many issues which used to be decided on national levels, would be transferred to international institutions like the European Community or CSCE. It would then be almost irrelevant whether the two Germanies continued to exist as independent states or decided to form a confederation of some kind.

CAN WE GET THERE FROM HERE, GIVEN THE present turmoil in the Eastern bloc? It is the economic condition of these countries that is the crucial factor. While it is mainly up to the East Europeans and the Soviets to prevent the situation from reaching catastrophic dimensions, the West has its responsibilities too. Why not embark upon Marshall Plan-type aid for Eastern Europe in order to help stabilize their economies? Why not strike comprehensive arms control deals achieving deep cuts in the conventional and nuclear arsenals? Deep cuts are an essential precondition for achieving a European peace order in which the German question can be settled in a satisfactory way for Germans and for their neighbors. And should the situation become acutely unstable, substantially lower levels of military forces would make any crisis less dangerous for everyone. □

THE END OF HISTORY? NYET!

While American pundits argue about whether the future will be boring or not, events in Eastern Europe promise interesting times. Perhaps the right people aren't paying attention.

BY FEN OSLER HAMPSON

THE FOREIGN POLICIES OF WESTERN GOVERNMENTS are in disarray as officials wrestle with the thorny implications of developments in Eastern Europe and the Soviet Union. Barely a day passes without news of economic reform, political change, ethnic unrest, demands for autonomy, or refugees fleeing repressive governments. History is again on the march at a dizzying pace. So dramatic are these developments that most knowledgeable observers and pundits have been caught off guard.

Into this vacuum recently stepped Francis Fukuyama, deputy-director of policy planning in the US Department of State (and former analyst at the Rand Corporation), with an article entitled "The End of History?", published in *The National Interest* last summer. Fukuyama's article has generated widespread debate – a debate which is long overdue as the West grapples with the momentous changes taking place in the Eastern bloc. But Fukuyama's answers are less than satisfactory and he displays a surprising lack of concern about the implications of these changes for Western security interests. His views can be summarized as follows.

- The 20th Century is ending with the "unabashed victory of economic and political liberalism." This "triumph" of Western thinking manifests itself in the "total exhaustion" of communism and socialism.
- Recent events in China and the Soviet Union "have put the final nail in the coffin of the Marxist-Leninist alternative to liberal democracy.... What has happened in the four years since Gorbachev's coming to power is a revolutionary assault on the most fundamental institutions and principles of Stalinism."
- The possibility of "large-scale conflict" between "large states still caught in the grip of history" is diminishing as the members of the communist world embrace Western liberal economic and political values.
- The "worldwide ideological struggle" which has gripped humanity for most of this century and that "called forth daring, courage, imagination and idealism" will be replaced by "centuries of boredom" – a future governed by

"economic calculations, the endless solving of technical problems, environmental concerns, and the satisfaction of sophisticated consumer demands."

ACCORDING TO *THE NEW YORK TIMES*, FUKUYAMA crystallized what many would like to believe, but ignored the rise (and challenge) of Japan. *Time* magazine's Strobe Talbott called the article "The Beginning of Nonsense," and accused Fukuyama of "arrogance" and "short-sightedness." Yes, all of this is true. Just as troubling, however, are the policy implications of Fukuyama's "history is inevitable" thesis.

Fukuyama sees political change as ineluctable and irreversible thereby substituting one kind of historical determinism (neo-Hegelianism?) for another (Marxism-Leninism). This is dangerous thinking and a poor substitute for the inaction of most Western governments in the face of the changes that are occurring in the Soviet Union and Eastern European countries. There is nothing automatic about recent developments. The modest political and economic reforms achieved by some Eastern bloc countries have been hard won. Still, there is a long way to go and the risk of failure runs high. In the Soviet Union, the depth of political resistance to Gorbachev's reforms suggests, if anything, that he is floundering.

The potential reversibility of recent events urges upon the West the need to formulate an effective political strategy to help consolidate and reinforce liberalizing trends and reforms. The place to begin is not with theories about history but with the right questions:

What will the future of socialism look like – that is to say, what kinds of scenarios can we draw to get some idea of the evolutionary change that may occur in the economies and political systems of Eastern Europe, the Soviet Union, and China?

What can the West do to facilitate the reform process? What are the implications of these domestic political and economic reforms for the future of the Warsaw Pact?

What kinds of political and economic reforms in the German Democratic Republic

(GDR) would set in motion irresistible pressures for reunification and how should the West and the Eastern bloc deal with this issue?

What are the implications of current developments and future scenarios for Western security interests and NATO? Is the prospect of military confrontation between the two blocs diminishing as many believe? What factors or forces might derail détente and raise tensions, and how can this be prevented? Where do arms control and defence fit into this broader political picture?

THIS IS A TALL ORDER AND THERE ARE SURELY other issues which should be addressed as well. Unless the West begins to tackle these questions soon it will find itself riding history much like the "headless horseman." Or as Mark Twain once warned, "if you don't know where you are going any road will take you there." Here is a rough guide to the questions just posed.

■ Future prospects. There are a number of different possible scenarios for Eastern Europe and the Soviet Union as we look towards the future.

Westernization and democratization. Hungary is closest to this development with the recent decision to dissolve the communist party and move to a competitive party system. *Latin Americanization.* Here, politics oscillate between repression, democracy, and modernization within an authoritarian tradition. The Soviet Union might follow this path. *Sinification or the China model* – characterized by a strong communist state with a liberal, market-oriented economy. This was communist party leader Jaruzelski's initial vision for Poland. *Ottomanization or Balkanization.* This is sometimes called the Soviet empire's "decomposition scenario" – the result of liberalization, and resurgent ethnicity and nationalism within the Soviet Union and parts of Eastern Europe. *Africanization.* This describes the situation prevalent in some African countries where we see the destruction of the economy and the state, and an inability of key socio-economic groups to take collective action. Indeed, this describes the situation in Poland today.

These scenarios suggest that political change is likely to be neither linear nor uniform; that the potential for continuing political upheaval and protest in some countries is considerable; and that things are likely to get worse in some countries – Poland for example – before they get better. The worst-case scenarios are Balkanization and Africanization. While a return to the pre-1914 situation in Europe is unlikely, a sudden and rapid breakup of the Soviet empire would be enormously destabilizing for all concerned.

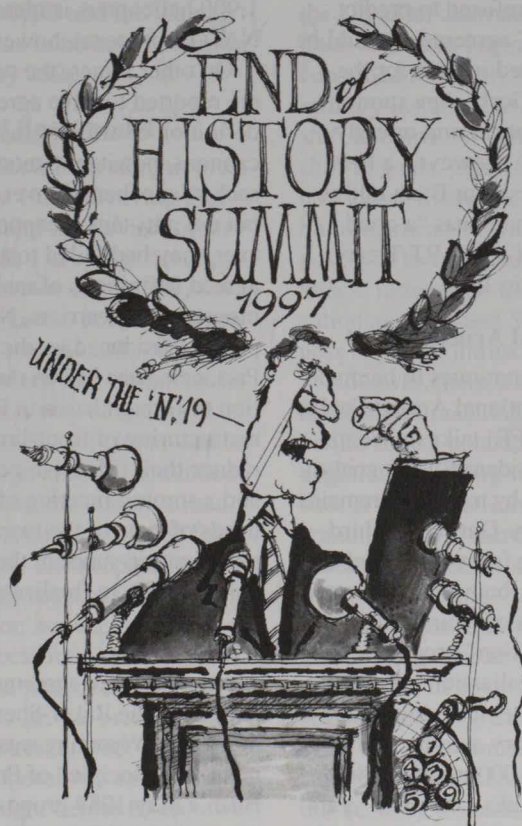
■ Implications for the Warsaw Pact. The Iron Curtain is rusty. As Warsaw Pact countries liberalize their economies and seek stronger ties with the West, pressures within the Pact for reductions in military spending and weaker security ties with Moscow will grow. There is some danger that major conventional arms cuts will weaken the Pact system. The use of force to keep the socialist bloc together is probably out as an option for now, but the Soviet Union (with or without Gorbachev) is unlikely to relinquish control completely or permit changes which undermine security linkages with Eastern Europe.

■ The future of the two Germanies. The West's support for German reunification (a no-cost policy during the Cold War since the chance of its actually happening was nil) will be tested by political developments in the East. The spectre of German reunification, raised by refugees from, and recent protest movements in, the GDR, is already making people nervous on both sides of the East-West divide. Pressures for democratic reform and liberalization in the GDR will grow, and if successful they will accelerate political pressures for further reconciliation perhaps leading to an eventual German reunification.

The West must begin to develop a policy in anticipation of these events, no matter how difficult this may be politically. Otherwise we will be led willy nilly by centripetal forces already at work in the two Germanies. Soviet interests, and those of other Eastern European countries, will also have to be taken into account in addressing the German question. The allergy to a reunified Germany, given the legacy of Barbarossa and the Second World War, is perhaps greater in the East than in the West.

■ The future of NATO and Western security interests. Predictable, orderly change that can be accommodated within (and by reform of) existing political and institutional structures is clearly in Western interests. Whatever happens, stability is necessary to assure the West's own economic and political future. There is a real danger that change in the Eastern bloc will occur much faster and more unpredictably than

anticipated. This makes it all the more important that the West seriously ponder the future and assess the long-term implications of recent developments for Western security. NATO and other Western economic and political institutions like the European Community, the General Agreement on Tariffs and Trade, and the International Monetary Fund have a major role to play in promoting orderly change through the provision and re-scheduling of loans and a general reduction in barriers to trade, commerce and the flow of capital. So do the arms control and confidence-building measures currently under negotiation in various European fora.



The possibility of a totally integrated Europe with a united Germany at its centre is remote. What is more likely is a continuation of the current system of alliances – NATO and the Warsaw Pact – but there will be a variety of different systems of government, and perhaps growing rivalries within Eastern Europe as a result.

■ Major uncertainties. The impact of resurgent ethnicity and nationalism will affect potential stability throughout the Eastern bloc, and in the Soviet Union where this problem is linked to Gorbachev's own political fortunes. If the Baltic states achieved independence this would seal Gorbachev's fate since the Ukraine could well follow next. He would then be presiding over the breakup of the Soviet empire and there are lots of Russians who don't want to see this happen.

Market reforms in Eastern Europe will have asymmetrical costs and benefits and will result in clear "winners" and "losers." Unemployment will increase before economies get better, which will in turn fuel political discontent and jeopardize the reform process. The *ancien régime* will resist change because its members will lose their privileges in the conversion to a market economy.

■ Arms control and defence. There is a clear need to locate Western arms control and defence policies and interests within the broader purview of these political and economic developments, including the 1992 creation of a free-trade zone within the European Community.

East-West relations are too important to be left to the arms controllers and strategists. Arms control and defence policies must be linked to a political and economic strategy which promotes political reform and an orderly transition in Eastern Europe. Western governments also need to have a better understanding of the forces behind the changes now taking place.

IT IS IMPORTANT NOT TO OVERSTATE THE role the West can play in Eastern Europe and the Soviet Union; our margin of influence is limited. There are obvious dangers if the West is seen to be too active in promoting political change or undermining Soviet influence. Nevertheless, there is an even greater danger that failure to take effective action and provide assistance, will impede the reformers who have acquired power in countries like Poland and Hungary.

