

1988

doc
CA1
EA720
P27
EXF
1988
Spring

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E
3 5036 01029728 4

PEACE & SECURITY

STRANGERS IN THE LAND... AGAIN

*A southern reporter finds
Canadian Inuit of two
minds about attention
paid to their homeland
by the Armed Forces*
By Kevin McMahon



Michael Bryans
"Deterrence" is under serious challenge as a way to manage or explain conflict between nations.

Gilles Paquin
Central American politics are complex and lethal. Canada should think twice about getting involved in peacekeeping.

Steve Godfrey
South Africa depends on the weakness of its neighbours. Frontline States are co-operating to secure their economies and their borders.

Tony Rogers
The peace movement needs new strategies to remain a potent force.
Shannon Selin
Could women really run the world better?

Also in this issue:

Institute Publications 1987-88

OCCASIONAL PAPERS

2. **Trends in Continental Defence: A Canadian Perspective**, by David Cox, December 1986, 50 pages.
3. **Arctic Arms Control: Constraints and Opportunities**, by Ronald G. Purver, February 1988.

ANNUAL REVIEW

A Guide to Canadian Policies on Arms Control, Disarmament, Defence and Conflict Resolution 1986-87, 270 pages.

BACKGROUND PAPERS

11. **Nuclear Disarmament: The Gorbachev Initiative**, by John R. Walker, January 1987.
12. **Who's Ahead: Examining the Nuclear Balance**, by Jane Boulden, March 1987.
13. **Review of the Geneva Negotiations on Strategic Arms Reductions**, by David Cox, June 1987.
14. **The Stockholm Agreement: An Exercise in Confidence Building**, by C.A. Namiesniowski, August 1987.
15. **Peacekeeping and the Management of International Conflict**, by Henry Wiseman, September 1987.
16. **Accidental Nuclear War: Reducing the Risks**, by Dianne DeMille, January 1988.
17. **Chemical Disarmament: From the Ban on Use to a Ban on Possession**, by Jozef Goldblat, February 1988.
18. **Has the ABM Treaty a Future?** by Ronald G. Purver, February 1988.

POINTS OF VIEW

2. **Nuclear Weapons and the Averting of War**, by Robert Malcolmson, October 1986.
3. **Canadian Press Coverage of Arms Control and Disarmament Issues**, by John R. Walker, March 1987.
4. **Maintaining Peace With Freedom: Nuclear Deterrence and Arms Control**, by Lorne Green, March 1987.
5. **Towards a World Space Organization**, by Elisabeth Mann Borgese, November 1987.

CONFERENCE REPORTS

4. **Peace, Development and Security in the Caribbean: Perspectives to the Year 2000**, Proceedings of a Conference, Kingston, Jamaica, 22-25 March 1987, by Lloyd Searwar.
5. **Measures for Peace in Central America**, 8-9 May 1987, by Liisa North, December 1987.
6. **The International Trade in Arms: Problems and Prospects**, by Keith Krause, March 1988.

NOTE FROM THE EDITOR

■ In 1981 while filming interviews for the National Film Board film series *War*, we did one in a Washington hotel room with Fritz Ermarth, then an independent strategic analyst and Sovietologist, who went on to fill various positions in the CIA and National Security Council. Alas, as so often happens in movie making the entire interview ended up on the cutting-room floor. I say alas, because he spoke well and convincingly about how the Soviets view the world in military terms.

While writing the piece inside on deterrence, one small moment of this interview came to mind again. When, inevitably, the subject of the Cuban Missile Crisis came around Ermarth spoke in almost wistful tones about the bygone days of American nuclear superiority. The fact that the US was able to push the Russian missiles out of Cuba without suffering some form of retaliation in a place where the Soviets had local military superiority on the ground – Berlin was his example – was proof of the usefulness of having a lot more nuclear weapons than the other side. What happened to the Russians in 1962, he went on

to say, is the answer to Henry Kissinger's question, "What in the name of God is strategic superiority? What is the significance of it, politically, militarily, operationally, at these levels of numbers? What do you do with it?"

If Ermarth's attitude is representative, then this "lesson" from Cuba has indeed been absorbed into the highest levels of military planning in the West. And more than a few commentators in recent years have seen implicit in the buildup of US nuclear forces a desire to return to the halcyon days when the West was way ahead in the bomb count. Just as many have ascribed the Soviet nuclear buildup since Cuba to their fierce determination never to let the Cuban "humiliation" happen again. The subject of *The Banality of Deterrence* is the nature of this lesson and the conclusions of some who think we all learned the wrong one.

The cover story this issue is by **Kevin McMahon**. McMahon travelled through the Canadian Arctic during the autumn of last year, interviewing northerners, mostly Inuit. Among the communities he visited were Iqaluit, Hall Beach, Resolute Bay, Cambridge Bay and Gjoa Haven.

Gilles Paquin's story is a cautionary one about the dangers of sending Canadian peacekeeping troops into Central America. Included is an excerpt from the first and final report of the short-lived Verification Commission; an international body that was charged with the difficult task of evaluating how well each of the Central American countries was living up to the peace agreement signed last year.