The West obviously can and should do more to help: food aid, debt re-scheduling, and the provision of technical and development assistance are all possibilities. Assistance with technical matters such as financial management and control, and the legal complexities of private ownership, is especially important if these countries are to transform their economies. This sort of help is also cheap. The decisions of Canada and other Western governments to provide additional loans and credits to Poland and Hungary are a good start and there are further encouraging signs from Washington that it sees a new "window of opportunity" to forge a new relationship with the Soviet Union. Nevertheless, a larger and more coordinated response is called for.

We are not at the end of history. We stand on the threshold of a new world marked by the ending of the Cold War – a world in which the opportunities and benefits to be gained from change are just as great as the risks, uncertainties, and potential costs of failure. There is a great deal left to do. □

ARMS CONTROL DIGEST



Nuclear and Space Arms Talks

■ After a relatively unproductive eleventh round of Nuclear and Space Arms Talks ended in Geneva on 7 August, the prospects for a Strategic Arms Reduction (START) Treaty improved significantly the following month. Just prior to a meeting with Soviet Foreign Minister Shevardnadze in Wyoming on 22 and 23 September, US Secretary of State Baker announced that Washington would drop its proposed ban on mobile ICBMs, provided that Congress approved funding for US missiles of this type. Upon his arrival in the US, Shevardnadze transmitted a letter from President Gorbachev to President Bush outlining a number of significant new Soviet proposals intended to break the logjam in the negotiations. These included Soviet willingness to sign and implement a START Treaty even without an agreement on Defence and Space Arms (restricting the US Strategic Defence Initiative), and agreement to a long-standing US demand for the dismantling of a large radar at Krasnoyarsk (which Shevardnadze later admitted had been an "open violation" of the ABM Treaty).

All of these points were embodied in a joint statement issued at the end of the Wyoming meeting, which also included agreement on a number of other strategic arms issues. Perhaps the most important of the latter was a rather vague and little-noticed reference to a Soviet suggestion that sea-launched cruise missiles (SLCMs) "could be limited outside of the text of a START treaty on the basis of reciprocal obligations." Some observers took this to mean that the Soviets might be willing to defer final agreement on the troublesome SLCM issue until after a START Treaty had been signed. Other points of

agreement at Wyoming included Soviet acceptance in principle of US-proposed trial inspections prior to the Treaty's signature; an agreement to provide advance notice of strategic exercises; and some progress on definitional and verification issues.

Soviet and American officials in Wyoming refused to predict that a START agreement would be fully completed in time for the major Bush-Gorbachev summit planned for late spring or early summer 1990. However, a few days later President Bush told reporters that there was "a good likelihood" of a START Treaty being signed in 1990.

Conventional Arms Control

■ Progress continues to be made at the Conventional Armed Forces in Europe (CFE) talks in Vienna, although President Bush's goal of an agreement by mid-1990 remains in some doubt. During the third round, lasting from 7 September to 19 October, both sides presented further details of their verification and "stabilization" proposals. NATO's "stabilization" package, tabled 21 September, would allow just one military activity involving more than 40,000 troops or 800 main battle tanks every two years (and then only with twelve months advance notice). The Warsaw Pact's package, presented 19 October, provides for the stationing of permanent monitors at European "entry and exit" points. NATO members have been unable to agree among themselves on this matter, with some West European states fearful of revealing sensitive information about their arms exports.

Some movement occurred on the key issue of aircraft limits. The Pact agreed for the first time to restrict aircraft other than ground-attack planes, including some types of fighter, reconnaissance, and electronic warfare aircraft. It proposed a ceiling for each alliance of 4,700 such aircraft (compared to NATO's proposed ceiling of 5,700), but would

exempt 1,800 interceptors that it insists are necessary to defend against US strategic bombers and air-launched cruise missiles, as well as planes based on aircraft carriers. The Pact would also not limit training aircraft, which NATO wants included as combat-capable. Its proposed ceiling of 1,900 helicopters is identical to NATO's proposal, however.

On other issues, the two sides are reported to have agreed on a definition of artillery (as including cannons, howitzers, mortars and rocket launchers of over 100 mm, but not anti-tank weapons). However, they had failed to achieve agreed definitions of tanks and armoured troop carriers. New proposals introduced by the Warsaw Pact included a ban on the construction of foreign bases in Europe, a restructuring of front-line units to reduce their offensive potential, and a summit meeting of the heads of state of the twenty-three participating states in the latter half of 1990, to finalize a treaty.

Open Skies

■ Among other agreements reached at the Baker-Shevardnadze meeting in Wyoming was endorsement "in principle" of President Bush's May 1989 proposal for "Open Skies." Prime Minister Mulroney subsequently offered to host a conference of NATO and Warsaw Pact foreign ministers to lay the groundwork for such an agreement, which would allow unarmed aircraft from participating states to fly over each other's territory to assure each that no surprise attack is being planned. As of the end of October, it was intended that an initial meeting be held in Ottawa early in 1990, to be followed shortly after by a second meeting in a Warsaw Pact capital, probably Budapest. At the UN in September, Foreign Minister Shevardnadze accepted the Canadian offer to hold the first meeting, and assured Secretary of State for External Affairs Clark that the USSR would "work actively for its success." It was reported a few days

later that Canada had notified Moscow informally of its willingness to provide logistical facilities for Soviet aircraft as part of an "Open Skies" arrangement.

Chemical Weapons

■ President Bush unveiled a much-heralded initiative on chemical weapons in a speech to the UN General Assembly on 25 September. He proposed that the US and USSR reduce their CW stocks to a level eighty percent below that currently held by the US, even before signature of a global Convention. American critics of the offer described it as an empty gesture, since Congressional legislation already required the US administration to destroy all of its old CW stocks by 1997. Bush also pledged to destroy ninety-eight percent of the US stockpile in the first eight years of a CW Convention, if the USSR did likewise, but indicated that a complete ban would require the signature of all states capable of building chemical weapons.

The next day, Soviet Foreign Minister Shevardnadze welcomed Bush's announcement, but urged the US to go further. He proposed that the superpowers destroy all of their stocks prior to conclusion of the Convention, if Washington would join Moscow in ceasing its current production (in 1987 the US resumed CW production after an eighteen-year moratorium, while the USSR announced suspension of its production). The Soviet proposal was rejected the following day by President Bush, citing a US need for deterrence of, and leverage over, other chemical weapons-capable states. Finally, in mid-October, US officials confirmed reports that President Bush had decided to retain the option to continue producing CW even after a Convention takes effect, contrary to the current negotiating text in Geneva. The US had earlier agreed to prohibit such production. □

- RON PURVER

IN ONE OF HIS FIRST FOREIGN policy speeches since becoming president, George Bush proposed on 12 May 1989, that the US and the Soviet Union – along with their respective allies – enter into discussions on a system of “Open Skies.” Open Skies envisages an arrangement in which those countries involved have the right to carry out mutual, unarmed aerial reconnaissance of each others’ territory. The system gives those countries the opportunity to monitor the military activities and installations of other member countries. Unlike satellite surveillance, aerial reconnaissance can be carried out whenever necessary over a given area, thus providing greater flexibility and openness.

Open Skies was first proposed by President Eisenhower at a summit meeting in Geneva in July 1955, and was at the time seen as a way of testing the seriousness of the Soviet Union on disarmament, and an attempt to get around the heavy secrecy that surrounded Soviet military activities. The new Bush proposal is a confidence-building measure which aims to consolidate the new openness in Soviet society and new Soviet willingness to accept intrusive verification. It would also monitor the political and military changes in Europe that are occurring as a result of that openness.

The Canadian government provided very early support to the Bush proposal. At a meeting in Washington prior to the Bush speech, Prime Minister Mulroney encouraged President Bush to put forward the idea. Afterwards, Prime Minister Mulroney publicly announced his support for Open Skies and stated that Canada would be willing to open up its territory to such surveillance.

At the meeting between US Secretary of State James Baker and Soviet Foreign Minister Eduard Shevardnadze in Wyoming in September, the Soviet Union agreed to negotiations on the proposal. Multilateral negotiations involving the twenty-three member

states of NATO and the Warsaw Pact are due to be held in Ottawa in February 1990.

Historical Background

In preparation for a summit meeting in July 1955 involving France, Great Britain, the Soviet Union and the US, a group of American experts, known as the Quantico Panel, suggested that the US propose a system of unlimited aerial reconnaissance of US and Soviet territory as a way of testing whether the Soviet Union was serious enough about disarmament to implement the intrusive measures that would be needed for verification. The proposal received little support within the administration but was embraced by Nelson Rockefeller, a special advisor to the president, who made an effort to get the president and other officials on side.

The proposal was not approved until the night before Eisenhower was to make his speech. John Foster Dulles, the Secretary of State, had been a final holdout but was won over by the “drama and substance” of the proposal in a situation in which it was highly unlikely the Soviet Union would agree to the idea. Indeed, Soviet officials quickly labelled Open Skies as a one-sided US attempt to spy on the Soviet Union and questioned the rationale for implementing inspection measures without any accompanying measures of disarmament.

The Soviet negative position remained firm until November 1956 when Khrushchev sent a letter to Eisenhower picking up on an earlier US idea to implement the system in a limited geographical zone and suggesting Europe as that zone. The Arctic was proposed by

the US as an alternative – an attractive area to begin because it contained relatively few sensitive military installations. With this shift in emphasis there was also a shift in goals. Open Skies was now being treated as a confidence-building measure whose main purpose was to ease fears of surprise attack, rather than testing verification methods and Soviet willingness to permit intrusive inspection.

However, there was tremendous difficulty in reaching agreement on the zone’s boundaries, and the negotiations, along with other issues at the UN Disarmament subcommittee, slid increasingly into stalemate. Open Skies enjoyed a resurgence of interest in the UN Security Council in 1958 when the US proposed an aerial inspection system to cover all of the Arctic (including Canada and the other Nordic countries). In spite of support from all other members of the Security Council, and an unusual intervention by the UN Secretary-General, the proposal was defeated by a Soviet veto.

Given Canada’s geographical location between the two superpowers, Canadian territory would be important to whatever arrangement might be made. Canada offered the Arctic and all of Canadian territory as part of an Open Skies system. The Canadian government also offered to help with training and equipment. After Open Skies faded from the superpower agenda in the late 1950s, Canada continued its interest in the idea. In private correspondence with Khrushchev at the time, Prime Minister Diefenbaker offered to undertake a reciprocal

inspection arrangement with the Soviet Union. However, this was never taken up by the Soviet Union.

Current Considerations

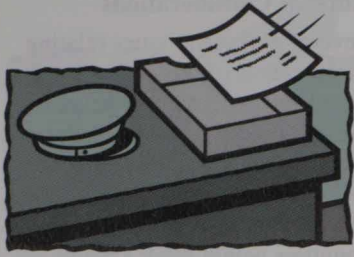
Several important issues relating to the details of the system to be established will need to be addressed before it will be clear how far the proposal will advance. A full Open Skies system involving all the territory of all twenty-three countries would mark a major change in thinking for both alliances. A less comprehensive system – with restricted areas or time frames – still offers the advantage of giving Canada and the US a chance to support their Western European allies in the kind of intrusiveness that would be required for verifying conventional force reductions in Europe.

At present the proposal suggests that the system will work on an alliance-to-alliance basis rather than bilaterally only between the US and USSR or in a twenty-three nation free for all. It is not yet clear what types of overflight arrangements individual countries might enjoy. The use and flow of information gathered will also be important: will information be available to all members of the alliance carrying out the inspection? How will the data be shared? What sort of restrictions will there be on its use? And of particular interest to Canada – will the Soviet Union require bases in North America in order to carry out its reconnaissance of the US?

Although the US is advocating an unrestricted Open Skies system, during the negotiations for the Intermediate-range Nuclear Forces Treaty the US backed away from its own intrusive verification proposals once they had been accepted by the Soviet Union. Elements within the US administration, especially the intelligence services, were reluctant to accept the implications of Soviet inspectors at sensitive military installations. The type of intrusiveness involved in Open Skies may prove equally difficult to swallow. □

– JANE BOULDEN

DEFENCE NOTES



Peacekeeping Developments

■ The 1987 Defence White Paper appeared to play down the role of peacekeeping in Canadian defence policy. Since then, however, there have been growing demands for peacekeeping operations. Following the deployment of Canadian troops to monitor the Iran-Iraq cease fire, both Canadian troops and police have participated in the UN Transition Assistance Group (UNTAG) in Namibia. While these operations have stretched the UN Secretariat thinly, they have not apparently discouraged Secretary-General Pérez de Cuellar from embarking on another bold initiative.

On 11 October 1989 the Secretary-General submitted a recommendation to the Security Council for the establishment of a United Nations Observer Group in Central America (ONUCA). The rugged terrain and long borders in Central America pose difficult challenges to a UN observer force. ONUCA is envisaged as a small force (some 260 military personnel with civilian support) but with considerable mobility. This would be provided by cross-terrain vehicles, and helicopters. In addition, the Secretary-General proposed that ONUCA have eight fast patrol boats for use in the Gulf of Fonseca, and light speedboats for navigable rivers.

The five Central American Governments have expressed the wish that the member states of ONUCA should include West Germany, Spain and Canada. Since the Organization of American States (OAS) has cooperated

closely with the United Nations in developing ONUCA, Canadian participation seems likely.

The US Defence Budget

■ At the end of October, after several months of negotiation, the Congressional Conference Committee negotiating to settle the differences between the Senate and House versions of the 1990 military programmes bill, appeared to have reached a mutually acceptable compromise. At issue are virtually all the central strategic military programmes of the Bush administration.

On Star Wars, the conferees agreed on a budget of US \$3.5 billion – considerably less than the Senate figure of \$4.3 billion, which was close to the actual request from the Bush administration, but more than the \$2.8 billion proposed by the House. The lack of protest from the White House, particularly the absence of any threat to veto the agreement, appeared to confirm that the Bush administration, while determined to press ahead with Star Wars research, is less enthusiastic than its predecessor about early deployment, and not likely to make it the centrepiece of its strategic plans.

The future of the B-2 Stealth bomber also remains unresolved. The US Air Force has vigorously defended the B-2 against criticisms that it was inferior in range to the existing B-1B. Declassifying information previously regarded as top secret, in October the Air Force released comparative data for the B-1B and the B-2 on weapons load, fuel capacity and range which appear to confirm the advantages of the B-2. Congress, however, remains skeptical. The Conference Committee proposed to slow the pace of the B-2 programme, while indi-

vidual Congressmen continue to query the exact missions of the stealthy bomber and the cost (US \$530 million) of each aircraft.

Finally, the Committee appeared to have turned the problem of choosing between the MX missile and the Midgetman back to Secretary of Defense Richard Cheney. By not specifying the allocation of funds between the two missiles, Congress appears willing to allow Cheney to proceed with both. Such discretion may come as a surprise to the Secretary. Congress has resolutely refused to cancel the two tactical aircraft programmes which Cheney himself wants to scrap: additional F-14s and the V-22 Osprey helicopter/aircraft. Both have survived the Congressional compromise.

Soviet Military Doctrines

■ During the past year Soviet military spokesmen have de-

scribed in principle the changes in military doctrines and structures that would accompany conventional force reductions in Europe. The general concept of “defensive sufficiency” is said to entail the restructuring of Soviet armed forces in such a way that they could not be used to undertake large-scale offensive operations, but only the defence of national territory and that of allies.

In October in Ottawa, Major-General Anatoli Bolyatko told a Canadian meeting that revised manuals were now in use in Soviet military academies instructing Soviet tank officers in the primacy of defensive tactics. The force structure that would follow from these changes, however, is still not clear. Bolyatko emphasized the Soviet view that the best offensive weapon is the tank, and the best defensive weapon is the tank. In comments some months earlier to the US House Armed Services

ACQUIRING BALLISTIC MISSILES

■ In late October Bush administration officials confirmed that there is evidence of cooperation between Israel and South Africa in ballistic missile technology. On 5 July, South Africa tested the booster of a medium-range ballistic missile which, Western experts believe, could be used either to boost a satellite into orbit, or as a missile carrying a nuclear warhead.

The comments on 26 October by administration spokesmen indicated that the United States had identified the booster plume from the South African test as closely resembling that from the Israeli-built Jericho II rocket. The Israeli government reaffirmed its policy not to conclude new defence contracts with South Africa, but did not deny that ballistic missile technology might be transferred under existing contracts signed before March 1987.

The debate about Israeli-South African cooperation drew attention once again to the lengthening list of countries seeking to add ballistic missiles to their defence forces. According to recent reports from the Congressional Research Service and the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), at least thirteen “non-major military powers” have acquired or are seeking to build ballistic missiles. The military value of these missiles lies primarily in their ability to deliver nuclear warheads. Most of the states involved are believed to be capable of building nuclear weapons.

In the Middle East, the Israeli Jericho II is thought to have a range of up to 1,400 km and can deliver a nuclear warhead. Egypt and Iraq have cooperated with Argentina in the development of the Condor II, which

Committee, Marshal Akhromeyov stated that the Soviets produce 1,700 tanks each year, but that production would be reduced by forty percent by the end of 1990.

NATO's Future Force Structure

In an October interview at the Pentagon, General John R. Galvin, Supreme Allied Commander Europe, defined NATO defence priorities in the event that deep cuts in conventional forces are negotiated at Vienna.

Galvin reaffirmed the NATO doctrine of flexible response, and indicated that force modernization would be required to maintain flexible response if there are major reductions in conventional forces. His top priority is a short-range nuclear missile to succeed the Lance, and an air-to-surface missile which would be nuclear capable. (The Lance has a range of only 130 kilometres, whereas the INF Treaty leaves it open to both sides to deploy short-range missiles with ranges up to five hundred kilometres.)

Galvin also suggested that future NATO forces would emphasize flexibility and mobility in

order to compensate for reduced numbers. This would include long-range air forces and mobile ground forces capable of disrupting enemy attempts to concentrate and move forces quickly. It would also require greater ability to mobilize reserves promptly, and, therefore, a willingness on the part of NATO governments to make early decisions about mobilization. For this reason, Galvin suggested that high priority should go to improved reconnaissance capabilities able to give early and unambiguous warning of troop build-ups.

While all of these developments would be expensive, aircraft reductions now under discussion in Vienna will provide NATO with an opportunity to modernize its forces by transferring late-model aircraft. Since all member countries would be required to reduce their European-based aircraft, there will be opportunities to phase out older aircraft such as the Alpha jet and the F-4 Phantom, and replace them with more capable F-15s and F-16s. Discussions are underway to ensure that, within NATO as a whole,

the least capable aircraft are eliminated first.

The prospect of significant reductions in numbers of aircraft and tanks is also reviving discussions about specialized roles and missions within NATO. In Washington, influential commentators have suggested, for example, that at some future point the US might specialize in the air defence of Europe, implying that most if not all ground forces would be provided by the Europeans.

The Senate Special Committee Report

Such discussions, although tentative, could have a strong influence on the future structure of Canadian defence forces. In October, the Special Committee of the Senate on National Defence released its report on Canada's Land Forces.

The Report recognizes that, in reality, the commitments made in the 1987 White Paper have been dropped. The White Paper determined that Canada would abandon its commitment to send a brigade to Northern Norway, and consolidate its ground forces in southern Germany at the existing Canadian base at Lahr. The new Canadian commitment was to be an armoured division, of which one brigade and division-strength equipment would be based in Germany, with one brigade in Canada prepared for rapid deployment to Germany. This commitment would have involved an increase of about 2,000 personnel in Germany, and, among other equipment requirements, the purchase of some two hundred and fifty main battle tanks.

Recognizing that these changes will not take place, the Senate Report investigates alternative force commitments for Canada. It begins by emphasizing the importance of the current conventional force negotiations, and the need, therefore, not to create difficulties through unilateral withdrawal from Europe. At the same time, the conjunction of Canada's search for a credible defence policy and the changes imminent in Europe offer an opportunity to re-

duce "the disparity between stated land force commitments in Europe and actual capabilities."

The Report explores two possibilities. The first is to restructure for "defensive defence." In this approach Canada would provide a front-line, light-armoured division based on six flexible "manoeuvre elements." Only two of these elements would have tanks in Europe. The other elements would emphasize battlefield mobility and anti-tank defensive operations. The Report suggests that such a force would require only about 3,500 troops permanently deployed in Europe, with the other elements air transportable from Canada.

The second force commitment considered is an air-mobile reserve force which might continue to be based at Lahr. Although such a force would be compatible with current NATO thinking, the Report recognizes that the helicopters and other equipment required would involve an awkward transition from the present structure and require initially large commitments to purchase new equipment. By contrast, the light division concept would require relatively few new weapon systems.

The mandate of the Senate Committee did not lead it to review the broader question of specialization which might, for example, suggest that either the land commitment or the air commitment to Europe be abandoned. The Report is nevertheless timely in contributing to the review of Canadian defence policy. It seems evident that major decisions about the future of Canadian defence forces will depend in part on the broader debate within NATO. On the other hand, changing force commitments within the alliance may soon offer the Canadian government a second opportunity to define a credible defence policy. □

— DAVID COX

is estimated to have a range of up to 1,000 km and will be deployed in the mid-1990s. Missiles with shorter ranges have been supplied to a number of Middle East countries by the Soviet Union, China, and (in the case of the Lance missile to Israel) the United States.

In South America the Argentinean development of the Condor has been matched by Brazil, which, in April 1989, successfully tested the Sonda IV with an estimated range of 1,000 kilometres. In South Asia, India successfully tested the Agni medium-range missile (potential range of 2,500 km) in the Bay of Bengal, in May 1989. Pakistan announced earlier in the year that it had developed a rocket booster with a range of 600 kilometres.