Steve Godfrey looks at the economic condition of the states that border on South Africa, and the vital role he believes Canada could play to help the Frontline states secure their frontiers.

The future of the Canadian peace movement in the post-cruise missile era is the subject of **Tony Rogers'** article. In his view, the peace movement needs to adjust its strategy if it is to rally Canadians and influence government policy.

And finally, **Shannon Selin** asks the question – then answers it in a personal essay – whether women could run the world better than men.

– Michael Bryans

CANADIAN INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL
PEACE AND SECURITY

307 Gilmour Street
Ottawa, Ontario K2P 0P7
(613) 990-1593

Executive Director:
Geoffrey Pearson

Board of Directors:
William Barton, *Chairman*
Christoph Bertram
Lise Bissonnette
David Braide
Gisèle Côté-Harper
Ann Gertler
John Halstead
Kal Holsti
Jacques Levesque
Richard Mercier
Geoffrey Pearson
John Sigler
Brian Urquhart
Jean-Guy Vaillancourt
Paul Warnke
Lois Wilson

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

PEACE & SECURITY

Editorial Board:
Nancy Gordon, *Chairman*

David Cox
Roger Hill
Hilary Mackenzie
Madeleine Poulin

Editor:
Michael Bryans

Associate Editor:
Hélène Samson

French Review Page 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 Pending.
Postage paid in Ottawa.

ISSN 0831-1846

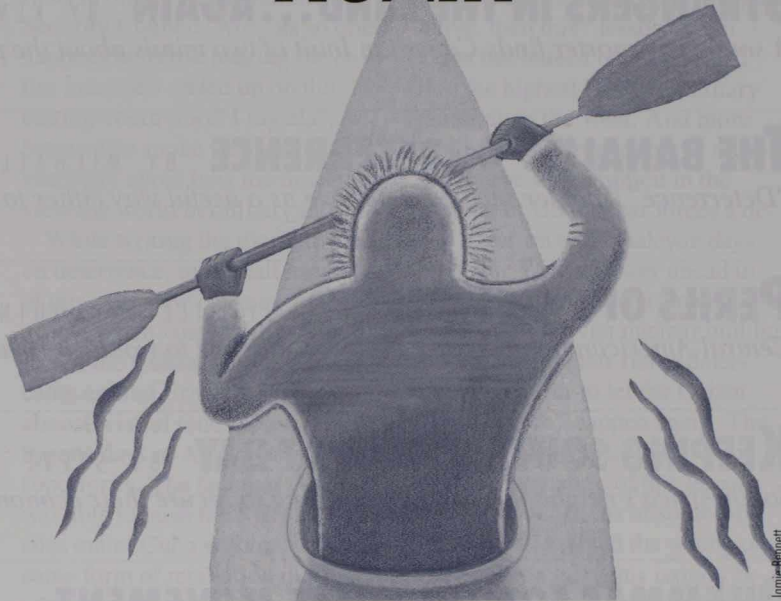
Peace & Security is published quarterly to let Canadians know what the Institute is doing and to provide a forum for the full range of Canadian viewpoints on these issues. Opinions expressed in each article are the sole responsibility of the author and do not necessarily represent those of the Institute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

Text material from this quarterly may be reproduced, although we ask that the Institute be cited as the source. Illustrations, cartoons, graphics and other accompanying artwork are copyright and may not be reproduced without written consent of the Institute and the artist.

STRANGERS IN THE LAND ... AGAIN

IT WOULD HAVE BEEN AN EXTRA-ordinary sight in most Canadian towns, yet one that is increasingly familiar to northerners: one day last winter the skies above Iqaluit, NWT began to fill with the swollen profiles of C-130 Hercules, signalling an invasion code-named Operation Lightning Strike. Sweeping down, the planes deposited hundreds of troops and the various paraphernalia they needed to "secure" the town on the premise that foreign saboteurs had attacked power and communication facilities. For weeks, Iqaluit was filled with rumbling armoured vehicles, marching soldiers and the booming of gunfire bouncing off the surrounding hills. "It brought to life what we see on TV," said a town official, "I think that shocked people a little." Nevertheless, none of the 3,200 townsfolk complained about the inconvenience or the graphic, if benign, demonstration of the growing militarization of Canada's north. Nor did they when Iqaluit learned it will be one of the five "forward" operating locations for CF-18 fighters. What makes this strange is that Iqaluit is also a town where many people say they oppose Arctic militarization and where the council has expressed this recently by unanimously passing a resolution declaring the town "nuclear free" and supporting a proposal to make the Arctic a nuclear weapon-free zone.

Seemingly paradoxical, these reactions are actually typical of the ambivalence one finds talking to people who live in the north, particularly the Inuit, about military developments there. As the Arctic has become the new growth area for the superpower nuclear confrontation – and Canada's role in it has thus increased – native



On visiting the North, a southern reporter finds Canadian Inuit are of two minds about the increasing attention paid to their homeland by the Armed Forces.