The apparently inexorable spread of ballistic missile technology and production has taken place despite an agreement among seven leading Western countries (including Canada) to limit exports and prevent the transfer of technology. The Missile Technology Control Regime established in April 1987 was applicable to missiles able to carry a payload in excess of 500 kg (the smallest payload for a nuclear weapon) over 500 kilometres. All of the missiles described above are in this category. Over the past two years the United States and the Soviet Union have held discussions on further steps that might be taken to curb the spread of ballistic missiles, including the possible participation of the Soviet Union in the Control Regime. The United States began a strategic review of missile proliferation in mid-1989, the results of which have not yet been disclosed.

REPORT FROM THE SECURITY COUNCIL



During the month of October, Canada assumed the presidency of the Security Council. While there were no major crises, Ambassador Yves Fortier did have to contend with a number of complex issues – Namibia being the most notable.

Namibia

The problems of implementing the Namibian independence plan percolated throughout the late summer. On 16 August the Council met at the request of the African Group and the Non-aligned States to discuss “South Africa’s non-compliance with the requirements of Security Council Resolution 435” – the resolution that laid the groundwork for Namibia’s translation to independence.

The key complaint concerned the activities of the South African-trained paramilitary force known as *Koevoet*, which had been “integrated” into the ranks of the South West Africa Police. African diplomats charged that *Koevoet* was intimidating rural inhabitants thereby threatening the prospects for free and fair elections in November. On 29 August, the Council unanimously adopted Resolution 640 which demanded strict compliance with the terms of the Namibian peace plan, especially by South Africa, and the disbandment of all paramilitary forces, “in particular, *Koevoet*.”

But even before Resolution 640 was adopted, South Africa, in an effort to deflect the criticism, announced it would remove *Koevoet* from the ranks of the territorial police and demobilize the force. In a speech to the Council, Ambassador Fortier welcomed the announcement. At the same time, he was critical of the South West African People’s Organization (SWAPO) forces in Angola: “Canada remains concerned that less than fully reli-

able information on SWAPO combatants remaining in Angola has contributed to instability more than once. The recent reduction of tension in northern Namibia, which we welcome, should be complemented by a corresponding increase in transparency in Angola,” Fortier told the Council.

The criticism of SWAPO reflected the desire by Canada to be perceived as fair and balanced. As an architect of the Namibian independence plan, Canada has striven to remain credible to both South Africa and the Namibian combatants.

It has been a complicated task, given the impatience of African states combined with the erratic and aggressive behaviour of South Africa. For months the African states complained that there were not enough UN forces in Namibia to ensure a fair election. Anger increased on 6 October when Secretary-General Javier Pérez de Cuellar reported to the Council that the South African-trained Namibian police force had withheld information and denied UN officials the right to visit people in detention. He also charged that the police were delaying investigations.

On 18 October African states asked for an urgent Council meeting. They accused South Africa of failing to disband *Koevoet* and other ethnic forces and commando units. Initially, they demanded that sanctions be imposed on South Africa. It was up to ambassador Fortier to try and find a compromise between African states and those members (mainly Western countries) opposed to such harsh language and measures. Fortier said his main task as president was “trying to ensure a consensus and to have the Council speak with one voice.”

The underlying concern was that if a resolution was introduced that was perceived to be unbalanced in its criticism of South Africa, it might be voted against by a number of countries. This would make the Council appear divided at a

time when it was felt that the Council would be most effective speaking with a single, impartial voice, so as not to threaten the impending elections.

The Council agreed on 31 October to adopt a mild resolution that demanded “full and strict compliance by all parties concerned, particularly South Africa,” and called for the complete disbandment of *Koevoet* and the South West Africa Territorial Force.

Central America

The Secretary-General submitted a report to the Council on 11 October outlining the creation of a United Nations Observer Group in Central America (ONUCA). Its function would be to conduct on-site verification of the cessation of aid to irregular forces and insurrectionist movements in the area, and the “non-use of the territory of one state for attacks on other states.”

The report was the outgrowth of the 1987 Esquipulas agreement signed in Guatemala by the five Central American presidents. But ONUCA, which would be made up of troops from various countries including Canada, initially faced a number of hurdles. One was uncertainty over immediate US backing. As well, the Secretary-General noted that the ability of ONUCA to carry out its mandate would depend “to a large extent” on the cooperation of the irregular forces and insurrectionist movements in the area.

On 11 August the Council heard a complaint by Panama that US military manoeuvres had violated established procedures. The US responded by saying that its military activities were in complete accord with the Panama Canal treaties. It added that it was the regime of General Antonio Noriega that had violated the treaties on almost 900 occasions. The Council agreed to continue discussion of the complaint at a later, undetermined, date.

Middle East

On 15 August the Council “urgently” appealed for an immediate

cease fire by all parties in the Lebanese conflict and expressed its support for the efforts of the Tripartite Committee of the Arab Heads of State to settle the Lebanese crisis. As fighting in Lebanon continued, the Council issued a similar statement of support on 20 September.

On the issue of the Israeli Occupied Territories, the Council on 20 August adopted a somewhat sterner resolution than the one it had voted for nearly a month before. The latest document “deplores” the continuing deportation of Palestinian civilians from the territories. Fourteen countries including Canada voted in favour of the resolution; the US abstained.

Diplomatic efforts to persuade Iran and Iraq to agree to a comprehensive settlement of their dispute continued to bear no fruit. On 29 September, the Council called on them to implement Resolution 598, which forms the basis of the UN sponsored peace plan; and extended the mandate of the Iran-Iraq Military Observer Group for a further six months.

Other Issues Before the Council

In October, five new rotating members joined the Council. They include Cuba, elected for the first time since Fidel Castro came to power in 1959.

In its recent bid to make greater use of the UN, the USSR proposed that the world body be given a greater role in preventing conflicts. On 4 October Deputy Foreign Minister Vladimir Petrovsky urged that the Security Council become more active in safeguarding peace. During a news conference, he proposed authorizing the president of the Council to mediate between countries heading toward a dispute, as well as creating a chain of “war risk reduction centres” around the world. Mr. Petrovsky’s proposals were submitted to the Secretary-General. So far, the Council has not formally addressed them. □

– TREVOR ROWE

REPORT FROM THE HILL



The 34th Session of Parliament resumed on 25 September, after its summer recess. There was no major discussion of foreign or defence policy in the House of Commons in the fall, but the main themes of official international security policy were laid out by Secretary of State for External Affairs Joe Clark when he addressed the 44th session of the United Nations General Assembly on 26 September.

Clark at the United Nations

In that speech, Clark welcomed the changes in East-West relations, stressing "the turning towards democracy and the expansion of the market place" in Eastern bloc countries. Noting the remarkable progress in many regional conflicts, he described himself as encouraged by the situation in South Africa and welcomed Egyptian President Mubarak's ten-point plan for peace in the Middle East. He also indicated that the International Conference on Cambodia (see below) had served a positive purpose for identifying "international control mechanisms and reconstruction processes which can be brought into play once a settlement is reached."

Policy on Cambodia

After a month of meetings, the Paris Conference ended in failure on 31 August. With India, Canada had co-chaired a special committee charged with developing a framework for the establishment of an International Control Mechanism. Mr. Clark, who attended the opening, as well as the Ministerial Session from 28 to 30 August, indicated in response to a question in the House on 3 October as to why the government refused to recognize the Hun Sen government in Cambodia, that both

throughout the proceedings and afterwards, Canada has searched for a means "by which there could be a coalition government or an interim authority that could speak for all of the Cambodian people" and which would "minimize the role of the Khmer Rouge." He also indicated Canada's willingness to consider participating in a peacekeeping force once a settlement was reached.

Southern Africa

Mr. Clark chaired the fourth meeting of the Commonwealth Committee of Foreign Ministers on Southern Africa, which met in Canberra, Australia, 7 to 9 August. The Committee had been created at the October 1987 Commonwealth Heads of Government Meeting in Vancouver to provide high level impetus and guidance of further Commonwealth objectives on Southern Africa. At the end of the meeting, Clark sent a letter to South African Foreign Minister Pik Botha, which contained a defence of continuing sanctions, and which addressed aspects of the situation in neighbouring Namibia during its transition period to independence.

In early September, a five-member, all-party group of parliamentarians visited Namibia to observe the pre-election process, led by Walter McLean, MP, who is also Special Representative of the Government for Southern Africa and Commonwealth Affairs. At the end of their visit, the MPs issued a brief report indicating their general reassurance that the election itself would be "free and fair," but stressing the longer-term — both the process of transition between the election and actual independence, as well as the need for generous development aid to Namibia after independence in 1990.

From 17 to 24 October both the Prime Minister and the External Affairs Minister attended the Commonwealth Heads of Government meeting in Malaysia. Following the general conference statement of 22 October in which

all the leaders agreed that, although there were signs of change, sanctions should not yet be relaxed, Prime Minister Margaret Thatcher of Great Britain, in a surprise move, issued a separate declaration in which she called for a more positive outlook towards Pretoria. On 23 October Prime Minister Mulroney told the press that he was angered by British procedures, which could, in his view, undermine future Commonwealth cooperation.

Parliamentary Committees

The Special Committee of the Senate on National Defence tabled its fifth report, *Canada's Land Forces*, on 31 October. The Committee had begun work on the report in 1987, but was delayed by the dissolution of the 33rd Parliament, as well as by the rapid changes in East-West relations and the cutbacks in defence spending announced by the government in the 27 April budget. The report rejected both withdrawal from Europe and continuation of the status quo for Canadian Forces in Europe. The latter would involve, according to the report, substantial expenditures on equipment that is unusable elsewhere.

Instead, without laying out a precise alternative, the Committee suggested a couple of options that would involve a substantial restructuring of forces in Europe. One was an air mobile brigade, which could be deployed if need be in locales other than Europe, and the other was for "defensive defence," as a response to the less offensive force structures envisaged for Europe by the Soviet Union.

The Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade (SCEAIT) began hearings on its major study of the year, Canada's relations with the Soviet Union and Eastern Europe. The committee plans to visit the region in the spring of 1990 and issue its report later in the year.

In the meantime, the Committee held a hearing on 2 November on the \$42 million economic as-

sistance package for Poland and Hungary that the government had announced on 12 October. It also heard in early November from officials and outside experts concerning a positive agenda for Canada to adopt in the Organization of American States (OAS) following the government's decision to join. Also in November, the Committee struck a sub-committee on international debt under the chairmanship of Walter McLean.

The House of Commons Defence Committee visited bases on both the east and west coasts during October in its on-going study of maritime sovereignty.

Short Notes from the Hill

Margaret Mason was appointed Ambassador for Disarmament in August, succeeding Douglas Roche. Ms. Mason, a lawyer by training, was legal advisor to the Canadian Advisory Council on the Status of Women (1980–1981), Policy Adviser to Joe Clark and Eric Nielsen when they were in the opposition (1981–1984) and Policy Adviser to Mr. Clark as Secretary of State for External Affairs since 1984 with responsibility for security issues, East-West relations, and export controls policy, among other items.

de Montigny Marchand, was named Under-Secretary of State for External Affairs on 18 October, succeeding James H. Taylor who will become Ambassador to Japan. Most recently Ambassador to the United Nations in Geneva, Mr. Marchand has also served as Deputy Minister of Communications and as Deputy Minister of Energy, Mines and Resources.