BY KEVIN McMAHON

political groups have increased their calls for the demilitarization of the region. Yet it is not likely that these are much troubling either the federal government or the Armed Forces. Both know that many ordinary Inuit actually welcome military developments, despite a culture and a variety of grievances with the military which would lead an outsider to think just the opposite.

OF ALL HUMAN SOCIETIES, THE Inuit are amongst the least culturally disposed to accepting military rationale. Aside from the occasional skirmish with Indians, their remote homeland has blessed them with a history free of war, an absence of enemies and a deep belief in sharing and harmonious relations as basic survival skills.

In recent years, much of the work of Inuit politicians has been trying to translate those values into

multilateral agreements among the nations that now dominate their land. "We see ourselves as a people who are trying to bring people together instead of fighting each other," says John Amagoalik, who has worked with the Inuit Tapirisat of Canada, representing Canadian Inuit, and the Inuit Circumpolar Conference (ICC), made up of natives from Alaska, Greenland and Canada. Since forming in 1977, the ICC has continually called for the demilitarization of the Arctic. In 1986, it launched a study of the social and environmental impacts of military activity and an examination of the viability an Arctic nuclear weapon-free zone. ICC lawyer Paul Joffe says the organization quickly realized that the Soviet dependence on its Arctic submarine bases makes a nuclear weapon-free zone unlikely. But it continues to work on more limited proposals, with the intention of drafting an actual

treaty text to propose to the circumpolar states.

The ICC's motivation is not, of course, wholly philosophic. Traditionally nomadic, the Inuit resent borders to begin with and none more so than the superpowers' nuclear wall dissecting the Arctic. In the face of a southern onslaught they see circumpolar co-operation as their prime hope for cultural survival. But the Cold War makes this a slow business. The Soviet Union has consistently refused to allow Siberian Inuit to even attend ICC meetings. Only very recently, says Amagoalik, has the organizations' persistence "started to open doors" on the other side.

More immediately, the Inuit worry over the environmental damage of military developments. No other government agency has undertaken such huge engineering projects in the north as has the military and none has littered the tundra with so much dangerous garbage. In 1963, when half the original sixty-one Distant Early Warning Line sites became technologically redundant, they were simply abandoned to pillage and rust. For more than twenty years electrical transformers drip-fed the land with toxic PCBs. The federal government finally ordered the chemicals cleaned up in 1985 to forestall local concerns over the North Warning System agreement. But the Inuit are not so easily appeased and many believe further militarization of the Arctic means its further pollution. Explaining his fear of nuclear weapons accidents, one hunter told me he believed southerners don't comprehend the fragility of the northern environment. "Your trees and gardens would be affected [by radiation]... but it wouldn't last that long. We are so far up here in the north, the wildlife is very delicate."

Like many Inuit, he knew little about the superpowers' Arctic strategies, but he was clear on their relative geography. "If nuclear rockets start flying over our heads, then for sure each one of them will try to shoot down the others' rockets . . . and our region will be all contaminated."

"We don't have any enemies that we hate so much that we want to kill them," he said, adding, as northerners often do: "we don't want any part of a war because they are not our enemies."

Yet the Inuit are part of the war and eagerly so – largely out of necessity. As their traditional economy has collapsed, they have become almost wholly dependent on government handouts. Most families still hunt for food but need cash for the basic amenities of an increasingly southern lifestyle. With jobs few and far between, military developments mean economic promise to most natives. Ironically, the military is providing a solution to a problem it did much to create, albeit unintentionally.

DURING AND IMMEDIATELY AFTER the Second World War, when most Inuit still lived in hunting camps and there were only a handful of whites in the region, the American military "opened up" the Arctic with a string of huge projects. In rapid succession, it built the Alaska Highway, Canol pipeline, a chain of American air force bases and, finally, the DEW Line. Each attracted Inuit to work, earning what they considered easy money. Fearing for Canadian sovereignty, the federal government countered the US presence with schools and nursing stations. In a few cases, it also physically relocated Inuit hundreds of miles, plopping them down beside American installations to serve as Canadian flag poles. Throughout the Arctic, the changes meant Inuit were soon living year-round in large communities for the first time in their history. They were also developing the immense social problems and sense of cultural loss they now struggle with, problems which have much to do with feelings of poverty and worthlessness.

Thus when government officials toured the Arctic in 1986 for com-

munity meetings on the North Warning System, which will replace the DEW Line, they repeatedly heard two concerns. One was that site fences be designed so that caribou could not be trapped by them and the other was that Inuit be given work on the line. Currently about seventeen of the more than six hundred workers on the line are Inuit. All have menial jobs but are nonetheless the economic elite of their communities. A large part of each bid for the recently-awarded \$150 million North Warning System operational contract was a promise to hire more Inuit and the NWT government is planning to train natives for its high-paying electronics jobs. One of the four bids actually came from an Inuit-owned company, in partnership with the ITT subsidiary now running the DEW Line. Meanwhile, the Canadian Rangers programme, touted as the Armed Forces' "eyes and ears" in the north, is popular with natives mainly because the rifle and ammunition it provides amount to an income subsidy. The Rangers' prime duty is to attend an annual "training" excursion from which they return with \$400 and, usually, a caribou. Inuit involvement with the military is also made easier by the cynicism they feel about control over Armed Forces activity in the north. An Inuk TV producer, who opposed Arctic militarization, nevertheless felt that "it's going to come up here anyways, so why shouldn't Inuit benefit?"

AT THE SAME TIME, THE INUIT HAVE a good deal of respect and goodwill for the military people who have worked in the Arctic. For example, the people of Resolute Bay, who were moved there to establish a sovereignty beachhead, are bitter about Ottawa but nostalgic about American airmen. The flyers made friends by allowing the Inuit to pick through their garbage for building materials after the government brought them north from Quebec and left them to fend for themselves. Elsewhere, the favours have been more direct. In Hall Beach the DEW Line provides the community water supply. When the local pastor recently requested help getting a part for his church, the DEW Line manager had it

flown up from Winnipeg the next day. "Some of the nicest, most generous people we have ever known," says John Amagoalik, "were American military personnel."

And while the Inuit see themselves as having no enemies, they know that southerners are not so lucky. Simon Keanik, who is roughly eighty, said he had always been told that the Russians "want to go to war . . . the reason is because they want to take over our country after they kill off all the white people." After years of such tales, says Amagoalik, many Inuit have developed an emotional distrust of Russians and many still maintain one for the Japanese and Germans. Grateful for the benefits southerners have brought them, the Inuit are amongst the most patriotic of Canadians and so feel a duty to help protect their apparently embattled countrymen. During the Second World War, young Inuks with experience of white culture volunteered for battle. "[I] was told what was going on," said one, "and I knew they were not going to have war in the north . . . but [I] was prepared to protect Canada." Many still feel that consenting to the military use of their territory is something "we can do for Canada."

Ultimately most Inuit consent to that use because they don't really know what it means. They see bits and pieces of an extraordinarily powerful and complex system run by men who appear to know exactly what they are doing. Their lives are deeply rooted in isolated communities where the prime source of "outside" information is the constant and peculiar flicker of TV images beaming in from (of all places) Detroit accompanied by an English commentary that only the children really understand. Ironically, the Inuit were first given an image of war with the introduction of television in the mid-1970s. But, being what it is, TV has done little to explain that image since. The majority of Inuit have no real notion of the extent of the jousting that takes place daily above and beneath the ice as American and Soviet nuclear submarines, bombers and fighters rehearse their moves. Nor, in any real way,

are they aware of the technological developments, the strategies or, most importantly, the stakes of the game.

IN OTHER WORDS, THE INUIT ARE typical Canadians. Their ambivalence is striking because of the huge cultural gulf between them and the nuclear systems sprouting up in their area. But their acceptance of a relentless nuclear arms competition is really just a mirror image of our own with a bit of fur trim. Where they buy in to gain a temporary job on a radar site, we do so to keep the people of Rexdale gainfully employed at Litton; where they get the spinoff benefit of a new airstrip built for fighter jets, we get cheap computer technology and lasers for eye surgery. For us, as for them, acceptance is made easier by a belief in authority and in technology, by feelings of duty and of fear, by the daily demands of the immediate and by a sort of willful ignorance fed by the soft blue light that helps us forget what we feel we cannot change.

And for both, too, there is a certain fatalism in which to take final comfort. In the South it is called Armageddon theology or Eighties nihilism, depending on who describes it. In the north, especially amongst elders, it is the Word: "He heard it first from the shamans and also from the religious groups," said a translator who was relating something I often heard when I asked the old Inuks about militarization. "The Bible says the world's gonna end. It's just going to turn into a big ball of fire. And nobody can go against the Bible." □

Further Reading

Arctic, Vol. 40, No. 4, December 1987: Frances Abele. "Canadian Contradictions: Forty Years of Northern Political Development," N. D. Banks. "Forty Years of Canadian Sovereignty Assertion in the Arctic," Kenneth C. Eyre. "Forty Years of Military Activity in the Canadian North."

Hugh Brody. *Living Arctic: Hunters of the Canadian North*, Vancouver: Douglas and McIntyre, 1987.

Kelly Curwin. "An Interview with ICC President Mary Simon," *Inuit Circumpolar Conference*, Vol. 1, No. 1, June 1987.

John Honderich. *Arctic Imperative: Is Canada Losing the North?*, Toronto: University of Toronto Press, 1987.

THE BANALITY OF DETERRENCE

Just how many variations can the meaning of the word "deterrence" accommodate before it ceases to have any meaning at all?

BY MICHAEL BRYANS

HERE HAS GROWN UP AN enormous gap between the public use of the word "deterrence" – its everyday use in print and broadcast media and by governments explaining their policies – and whatever legitimacy it may have. The fact of this gap is not trivial; when meaning is slippery or vague, words become either useless, since they mean different things to different people, or dangerous; they can be used to manipulate discussion and distort intention.