On 27 October at a meeting of leaders in Costa Rica honouring the country's one hundred years of democracy, Prime Minister Mulroney announced that Canada would be joining the Organization of American States (OAS). Canada has restricted itself to observer status in the organization since 1972. □

— GREG WIRICK

NEWS FROM THE INSTITUTE



■ **Bernard Wood** spent three weeks during September and October in Namibia as part of a high-level observer team appointed by the Commonwealth Foreign Ministers to report to the Heads of Government Meeting about the election and the transition to independence in that country.

■ In mid-September the Secretary of State for External Affairs, the Right Honourable **Joe Clark** announced the appointment of **Claude Julien** as a member of the Institute's board of directors. Mr. Julien, who lives in Paris, France, is currently Editor and Director of *Le Monde Diplomatique* and president of the Centre d'études et de recherches sur l'Amérique latine. He has pursued an extensive career in journalism, primarily with *Le Monde* and *Le Monde Diplomatique*, and is the author of nine books which deal largely with international affairs and politics, including *Le Canada, dernière chance de l'Europe* in 1965.

■ In late September **David Braide** spoke to the founding meeting of the Defence Associations Network in Ottawa on the subject of the Institute and its role in the peace and security debate, especially given the changing contexts of East-West relations in the past five years.

■ **Vladimir Petrovsky**, Deputy Foreign Minister in the Soviet Union, visited the Institute during October to discuss Soviet views of international organizations and multilateral approaches to foreign policy questions. Mr. Petrovsky spoke about Soviet initiatives at the UN in regard to the notion of comprehensive security, the development of those ideas and the

reactions of other states to them. Prospects for multilateral actions in several fields are much improved in recent years, and Mr. Petrovsky urged further academic study on approaches, ways and means.

■ "East-West Economic Cooperation and the Prospects for Security" was the subject of a keynote address given by **Bernard Wood** to an international seminar at the NATO Defence College in Rome in late October. The Director's Report on page 21 covers some of the major themes he raised there, central as they are to the current global debate.

■ At the end of September the US Mission to NATO and the War College of the National Defense University in Washington sponsored a conference in Brussels on the changes in Eastern Europe and their implications for Western security. **Fen Hampson** was a participant, along with other academics and policy makers from both sides of the Iron Curtain. Later in the fall, Dr. Hampson gave a paper on "A New Role for the United Nations" at a conference in Lisbon sponsored by the Portuguese Institute for Strategic and International Studies on the subject of European security in a multi-polar world.

■ **Keith Krause** of York University was sponsored by and reported to the Institute at a conference organized by the Quaker Office at the United Nations on the subject of arms transfers. Professor Krause, who wrote a conference report for the Institute on the same subject, gave a paper to academics and senior diplomats from states sponsoring resolutions on the subject at the UN.

■ There were several seminars in the Current Issues series organized by the Research section of the Institute during the fall. **Peter**

Beck from the Kingston Polytechnic in Surrey, England, spoke on "The Relevance of the Antarctic Treaty System to Canada and the Arctic." **Itmar Rabinovitch** of Tel Aviv University led a discussion on "The Israeli-Syrian Relationship as Part of a Regional Settlement." **Fred Axelgard** of Georgetown University spoke on the "Arab Israeli Peace Process and the US Involvement." **Kamel Abu Jaber** of the University of Jordan led a discussion on "The Concept of State in the Middle East."

■ In late October **Heribert Adam** of Simon Fraser University and **Kogila Moodley** of the University of British Columbia, organized and led a seminar at the Institute on Canadian policy towards Southern Africa. The seminar was part of a major research project the two professors are undertaking for the Institute.

Alex Boraine, Executive Director of the Institute for Democratic Alternatives in South Africa, began the discussion with an overview of the recent sociopolitical developments in South Africa. Participants turned their attention to the various analyses of the constitutional and economic alternatives, and compromise formulas. The seminar concluded with an examination of the implications for Canadian policy, including the impact of trade sanctions, disinvestment, loans, diplomatic isolation, academic and cultural boycotts, and the role of non-governmental organizations.

■ At the end of October **Gail Osherenko** and **Anne Fikkan** addressed a research seminar at the Institute on Arctic Environmental Challenges. Ms. Osherenko is a research fellow in the Environmental Studies Programme and a project director at the Institute of Arctic Studies at Dartmouth College. Ms. Fikkan is

a special adviser on environmental research in the Norwegian Ministry of the Environment and visiting research scholar at Dartmouth. The Arctic environment is threatened by pollution originating in the mid-latitudes and carried by air and ocean currents as well as by hydrocarbon development in the Arctic region. In addition, increased military activity in the Arctic, mineral extraction, hydroelectric development, and even tourism, increasingly damage Arctic ecosystems, wildlife and habitat. Ms. Osherenko and Ms. Fikkan discussed the extent to which international cooperation is necessary to prevent and cope with these threats, whether such cooperation should be confined to the ice states or whether the issues should be handled in broader international fora, if cooperation among Arctic nations on environmental matters will affect issues of military security, and whether regional cooperation on Arctic environmental issues threatens the Western Alliance.

■ **Nancy Gordon** participated in a meeting of experts in New York in September organized by the Friedrich Ebert Foundation and the UN Centre for Science and Technology for Development. The purpose of the meeting was to address crucial problems faced by the global community in the areas of environment, economic development, and disarmament, in order to formulate and suggest initiatives to the Secretary-General of the United Nations which will complement his efforts on the political front. Specifically, the meetings addressed issues of climate, information technology and economic conversion, focussing on the following questions: what are the core scientific and technical facts and questions of concern to policy makers around the world, and what are the political consequences and problems of translating scientific insight into specific political action? What are some

practical first steps toward political resolutions of current impasses? The group drafted recommendations for presentation to the Secretary-General.

■ On Friday 13 October, the Institute launched the 1989 edition of *The Guide to Canadian Policies on Arms Control, Disarmament, Defence and Conflict Resolution*. Members of the Board, staff, officials and journalists celebrated the publication of "this essential reference work," and paid tribute to the writers, editors and staff members who produce the book each year.

■ In early November **Bernard Wood** gave the Gerald Savory Memorial lecture at the University of British Columbia. He spoke on "The International System of the 1990s: Canadian Opportunities and Risks." Prior to that Mr. Wood gave a lecture at Queen's University entitled "Rethinking North American Relationships." And following his appearance at UBC he spoke in Whitehorse, Yukon, on the programmes of the Institute and their evolution.

■ **Brad Feasey** gave presentations to high school teachers at a professional development day in Brandon, Manitoba in mid-October. Later in the month he participated in the Ontario History and Social Sciences Teachers Association in Toronto. On both occasions he gave workshops on teaching issues of peace and security at the high school level, drawing from the *Teachers' Handbook on Peace and Security*, the revised edition of which the Institute will publish in the spring.

■ **Roger Hill** gave a presentation on "Le rôle de l'Institut et des groupes de pression," at the colloquium on "Le processus de démocratisation en matière de défense et de contrôle des armements," at the Centre québécois de relations internationales, 25 to 26 October 1989, in Québec.

■ **Ron Purver** attended a Nordic Peace Conference at Concordia University in Montreal in September, and a conference on

"Strengthening Canada-USSR Relations: Cooperation in the Arctic" in Ottawa in late October. He also addressed a group of senior US Naval leaders on "Restricting

University Service of Canada (WUSC). **Norma Salem** chaired a session of the conference of the Middle East Studies Association in Toronto in November 1989.

Barton Awards Programme

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

The Institute expects to make ten awards, two senior fellowships valued at up to \$30,000 and eight scholarships at up to \$14,000. Applications will be assessed by an independent selection committee and decisions will be announced in May 1990.

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

The deadline for applications for the 1990-1991 academic year is 1 February 1990.

For further information and application forms please write to:

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

Grants Procedures and Deadlines

■ *The Institute allocates grants twice a year. Contact the Institute for a copy of updated criteria and application forms. Please note the following deadlines:*

30 June for an October decision

31 December for a March decision

Naval Operations," at a workshop at the Center for Naval Analysis, in Alexandria, Virginia, on 8 November. **Roger Hill** and **Michael Bryans** attended the annual meeting of the Centre québécois des relations internationales in Quebec City. The subject of the conference this year was the changes within the Soviet Union and Eastern Europe and their implications for foreign policy. **Margaret Bourgeault** participated in the Group of 78 meeting in Ottawa which also discussed developments in the Soviet Union. **Brad Feasey** and **Nancy Gordon** attended a roundtable discussion on the election and future developments in Namibia, sponsored by Oxfam-Canada and World

■ **Bernard Wood** attended, in mid-November, a meeting at Wilton Park, UK, for the heads of research institutes, organized by the Institute of Strategic Studies in London. The Institute for Research on Public Policy, along with Chatham House and a number of British groups organized a colloquium in the UK on Canadian-British relations in light of the changing relationships within Europe and North America. Mr. Wood gave a paper on North-South relations.

■ **Sergei Danilov**, a member of the Institute for the USA and Canada in Moscow, was a guest of the Institute during November as part of the exchange arrangement between the two Institutes.

Dr. Danilov, whose field of study is Canadian political parties and elections, interviewed a number of academics, officials and politicians in Ottawa and spent some time at the National Library and Archives. He also met Canadian specialists in Kingston, Toronto and Montreal. Dr. Danilov is the author, along with Dr. Alexei Cherkasov, of "12 Faces of Canada: Canadian Provinces and Territories", published in Moscow in 1987. His next book, a biography of Pierre Trudeau, will be published in Moscow in the near future.

■ Visitors to the Institute during the fall included **Walter Stock** of the Institute for International Relations in Potsdam, GDR, and **Humberto Avaria**, the representative in Canada of the Farabundo Marti National Liberation Front (FMLN) in El Salvador. **Gary O'Dwyer**, a high school teacher in Coburg, brought a group of veterans from Vietnam and Afghanistan to the Institute for an exchange of views with staff members. The group had spent some time earlier with Mr. O'Dwyer's history students in Coburg. **Gwynne Dyer**, who visited the Soviet Union as part of the exchange agreement between the Institute for Peace and Security and the Institute for the USA and Canada in Moscow, led a discussion with Institute staff on his research in the USSR.