The popular use of "deterrence" is now so banal as to raise serious questions about its meaning. Consider its infinite variability; it is a verb – you can deter ("discourage or hinder by fear") someone from doing something. It is a noun – you can own it yourself or like a garden hose borrow someone else's; and it is an adjective – as in "Canada must have a deterrent capability."

Deterrence is useful in all kinds of actual or impending military situations at all levels of conflict whether the weapons are missiles with nuclear warheads, speedboats full of enthusiastic soldiers, or even slingshots.

Deterrence even helps sell things: the British shipbuilding company Vickers runs newspaper advertisements extolling the virtues of its submarines in fulfilling the Canadian government's need to "deter intrusions into our waters."

The invention of nuclear weapons probably has a lot to do with the reason deterrence has such wide currency. It was apparent early on that H-bombs were not really useful to fight and win wars, but you could threaten a potential enemy with destruction in order to convince him to do what you wanted

or prevent him from doing something undesirable (like using nuclear weapons on you). While nations used threats in order to influence the decisions of adversaries all through history, nuclear weapons have transformed deterrence into a goal in itself.

This metamorphosis makes sense given the remarkable human capacity for making virtue of necessity. Since what we have with nuclear weapons *is* deterrence, a once rarely employed verb is now an object of desire – a tangible commodity that you can measure like gold or buggy whips. However, there are some academics taking a hard look at our notions of deterrence in a way that deserves serious attention from government and the public. Among this group of deterrence "revisionists" are Richard Ned Lebow of Cornell University and Janice Gross Stein of the University of Toronto. The power of their work comes from their return to the psychological roots of deterrence, using the evidence of historical events combined with what is known about how people make decisions and perceive the world around them. But what they are up against is more than just the muddled use of a handy concept, they are also (whether they realize it or not) confronting myths that are deeply rooted in popular culture.

AMONG NON-EXPERTS THERE ARE two primary – even primal – responses to the invocation of the word "deterrence." The first arises when thinking grownups are confronted with that most rarified form – "nuclear deterrence." At this level, deterrence is not only

entirely psychological but metaphysical as well, since the moment one carries through the threat (blowing up the world) the conflicting interests – however profound – cease to exist. This gives almost any discussion of nuclear deterrence an absurd quality. Fiction captures this lunacy most poignantly – the film *Dr. Strangelove* was so good it spawned an adjective, "Strangelovian," all its own.

More recently the British sitcom *Yes, Prime Minister* ventured into the deep water of deterrence. Here, the ever-scheming civil servant Sir Humphrey explains to the hapless Prime Minister Hacker why Britain must have new ballistic missile submarines (Trident) and how they can be used to frighten (deter) the Russians:

"With Trident we could obliterate the whole of Eastern Europe."

"I don't want to obliterate the whole of Eastern Europe."

"But, its a deterrent"

"It's a bluff, I probably wouldn't use it."

"Yes, but they don't know that you probably wouldn't"

"They probably do."

"Yes, they probably know that you probably wouldn't, but they can't certainly know."

"They probably certainly know that I probably wouldn't."

"Even though they probably certainly know that you probably wouldn't, they don't certainly know that although you probably wouldn't, there's no probability that you certainly would."

While this inspired satire is as lucid an explanation of nuclear deterrence as one is likely to find, *Yes, Prime Minister* is not the reaction governments explaining their policies count on. Instead,

they rely on being able to push another button in the minds of citizens – the one marked "bully in the playground." This reaction is as strong as the first and depends on the hard lessons of childhood.

Common sense tells adults who were child "victims" that looking and acting vulnerable earns the attentions of the bullies of the world. They know that if they had possessed the ability to inflict pain on their tormentors, life as a child would have been a lot easier. They also know that attempting to appease the bully usually failed. A "deterrent capability" in the form of a widely known ability to administer a sharp kick to a soft spot helped get one through the day.

When it comes to international politics, the "playground" caricature of deterrence is nowhere more powerfully etched into the collective memory than with the Cuban Missile Crisis. In the public Cuban missile fable the US catches the USSR at a dirty trick, and a calm, but resolute JFK stares down domineering yet feckless Russians, who, humiliated in world opinion and awed by overwhelming US nuclear superiority, slink home with their tails and missiles between their legs. DETERRENCE 1, APPEASEMENT 0!

In a stroke, we had proof that being tough with, and having more bombs than the Russians meant we could "deter" them from doing things we didn't like. Boy, those were the days.

The result of these and other "lessons" – the often repeated phrase about deterrence having kept the peace for forty years and the pointed analogies with Munich and Neville Chamberlain (the

archetypal hapless British P.M.) – is that deterrence logic occupies the high ground of any discussion of conflict between states. Our own White Paper on Defence uses deterrence or its variants twenty-six times – and Canada doesn't even own any nuclear weapons.

THE QUESTIONS LEBOW AND STEIN ask about deterrence are deceptively simple: When does deterrence deter? When does it cause reactions not intended by the country doing the deterring? Is it possible to tell in advance when deterrence will help and when it will hurt? While their studies of wars and crises go all the way back to the turn of the century, we can clearly see what they are getting at in Lebow's interpretation of events surrounding that old standby, the Cuban Missile Crisis.

Deterrence, in his view, far from being the reason for its successful conclusion and proof of its utility in the hands of wise leaders, was the principle cause of the crisis. Each side's efforts to "deter" not only led towards war and not away from it, but often had an effect exactly opposite to the one intended.

Lebow draws three lessons about deterrence from the crisis and they all run directly counter to those reinforced by the Cuban Crisis of popular fable. First, and perhaps most important, between countries and leaders that are already suspicious of each other, efforts to "deter" more often than not look like mere threats and confirm suspicions that the other side is dangerous.

Second, deterrence tends to "elicit challenges." To an adversary, deterrence often looks like a dare. And dares are very difficult to pass up without looking foolish. A common result is the creation of a pattern in which every action is followed by a reaction which in turn must be reacted to, and so on.

Third, this momentum puts pressures on national leaders to act. All leaders, even totalitarian ones, work inside military and civilian bureaucracies attempting to influence the leader's decisions one way or another. An external challenge, at the worse possible moment, adds to the pressure to "do something."

How, according to Lebow, were these unwelcome effects of deterrence at work in 1962? At a recent meeting in Ottawa, Lebow bolstered his and Stein's theoretical attack on deterrence by relaying recent revelations from Soviet sources about how the Soviet leadership of 1962 perceived events at the time. According to Sergei Mikoyan (son of Anastas Mikoyan who was Khrushchev's close advisor and first deputy premier) and Fedor Burlatsky, Khrushchev's speech writer, the USSR had three motives for putting missiles in Cuba. The first was to protect their new client Castro whom they believed (correctly as we now know) to be under threat from the US. The second was to redress the nuclear balance which was overwhelmingly in American favour and, for the Russians, getting worse. And third, Khrushchev wanted Kennedy to feel the same threat from missiles in Cuba that he (Khrushchev) felt from US missiles in nearby Turkey; he wanted to give Kennedy a spoonful of his own soup.

There are lots of people who will claim that the Soviets' portrayal of their motives in 1962 are just so many self-serving lies. This could be true, but as Lebow remarked in Ottawa, it seems unlikely since their comments do not put Soviet actions at the time in a very flattering light. More important is the overwhelming evidence now available from public sources showing that the Cuban Missile Crisis embedded in popular culture never happened. The unintended and wholly deleterious result of all the "deterring" that was going on was to convince each side of the other's evil intent and to elicit even more efforts to deter.

In the matter of US nuclear superiority, the Russians knew they were inferior, but they did not know the Americans knew. When the new technology of spy satellites told the US that the USSR had relatively little in the way of nuclear

missiles (missiles were not coming off Soviet production lines "like sausages" as Khrushchev had boasted), presumably in an effort to "deter" the US), and where those few were located, they promptly let the Russians know that they knew. To the Soviets this seemed an attempt at political intimidation. It appeared the US was saying, "We see how feeble you are, so just watch out."

The para-military training of anti-Castro Cubans in the US, and the generally bellicose anti-Castro language of Washington was an effort to deter the Russians from using Cuba to export revolution. However, the Soviets believed that they were being challenged to back away from a public commitment to a new client and ally, and that to do so would be an unacceptable loss of prestige.

And last, we now know that with regards to the US missiles in Turkey (the infamous "Jupiters") the impression left in Robert Kennedy's account of the crisis, that JFK ordered the missiles taken out and was angry upon discovering that they had not been removed, is incorrect. Indeed, JFK was partly responsible for their installation in the first place, rejecting the chance to halt their deployment (a process begun but not completed by Eisenhower in his second term) on the basis that not proceeding with the Jupiter plans would appear weak in the eyes of the Soviets and demonstrate in Lebow's words, "a lack of resolve" – resolve being a necessary condition for deterrence.

To Khrushchev the Turkish missiles were a personal affront and added to the pressure to deal with overall Soviet inferiority. The result was a quixotic attempt by Khrushchev to solve his domestic and international problems at a stroke. Put missiles in Cuba and this will "deter" the Americans from invading Cuba, restore Soviet prestige in the eyes of the world

and show the Americans that they cannot intimidate the USSR. Action-reaction momentum sets in at this point, for from the US point of view, Khrushchev's action represented a radical change in the status quo which could not go unanswered.

There is a last poignant irony: former *Washington Post* diplomatic correspondent Murrey Marder has uncovered documents showing that President Eisenhower worried that plans for US Jupiters in Turkey would be equivalent to the Soviets putting missiles into a "communized Cuba" – a concern expressed well before Castro came to power. So much for the efficacy of deterrence.