■ Members of the Eurogroup panel, an organization of the twelve European members of NATO, visited the Institute in mid-October. **Lt. General Huttel** of West Germany, **Dr. R. Veremis**, a Professor of International Relations at the University of Athens, and **Dr. J. Bartes**, Director-General of Political Affairs in the Ministry of Defence in the Netherlands, met with Institute staff to discuss security and defence in the context of the Atlantic Alliance, as well as questions of burden-sharing amongst NATO members. □

ARMS CONTROL

- Bernstein, Barton J. "Crossing the Rubicon: a missed opportunity to stop the H-Bomb?" *International Security* (Fall '89) 14 (2) 132-160.
- Canada. Department of External Affairs. Arms Control and Disarmament Division. *Open Skies: challenge for the 1990s* (Background) [1989] 9 p. Unpublished.
- Carter, Ashton B. "Testing weapons in space" *Scientific American* (Jl'89) 261 (1) 33-40.
- de Saint-Germain, Paul-Ivan. «L'accord sur les missiles intermédiaires» *Stratégique* (2/89) (42) 65-71.
- Dunn, Lewis A. "Making chemical weapons users pay a price" *Chemical Weapons Convention Bulletin* (Ag'89) (5) 2-3.
- Faille, Maxime. "Trying an end run: the Partial Test Ban Treaty Amendment Conference" *Ploughshares Monitor* (Je'89) X(2) 7-9.
- Geneste, Marc. «Essai sur la désescalade» *Défense nationale* (août-septembre 1989) 69-89.
- Institute for Defense and Disarmament Studies. East-West Conventional Force Study. *Cutting conventional forces: 1. An analysis of the official mandate, statistics and proposals in the NATO-WTO talks on reducing conventional forces in Europe* Brookline, Mass.: The Institute, Jl'89. 138, [194] p.
- Jones, David T. "How to negotiate with Gorbachev's team" *Orbis* (Summ'89) 33(3) 357-73.
- Lord Zuckerman. "How to kill arms control" *New York Review of Books* (O 12'89) XXXVI(15) 35-39.
- MacDonald, Bruce W. "Lost in space: SDI struggles through its sixth year" *Arms Control Today* (S'89) 19 (7) 21-26.
- North Atlantic Treaty Organization. North Atlantic Council. "A Comprehensive concept of arms control and disarmament" *NATO Review* (Je'89) 37 (3) 22-31.
- Prados, John. "China's 'new thinking' on nuclear arms" *Bulletin of the Atomic Scientists* (Je'89) 45(5) 32-5.
- Robinson, C. Paul. "The joint verification experiment: a unique approach to developing verification agreements" *Disarmament* (Summ'89) XII(2) 90-5.
- Yost, David C. "The most difficult question: controlling sea-launched cruise missiles" *U.S. Naval Institute, Proceedings* (S'89) 115(1039) 61-70.
- DISARMAMENT**
- Adeniji, Oluyemi. "African political, military and economic affairs in their relationship to security, disarmament and confidence-building" *Disarmament* (Wint'88/89) XII(1) 51-66.
- Chandrashekar, S. "Research on disarmament and security in outer space" *UNIDIR Newsletter/Lettre de l'UNIDIR* (S'89) 2(3) 5-7.
- Cohen, Raymond and Robin Ringer. "Enforcing chemical weapons ban" *International Perspectives* (Jl/Ag'89) XVIII (4) 9-12.
- Fonseca, Gelson Jr. "Disarmament research in Latin America" *UNIDIR Newsletter / Lettre de l'UNIDIR* (juin 1989) 2 (2) 5-6.
- Monier, Claude. «L'interdiction des armes biologiques et chimiques: une urgente nécessité, mais une longue démarche» *Défense nationale* (juillet 1989) 168-170.

The primary focus of this new page from Information Services will be a bibliography covering the four areas of the Institute's mandate — arms control, disarmament, defence and conflict resolution. Items selected are from the Institute library's in-house database of its holdings, and will have been received within the last quarter.

The selection emphasizes materials that are unique and not always found readily in standard readings. Items will be chosen for their strength of analysis, for their uniqueness of perspective (geographical or ideological), or for their unpublished origins. Non-academic items, or items advocating different points of view will also be included if their substance adds to a fuller understanding of an issue. In addition, this page will keep readers informed of Information Services' resources and activities, and include items on various aspects of information resources.

Profile of the Institute Library

■ The Institute library was set up in 1985. It contains a specialized collection of materials, including government, embassy and international organizations documents; ephemeral and unpublished items; and publications from organizations worldwide. An in-house computerized database covers the library's holdings, plus a variety of other bibliographies related to the areas of the mandate.

Computer searches are done on request. There is no charge.

The library is located at 360 Albert Street, 9th Floor, in Ottawa; and is open to the public from 8:30 a.m. to 5:00 p.m., Monday through Friday. The collection is only available on the premises, although photocopies can be mailed, and books can be borrowed through interlibrary loan. Requests are taken in person, by telephone, mail and electronic mail (Envoy: CIIPS, Web: CIIPS, Inet: C.I.I.P.S.).

The Peace and Security Thesaurus was developed to provide a subject terminology to use in classifying materials in the collection. It is freely available to groups wishing to use it to catalogue their own peace and security collections. Please address inquiries to: Thesaurus, Information Services, c/o the Institute.

- Morel, Pierre. "The Paris Conference on the Prohibition of Chemical Weapons" *Disarmament* (Summ'89) XII(2) 127-44.

DEFENCE

- Art, Robert J. "The Pentagon: the case for biennial budgeting" *Political Science Quarterly* (Summ'89) 104(2) 193-214.
- Bouvert, P. «Les Français et la défense: un nouveau rendez-vous manqué?» *Damocles* (mai-août 1989) (38/39) 15-16.
- Chevènement, Jean-Pierre. «La défense de la France, la sécurité et l'avenir de l'Europe: discours de Monsieur Jean-Pierre Chevènement, ministre de la Défense, devant l'Académie de l'état-major général soviétique, à Moscou, le 5 avril 1989» *Défense nationale* (juin 1989) 13-34.
- Christie, Andrew G. "Defence planning at NATO" *Canadian Defence Quarterly/Revue canadienne de défense* (Je/juin'89) 18(6) Special No.2 29-30+.
- Epp, Ken. "Pentagon 'planned producer': integrating Canada and US military industries" *Ploughshares Monitor* (Je'89) X(2) 20-2.
- Hanna, Jack. "Conscience versus the arms bazaar" *United Church Observer* (Jl'89) 53(1) 17-18.
- Holzman, Franklyn D. "Politics and guesswork: CIA and DIA estimates of Soviet military spending" *International Security* (Fall'89) 14 (2) 101-131.
- Impax. «Les étudiants et le Livre blanc sur la défense» *Option Paix* (été 1989) 7(2) 2.
- Lamb, John and Tariq Rauf. "Should Canada bring the boys home?" *Bulletin of the Atomic Scientists* (S'89) 45 (7) 36-38.
- Laurent, Jacques and René Ernould. «URSS: vers une nouvelle "révolution" dans les affaires militaires?» *Stratégique* (2/89) (42) 11-53.
- «Les débats: le pacte de l'Atlantique Nord» *Défense nationale* (août-septembre 1989) 57-64.
- "Liberals to urge new role for CFB Summerside" *Wednesday Report* (Ag 30'89) 3 (35) 3.
- Moiseyev, M. "The USSR's defense budget: US, Soviet defense budgets compared" *Current Digest of the Soviet Press* (Jl 5'89) XLI(23) 14-15. Condensed text from Pravda, June 11, 1989.
- Ramé, Jean-Benoît. «Coopération industrielle dans le domaine de l'armement» *Défense nationale* (août-septembre 1989) 25-34.
- Terino, John G. "Takeovers, mergers and acquisitions: a threat to America's defense capability?" *National Defense* (Jl/Ag'89) LXXIX (449) 44-46, 61+.

- Willis, Guy and Heinz Schulte. "Will the maple leaf wither?: Canadian Forces Europe" *International Defense Review* (Jl'89) 22(70) 927-29.

CONFLICT RESOLUTION/ REGIONAL CONFLICTS

- Arafat, Yasser. "Significance of the proclamation of the Palestinian state" *Review of International Affairs* (My 20'89) XL(939) 9-12.
- Baker, James. "Principles and pragmatism: American policy toward the Arab-Israeli conflict [address]" *Department of State Bulletin* (Jl'89) 89(2148) 24-7. Address before the American-Israeli Public Affairs Committee on May 22, 1989.
- Ben Salem, Hatem. «Le Maghreb sur l'échiquier méditerranéen» *Défense nationale* (juillet 1989) 111-124.
- Brzoska, Michael. "The impact of arms production in the Third World" *Armed Forces & Society* (Summ'89) 15(4) 507-30.
- Carlson, David R. "The Vincennes Incident" *U.S. Naval Institute, Proceedings* (S'89) 115 (1039) 87-89, 92.
- Ceccaldi, Hubert J. «Le Japon et la mer» *Problèmes politiques et sociaux* (26 mai-9 juin 1989) (609-610) 116p.
- "Consensus statement of the Chairman of the Jakarta Informal Meeting" *Contemporary Southeast Asia* (Je'89) 11(1) 107-12.
- Duiker, William J. "Looking beyond Cambodia: China and Vietnam" *Indochina Issues* (Jn'88) 1-6.
- Dumas, Marie-Lucy. «1988: Une bonne année pour la sécurité méditerranéenne» *L'Afrique et l'Asie modernes* (été 1989) (161) 29-41.
- Farer, Tom J. "The United States as guarantor of democracy in the Caribbean basin: is there a legal way?" *Jerusalem Journal of International Relations* (S'89) 11(3) 40-63.
- Le Pensec, Louis. «L'outre-mer français: situation et perspectives; texte partiel de la conférence prononcée par M. Louis Le Pensec, ministre des Départements et Territoires d'Outre-mer devant les auditeurs de l'IHEDN, le 18 avril 1989» *Défense nationale* (juin 1989) 35-52.
- Luria, René and Guy de Bakker. "Replace superpower fleets with an UN naval force?" *International Defense Review* (Jl'89) 22(7) 908-09.
- Mazeran, Hélène. «La Commission de l'Océan indien: une nouvelle forme de coopération régionale» *Défense nationale* (juin'89) 115-28.
- Omari, Abillah H. *The Frontline states in the Southern African conflict: limites of a small power entente* Paper prepared for the Canadian Association of African Studies Conference, Carleton University, Ottawa, May 10-13, 1989. 37p.
- Stent, Angela. "The Soviet Union and Western Europe: divided continent or common house?" *Harriman Institute Forum* (S'89) 2 (9) 8 p.
- Suny, Ronald Grigor. "Nationalist and ethnic unrest in the Soviet Union" *World Policy Journal* (Summ'89) VI(3) 503-28.
- Touzard, Hubert. «Un modèle de la prise de décision en situation de stress: le modèle de L.L. Janis» *Stratégique* (2/89) (42) 139-52.
- Wallraf, Wolfram. "Common security in the Pacific: another European view" *Pacific Review* ('89) 2 (3) 226-235.

Bibliography compiled by John Wright

FROM THE DIRECTOR

A FRAMEWORK FOR EAST-WEST ECONOMIC COOPERATION

In late October, Bernard Wood gave the keynote address to an international seminar for opinion leaders on "East-West Economic Cooperation: Opportunities and Limitations" at the NATO De-

fence College in Rome. The following article carries forward some of the main points of that presentation especially relevant in the light of current Canadian interest in East-West relations.

IN MY JUDGEMENT, THE MAGNITUDE OF THE changes that Mr. Gorbachev has wrought in his country's international behaviour and domestic practices now calls for wholehearted recognition by Western leaders, and whatever tangible encouragement it is possible and wise to give. While he still has a very long way to go in Soviet domestic affairs, there is surely no responsible outsider who would dare to prescribe an alternative strategy for him to follow, or to suggest that any conceivable alternative leadership would be preferable.