PROFESSORS LEBOW AND STEIN ARE not proposing that deterrence be entirely abandoned as a strategy. Instead, they argue that deterrence is inherently unpredictable, and useful in a very limited set of circumstances. "A little deterrence goes a long way," says Lebow. The trick for scholars, political leaders and citizens is to decide whether in a particular international circumstance "deterrence" will make things better or worse.

A helpful first step would be to clean-up our use of language in the arena of public discourse; governments, political pundits, and the media in general should all be a lot more careful about the way we toss around vacuous notions like deterrence. For those who make defence and foreign policy abandoning deterrence as a cure-all will require an expenditure of effort – which probably explains at least part of the universal appeal of the word. Among its many attributes, deterrence is an excellent substitute for thought. □

Further Reading

Barton J. Bernstein. "The Cuban Missile Crisis: Trading the Jupiters in Turkey?" *Political Science Quarterly*, Vol. 95, No. 1, Spring 1980.

Robert Jervis. *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976.

Richard Ned Lebow and Janice Gross Stein. "Beyond Deterrence," *Journal of Social Issues*, Vol. 43, No.4, 1987.

Marc Trachtenberg. "The Influence of Nuclear Weapons in the Cuban Missile Crisis," *International Security*, Vol. 10, No. 1, Summer 1985.



Craig Telson

DETERRENCE

THE PERILS OF PEACEKEEPING

Canada should think twice before sending its peacekeepers into the quagmire of Central America's wars.

BY GILLES PAQUIN

CANADIAN PEACEKEEPING forces first arrived in Cyprus over twenty years ago. In theory, their assignment was to be relatively short, of sufficient duration to allow the two parties in conflict to negotiate a settlement to the crisis. Even today, no one knows when they will leave. The Canadian government renews their mandate every six months, and still cannot envisage the end of the longest temporary assignment ever undertaken by the Canadian Forces.

Why raise this issue? Simply because the Secretary of State for External Affairs, Joe Clark, seeks to engage in a similar crusade, this time in Central America. And he has already consulted officers of the Canadian Forces in this regard. In a document prepared before his visit to the area last November, military experts briefed Mr. Clark on all the problems that could arise in this kind of operation. They made no mention, however, of how Ottawa might extricate itself from such a hornet's nest. The question is worth asking, in view of the complexity of Central American affairs and the stubbornness of opposing factions.

The problems encountered in Cyprus pale in comparison to those found in Central America. The total area of Cyprus is only half that of El Salvador, and its population is twenty-five times less than that of Central America as a whole. In the isthmus of Central America, just as in Cyprus, confrontations exist between peoples, especially in Guatemala; between ideologies, in Nicaragua and El Salvador; and finally between social classes in all five countries.

To add to this dismal picture,

the heavy hand of Washington and the somewhat less obtrusive hand of Moscow weigh on all the governments. Following many years of authoritarian rule, most Central American states are still under the watchful eye of the military. Before the Canadian Forces embark on another short-term venture which could extend to the end of the century, some brief consideration should be given to what strategists refer to as the "theatre of operations."

THE TURBULENT HISTORY OF THE five sister republics of Central America is punctuated with deadly conflict, brutal repression and chronic social injustice. And yet these countries have never been so bruised and bloodied as during the past two decades. The facts speak for themselves:

EL SALVADOR – Eight years of warfare, 60,000 dead and over a million displaced or exiled persons. A conflict in total deadlock where the army, bound to the oligarchy in power, refuses to negotiate with a still powerful guerrilla force. The most densely populated country of the area, El Salvador, also has the doubtful honour of being the leading recipient of US military aid.

GUATEMALA – Almost twenty years of warfare, 70,000 dead and hundreds of thousands exiled. A military regime ran the country from 1954 to 1986, when the current president, Vinicio Cerezo, was elected. This is a president who admits in scarcely veiled terms that the army still holds the reins. A large proportion of Guatemala's eight million inhabitants are Indians and, as a result,

are virtually excluded from any participation in the country's political and economic life.

NICARAGUA – A bloody revolution in 1979 and six years of warfare since 1982 has produced close to 40,000 dead. Nicaragua is fighting an irregular force of some ten thousand troops financed and supported by the United States through Honduras. Although the economy is in ruins, the Sandinista government must devote over half of its budget to defence. The state of emergency restricting civil liberties was imposed in 1982 and lifted only in January of this year.

HONDURAS – The poorest country in the region and the quintessential banana republic as a result of an epidemic of coups d'état which have plagued its political life. For two years, Honduras has had an elected president, José Azcona Hoyo, who "shares" power with the US embassy and the army. The presence of Contra troops in Honduras has a destabilizing influence, notwithstanding the benefits which accrue to the state treasury.

COSTA RICA – The only haven of peace in the area, Costa Rica has not maintained an army since 1948. It has, however, tolerated the presence of Contra forces on its territory for years. It was plunged into an unprecedented economic crisis at the beginning of the 1980s, and its 2.3 million inhabitants are now burdened with a national debt of over US \$5 billion. The arrival of some 200,000 refugees, driven from neighbouring countries by war, has compounded the problems of the homeland of Nobel Peace Prize winner, Oscar Arias.