What we need to do as a minimum is to repeal any measures, beyond the most essential strategic protections, having the character of economic sanctions or discrimination against the Soviet Union and Eastern European countries undertaking such basic reform. Most of our countries have already done much of this, but to open up a well-publicized return to normal economic relations would be symbolically and materially helpful.

Two of the Soviet Union's most important legal changes in the domestic economy which have an impact on East-West economic cooperation are the 1987 Law on the State Enterprise, which set out to give enterprises full economic independence from central authorities; and the 1988 Law on Cooperation, which allows essentially private partnerships – able to employ full-time, unlimited numbers of contract employees – to operate in any sphere of the economy. By the beginning of October 1988, some 770,000 people were estimated to be working in cooperatives.

CHANGES HAVE ALSO OCCURRED IN THE WAY foreign trade is administered. The state no longer has direct control over a large proportion of foreign commerce. Not only can enterprises decide what type of products they will sell on the world market, as of last April, they are allowed to compete on the foreign market on their own. This eliminates the previous structure whereby all foreign trade was conducted through a state foreign trade intermediary.

Enterprises are now allowed to keep a share of hard-currency earnings. Foreign exchange auctions are also envisioned, giving enterprises greater control over their import decisions. A new exchange rate system has been adopted which will allow for the devaluation of the ruble. The 1986 decision to allow joint ventures in the Soviet Union, and the subsequent revision to the law in 1988, has radically altered the possibilities for direct foreign investment. Joint ventures have brought quintessentially capitalist enterprises into the heart of the socialist economies.

Soviet interest in international economic organizations has never been higher. In 1986, the Soviet Union applied to the GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) secretariat to participate in the upcoming "Uruguay Round." While its application was rejected, the USSR continues to express interest in joining GATT and is making preparations for formal negotiations. Ivan Ivanov, Vice Chairman of the State Commission for Foreign Economic Relations, expects that reforms currently underway in the foreign trade sector will make the Soviet Union's trade policy compatible with GATT. He admits, however, that it will take at least two years before Soviet price and tariff reforms will be advanced enough for formal talks.

FOR ALL OF THE POTENTIAL OPPORTUNITIES IN East-West economic cooperation there also exist some very real limitations. Gorbachev faces a massively complex task in trying to pull the Soviet economy out of its state of stagnation. Not the least of the problems are the major dislocations which occur as the economy takes on more of the attributes of a free market.

Among these are the resistance of bureaucrats to relinquishing their authority to interfere in the economy; confusion caused by changing guidelines as the reform struggles to find the correct course; problems of insufficient foreign exchange and lack of convertibility of the ruble; and a fundamental change of social norms, as citizens who have been used to full employment and equality face up to the prospect of unemployment and growing wage differentials.

Not only does inertia in the system limit the speed with which the reform process as a whole can proceed, it also inhibits the potential for the expansion of East-West economic cooperation. Numerous anecdotes attest to the frustration of Western entrepreneurs trying to do business with the Soviet Union and Eastern Europe, including problems of bureaucratic attitudes, constantly changing rules, inexperienced Eastern partners and antiquated or non-existent infrastructure.

East and West also have different priorities for cooperation. A major goal of the Soviet Union and Eastern Europe is for their economies to produce internationally competitive exports. This requires technologically up-to-date equipment and know-how from the West. Western businesses, on the other hand, hope mainly to exploit the large Eastern market and are limited in their ability to sell advanced technology to the East. But there is possible common ground in joint venture production.

ALL OF THESE LINKAGES ARE THE REFLECTION of normal market responses to opportunities being opened up by reform and regulatory change. There is immense potential for Western traders and investors every time an Eastern European government makes a sensible policy modification. However, I believe that the West will have to exercise great caution in undertaking any special measures of economic cooperation that go beyond the logic of the market, which is, after all, one of the key benefits that we seek to share. This is no pretext for inaction and no insensitive ideological prescription; it is the course suggested by pragmatism and realism.

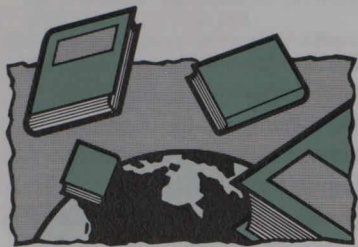
While there is a compelling ring to the recent suggestion that Eastern Europe "must have a Marshall Plan or it will have martial law," I believe it is badly misleading. The challenge faced by these countries is not of digging themselves out and rebuilding from the rubble of war, but of disentangling themselves from decades of red tape. The need is not for an infusion of capital goods, money, or raw materials, but for the political will, capacity and know-how to dismantle the myriad obstacles to productive economic activity. This obviously cannot be accomplished overnight nor can it be deferred until a more stable time. Stability itself can come only from successful change.

As one who has spent a large part of his career working on issues of development aid, I am persuaded that no Marshall Plan for Eastern Europe would be desirable or even possible. Although a great deal of good can be done with substantial amounts of "bridging" aid, until the basic changes are in place, the bureaucratized economies of Eastern Europe could quite literally be a bottomless pit for Western aid. It would be disastrous for the West to create a relationship of dependency, and equally disastrous to create expectations which we cannot possibly fulfill.

— BERNARD WOOD

This article was prepared with the assistance of Emily Brown

REVIEWS



Breaking with History The Gorbachev Revolution: An Eyewitness Account Lawrence Martin

Doubleday Canada Limited, Toronto,
1989, 356 pp., \$26.95 cloth

■ The eyewitness to the Gorbachev "revolution" is the *Globe and Mail's* first correspondent in Moscow, Lawrence Martin. He was fortunate to be able to watch as the Soviet Union transformed itself from Brezhnevian stagnation into Gorbachevian activism.

Those first three or four years of Mikhail Gorbachev's leadership have probably been the most exciting times in Soviet history since the Second World War and Martin brings out clearly and vividly the stimulating atmosphere and the stunning changes he witnessed. That these changes are revolutionary, as radical as anything that has happened in that vast country since the October revolution, is the principal point of "Breaking with History."

Since Gorbachev's appearance on the Soviet scene there have been so many outside observers and American Kremlinologists who have doubted his intentions, pooh-poohed his reforms, and predicted his imminent demise, that it is refreshing to have a Canadian eyewitness who believes what he sees and reports it as honestly as he can. Martin is obviously not a naive Gorby fan and he reports how difficult it is, and will be, to turn around a society where three or four generations have been brought up under the deadening constraints and fears of a totalitarian system.

Gorbachev, he writes, though a product of that system, that establishment, was set apart "by his exposure to the West, his education, his youth, his openness, his perspective." His insistence on open-

ing up a secretive society, his *glasnost* policy, was essential for revolutionizing Soviet political institutions, for changing attitudes to human rights, for supporting his new foreign and defence policies, and for attempting to make his essential *perestroika* policy for restructuring the economy, work.

Martin describes the difficulties Gorbachev has had, the unexpected concessions he has made, to persuade that other superpower, the United States, to halt the arms race, to seek nuclear disarmament, and conventional force reductions – an opportunity still not fully grasped by a suspicious US administration. Aside from his pertinent vignettes of life in Gorbachev's Soviet Union, his encounters with earnest activists and *lumpen* disbelievers, Martin outlines the great obstacles.

The USSR is a superpower, in its 70th year of the Great Revolution and the second year of the Gorbachev reformation, that can produce the world's biggest nuclear missiles and its best tanks, but can't produce enough toothpaste, sugar, meat, potatoes, porridge oats, wallpaper and writing paper, ball bearings or hearing aids to meet its peoples' needs. The necessities of life still come second to the sinews of war, despite Gorbachev's serious efforts to curb the arms buildup and divert its industries to peaceful pursuits. It has been his least successful revolution.

It is little wonder that he has unleashed a volcano of unrest – economic, social, and ethnic – and why so many wonder whether this Russian Martin calls "a man of moral vision" can survive. Yet can they put his revolutionary genie back in the bottle now? Martin seems to think not, and his informative book is a most useful introduction to the biggest story of the nineties. – *John R. Walker*

Mr. Walker is a freelance columnist and former foreign affairs analyst for Southam News.

A Nation Forged in Fire: Canadians in the Second World War 1939–1945

J.L. Granatstein and
Desmond Morton

Toronto: Lester and Orpen Dennys,
320 pp., \$35.00 cloth

■ J.L. Granatstein and Desmond Morton have inherited the C.P. Stacey mantle; by now one expects a book a year from them on some aspect of Canadian military history. Unlike Stacey they have become popularizers, on the whole a good thing. However, both Granatstein and Morton have written far more thought provoking works on Canada and war than *A Nation Forged in Fire*. Professor Granatstein's *Broken Promises: A History of Conscription in Canada* should be required reading in a country that suffers from split-brain memory – neither English nor French Canadians have a complete and accurate memory of the war.

This book is the Canadian "book of lists" about the Second World War. It begins to make sense, after a fashion, when you remember that this is an anniversary book, rather like a high school yearbook for the alumni of 1939–1945 – there are lots of pictures and snappy quotes.

The first lists are about the woeful inadequacy of the armed forces, and since this is early in the book, it takes three or four more before you recognize the pattern:

Before the war, Canadian shipbuilding had been insignificant, but between 1939 and 1945, 391 cargo vessels, 487 escorts and minesweepers, and 3,600 specialized craft came down the ways. The story was the same for military vehicles: at the peak of production in 1944, 4,000 trucks and 450 armoured vehicles a week were built. In the aircraft industry....

Employment statistics for women, records of what women collected in salvage campaigns, and inventories of food parcels follow, as well as long lists of casualties. But somehow a sense

of horror at all the destruction and death is lacking. The language used to describe battles is reminiscent of the Boy's Own Annual: "the assault at Puy saw the Royal Regiment and the Black Watch destroyed by withering fire ..." "there was much heroism at the charnel-house of Dieppe." And Canadian corvettes "eventually packed a wallop" (a very small one).

In spite of the authors' awareness that the country went to war because of "ties of sentiment, blood and culture" on the part of English Canadians – and despite a great deal of attention to the issue of conscription – this is essentially another book written about English Canada's war. Of course French Canadians play a role, but the voice is from Toronto, fifty years ago.

This book is strongest as a visual reminder of the transmuting effects of war. A picture really is worth a thousand words, particularly Alex Colville's drawing of bodies in a concentration camp, Miller Brittain's "Night Target, Germany" and Lawren P. Harris's paintings of Ortona. The large number of photographs and paintings give this book its emotional depth, but they cannot make up for the sketchy treatment of a number of subjects – from the Enigma codes to the treatment of the Hong Kong prisoners of war. This is a book for the initiated and for the war buffs; for the uninitiated there is both too much and too little. – *Tina Viljoen*

Ms. Viljoen is the co-author with Gwynne Dyer of a book forthcoming from McClelland and Stewart, The Defence of Canada: In the Arms of the Empire.

Cold Water Politics: The Maritime Strategy and Geo- politics of the Northern Front Ola Tunander

London: Sage, 1989,
194 pp., £22.50 cloth

■ This is a difficult book, not suitable for the general reader, but

ultimately rewarding for those with a special interest in Nordic security, maritime strategy, geopolitics, or the international politics of "signalling" (what Tunander refers to as the "body language of the superpowers"). The heart of the book concerns the US Maritime Strategy and its impact on northern Europe, but it also touches on Nordic security policies more generally, Swedish defence doctrine in particular, and the well-publicized incidents of Soviet submarine intrusions into Swedish waters.

The author – a young Swede at the International Peace Research Institute, Oslo – demonstrates a deep knowledge of all of these matters, as well as some of the more arcane fields of international relations theory, geopolitics, and semiotics. The book itself suffers somewhat from a rather heavy academic style, sometimes opaque language, repetition, and cluttered, computer-generated graphics that are less than pleasing to the eye. But none of this should deter serious readers from perusing it to their benefit.

Mr. Tunander is no great fan of the Maritime Strategy, but his examination of it is balanced and fair. He identifies three main functions of the strategy's emphasis on threatening Soviet ballistic missile submarines (SSBNs): altering the nuclear balance, protecting the Atlantic sea lanes (by forcing the Soviets to devote all of their energies to defending their home waters), and deterring Soviet attack in areas vital to the West, such as the Persian Gulf. Of these, he rejects the "technical credibility" of the first two but accepts that of the third. In his view, uncertainty about the US threat to Soviet SSBNs should "underline the importance of Soviet restraint in other parts of the world."

What makes the book unique, however, is its extended discussion of the Maritime Strategy from a European – particularly a North European – perspective. The Norwegians, he points out, have been ambivalent about the strategy, on the one hand welcom-

ing an increased US presence off their coasts, while on the other hand fearing the export of a superpower conflict in the Third World to Northern Europe.

According to Tunander, Moscow will do all it can to avoid a conflict in such a strategically sensitive (and vulnerable) area, but if it believes a US attack is imminent, as a result of its action somewhere else in the world, it is likely to strike hard at Scandinavia. Furthermore, he interprets more provocative Soviet submarine activity in Swedish waters in recent years as a signal, aimed primarily at Washington, of its ability and willingness to do so.

Tunander shows how the North Europeans, who once sought to insulate themselves from the rivalries and tensions of Central Europe, now seek to link themselves more closely to what they consider to be a comparative oasis of stability and detente there. They are also, as he points out, increasingly seeking to extend the arms control measures being implemented on the European continent to the less clearly-defined Northern sea areas.

In this respect, he is remarkably optimistic, given his account of the deep-rootedness of the Maritime Strategy. Despite the latter, he foresees the extension of arms control measures to the sea as inevitable, driven by such factors as fiscal constraints, an increasing unwillingness on the part of the superpowers to jeopardize the survivability of key naval assets in forward areas, and gradual US awareness of the counterproductive impact of the Maritime Strategy on ally and foe alike.

– Ron Purver

Mr. Purver is a research associate at the Institute

Wartime: Understanding and Behaviour in the Second World War Paul Fussell

New York: Oxford University Press, 1989, 330 pp., \$24.95 cloth

Two books written during the last decade have permanently altered the standards for acceptable writing in the English language on the subject of large-scale combat:

The Face of Battle by John Keegan and the first book on warfare by Mr. Fussell, *The Great War and Modern Memory*. Between them, the effect has been to render shallow and foolish any writer about war who resorts to words like "the fallen" and "sacrifice," or who does not attempt to enter into the combat experience with a complete and sympathetic understanding of the soldier's physical and emotional world.

Unlike his earlier work which was scholarly in approach (Fussell is a professor of English literature), *Wartime* is an angry and often bitter assault on what he sees as a widespread public complacency, as well as a wholly sanitized "and Norman Rockwellized, not to mention Disneyfied" view of the soldiers' experience – especially in the last great war. And Fussell minces no words about what he set out to do: "For almost the past fifty years the Allied war has been sanitized and romanticized almost beyond recognition by the sentimental, the loony patriotic, the ignorant and the blood-thirsty. I have tried to balance the scales." For his ammunition he draws upon his own grim experience as a junior officer in the US army in Europe, and his formidable talents and knowledge as social critic and cultural historian. It is a potent and wrenching combination.

The book proceeds methodically to explore every crevice and crack in the yawning gap between what a combat soldier in WWII was told he would find before arriving at the front, what he actually experienced when he got there and what the public at home was told about it all. Through high culture and low, in film, in newspapers and on the radio, the home front was fed sheer nonsense about the unfolding horror on the battlefields. The aim, of course, was to keep up morale, but Fussell contends that the endless "boy scoutism" of official and unofficial propaganda only made the soldiers' lives more miserable and it made them angry – they had to live with the daily idiocy and terror of military life on the front lines.

He reserves particular venom for the *Time-Life* book series on WWII which, in his view, has done "more than perhaps any other popular account of the war to ascribe clear, and usually noble, cause and purpose to accidental and demeaning events." Fussell devotes a whole chapter to accidental killings and foolish blunders that made one's own army as dangerous to life and limb as the enemy's.

Much of Fussell's account is darkly funny. Chapters on "chickenshit" – "behaviour that makes military life worse than it need be" and which can be "recognized instantly because it never has anything to do with winning the war"; and the suffering caused by constant deprivation and danger, "Drinking Far Too Much, Copulating Too Little," will cause open laughter.

Indignation runs throughout, but surfaces as barely controlled fury in the final chapter "The Real War Will Never Get in the Books." Fussell tries to convey the real war here, complete with graphic description by himself and others of what even today remains unsaid and unseen in mass media treatment of combat – modern war conducted with explosives kills people by dismembering them. It is what every soldier fears, and should he escape being wounded himself, must watch and smell and touch.

Combat is, of course, madness and so it drives people crazy. Even armies have learned this, which is why in Vietnam soldiers were not sent for the duration, as in WWII, but for a fixed term of a year – "the American military learned ... that men will inevitably go mad in battle and that no appeal to patriotism, manliness, or loyalty to the group will ultimately matter."

– Michael Bryans

Mr. Bryans is editor of Peace & Security and co-creator of the NFB film series War. □

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

CANADA INSIDE THE OAS

*We've taken the plunge, so now what?
At least one Latin American who ought to know
believes we could be essential to reviving
a moribund institution.*

BY G. LANDAU

THE ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS) is an institution in quest of a purpose. It is definitely not the effective instrument for hemispheric cooperation it purports to be. Its importance as a forum is marginal. For the US it is of residual value – more of a hindrance to unilateral action than a willing tool of US foreign policy towards Latin America. For the countries of the region, it has been superseded by the Latin American Economic System (SELA) as a caucus for collective action vis-à-vis the North on economic issues, and is less than effective in the solution of regional conflict. Therefore, from Canada's viewpoint as a new member of this body, the question is: what needs to be done to give the OAS a new lease on life?

The Organization's activities are grouped into three areas: legal, political and security; developmental; and cultural. Progress has been very uneven on these various fronts. In the face of a dwindling budget and mounting deficits, the deliberative bodies of the OAS have continued to add functions and assign programmes to a harassed and technically insufficient staff. The result is wholesale internal demoralization and a growing irrelevance of the institution for most member countries, despite the strenuous efforts of the current Secretary-General, Baena Soares.

The principle of one country, one vote, with the presence of an array of micro-States, has led to an often irresponsible voting pattern, reminiscent of the UN General Assembly but without the safeguards provided by the Security Council. Multilateralism in international affairs has receded under the onslaught of unbridled unilateralism; the institutions that have survived are those able to display a technical proficiency that cannot be matched by the member states, or those blessed with charters enabling them to adapt without trauma to the evolving requirements of their members.

In the case of the OAS, neither condition was fulfilled. A charter reform is therefore necessary to meet the challenge, and tactically this can only be achieved if one member country – in this case the newest member, Canada – lobbies diplomatically for the adoption of the broad parameters of a new design, and succeeds in obtaining a consensus. The following attempts to shed some light on a basic outline for reform.

THE FUNCTION OF THE OAS AS A FORUM FOR negotiations on political and economic development issues between the US and Latin

America-the Caribbean has been overtaken by events: it has failed to prevent unilateral action by the US (for example in Grenada), it has not been able to resolve festering regional conflicts (Central America, Panama), it has not resulted in new policy directions for the most profound economic crisis in the hemisphere (debt and its corollary of social disintegration, drugs). Despite the ponderous machinery for policy-making, the OAS has failed to come to grips with the most relevant issues facing the regional community.

There is in the Americas a centrifugal tendency, with countries divided on many issues – the treatment of external debt for example – on which logically there should be convergent positions. Rather than a gradual expansion of sub-regional integration arrangements, we are witnessing their disintegration. For the Caribbean nations associated with the European Community through the Lomé Convention, the magnet of economic aid from Brussels pulls them ever farther away from their Latin American brothers.

To sum up, there is a need for a genuinely regional institution that, without evoking the danger (and taboo) of political interference in the internal affairs of the hemisphere's republics, would provide a forum and the attendant technical infrastructure to achieve closer cooperation – a sort of Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) for the Americas.

THIS IDEA IS NOT QUITE ORIGINAL. IT WAS PUT forward in 1971 by the then Chairman of the Inter-American Committee on the Alliance for Progress (CIAP), Carlos Sanz de Santamaria. At the time, the disarray within the OAS was already such that the proposal was not acted upon at all. The essential concept is that the OAS be converted into an organization where the supreme body would be a Council of Ministers representing all the member states, and where the Ministers, sitting ex officio, would be rotated according to the portfolio being dis-

cussed; thus, there would be a Council consisting of foreign ministers, or ministers of agriculture, or transport, or whatever other subject might come under scrutiny.

LIKE THE OECD AND ITS DEVELOPMENT Centre, the OAS should devote itself primarily to policy formulation on hemispheric cooperation and the research function underpinning it. A careful evaluation should be made of the continued need for some of the specialized agencies, such as the Inter-American Defense Board, the Children's Institute and analogous bodies. The powers of the Secretary-General should be strengthened, notably as regards the right of initiative.

The Organization should be streamlined, made tighter, more productive, and above all, more relevant to its membership. In this context, certain functions could be added. The old Pan American Union, until 1948, filled an important role as the drafter and trustee of a large number of technical covenants among its member states. In Europe, a similar function has been performed for the last forty years by the Council of Europe, whose seminal role in the development of both human rights and a network of technical conventions, is widely recognized. There is a pressing need for legal harmonization in Latin America and the Caribbean, and the OAS could be entrusted with this responsibility.

I have attempted here to chart a course for the OAS that would restore its legitimate and important role in the Inter-American system – loosely patterned after the OECD, with some ideas based on the past performance of the Council of Europe. There is no substitute for creativity and imagination, but sober realism must preside, lest the exercise succumb (as have so many other attempts at the management of hemispheric relations), to an overdose of fantasy and unfounded expectations.

Canada has a pragmatic, self-interest in making a significant intellectual contribution to a revised structure for the regional system. In the event Canada succeeds in developing a consensus for such a blueprint, at the end of the exercise we may be able to say – like Balboa in his letter to the King of Spain upon reaching the shores of the Pacific Ocean – “Hasta que en fin, Señor, hemos descubierto algo nuevo!” Finally, sir, we have discovered something new! □

Mr. Landau, a Brazilian, is a senior international civil servant and formerly worked in Canadian-OAS affairs. The views expressed are his own and do not represent those of any organization.