THE FIVE CENTRAL AMERICAN governments finally reached an

agreement (the Guatemala Accord) on 7 August 1987 in Guatemala, aimed at starting the lengthy and delicate process of re-establishing peace in the area. In this accord, the five presidents undertook to establish a National Reconciliation Commission to initiate dialogue with "disarmed opposition forces," to grant amnesty to the combatants and to guarantee democratic freedoms.

In addition, each president must prohibit the use of his own territory to irregular forces fighting another government. Foreign aid to these groups must also be ended. To ensure that their commitments were carried out, they formed an International Commission of Verification and Follow-up. Its membership comprises the foreign ministers of the five signatories, the members of the Contadora Group, the Support Group, the Secretary-General of the United Nations and the Secretary-General of the Organization of American States. The eyes and ears of the Commission would be provided by those Western nations with the will and the means to defray the costs. Countries that have been mentioned so far in this regard include Sweden, Canada, Spain and the Federal Republic of Germany.

In the days following the signing of the Accord, Canada's Secretary of State for External Affairs dispatched emissaries to Central America to offer his support. In Mr. Clark's view, the Canadian Forces have vast experience in monitoring and control operations in areas of conflict and could, therefore, contribute to the success of the peace process.

Early in December, Mr. Clark met the presidents of the five

Central American republics to reiterate his proposal. To convince them of the seriousness of his offer, Clark took with him Lieutenant-Colonels Don Ethell and Jerome Thompson, both specialists in peacekeeping operations. On the strength of their experience in various hot spots of the world, the Department of National Defence had earlier prepared a document of some twenty pages on the possible organization of a peacekeeping force. The draft was intended for consideration by the International Verification Commission, and while it raises more questions than it answers, it gives some idea of Ottawa's concerns. Among the major points made were:

The government should assess both the military and political considerations before taking a commitment to provide troops to the Commission.

From a political standpoint, Ottawa should ensure that there is a sincere desire by all parties to participate in the peace process.

The peacekeeping endeavour should be associated with an agreement for a political settlement, or at least a reasonable expectation of a negotiated settlement.

It is essential that the Commission report to an international and neutral executive authority, such as the United Nations, the Organization of American States or the Contadora Group. It should have a "clear and well-defined" mandate with adequate power to fulfil its assigned function with total freedom.

A ceasefire agreement must be reached in principle and in fact.

In light of the waverings of the five presidents and the hesitations of some governments to allow inspection of their territories, it would appear that a consensus has not yet been reached that would satisfy these conditions. The peacekeeping mission has not been clearly defined; a task which must become a priority for the governments involved. One possibility the Canadian report mentions is a monitoring and observation force, which would simply "report on violations." Another is a force given the job to "restore or to keep peace." A monitoring and obser-

vation force would restrict its activities to inspection of territories, while peace restoring and peacekeeping forces could "interpose themselves between opposing factions and even use force."

The military analysts went on to

assess the strength of the force required for such operations and the equipment necessary to guarantee the contingent's autonomy. While noting that "it is impossible at this stage to determine precise numbers without knowing the

actual number of military installations and sensitive areas requiring fixed teams," they put forward some suggestions. The organization chart annexed to the document envisages headquarters in the five countries, a minimum of 300 officers, eleven helicopters, 289 vehicles and an indeterminate number of transport aircraft.

In conclusion, Lieutenant-Colonel Ethell reiterates the urgent need to define clearly the mandate of the peacekeeping force, to make it accountable to a neutral organization and to make provision for independent financing.



The following is excerpted from the International Verification and Monitoring Commission report on compliance with the Central American peace plan. The Commission was composed of the foreign ministers of the Contadora and Support Group countries (Mexico, Panama, Colombia, Venezuela, Brazil, Uruguay, Argentina), United Nations and Organization of American States representatives and members from each of the five Central American countries party to the agreement.

The Commission was disbanded after presenting its report to the five Central American presidents at their summit meeting in San Jose, Costa Rica, 15 and 16 January. Responsibility for future verification and monitoring is in the hands of the five Central American foreign ministers sitting as the Executive Committee of the peace plan.

The demise of the Verification Commission has not affected Canada's position on peacekeeping. According to the Department of External Affairs, the government will examine an invitation to participate in peacekeeping when and if it receives one, and make a decision based on the merits of the case at that time.

The section of the report excerpted below deals specifically with efforts to achieve a cease-fire in areas of hostility. — The Editor

There has been no success with the appeals to irregular forces or insurgent movements in El Salvador, Guatemala and Nicaragua to agree on a cease-fire or to avail themselves of the amnesty and join the political process in their respective countries, as foreseen in the Guatemala Procedure.

In spite of the exhortation of the Central American presidents the government of the United States of America maintains its policy and practice of providing assistance, military in particular, to the irregular forces operating against the government of Nicaragua. The definitive cessation of this assistance continues to be an indispensable requirement for the success of the peace efforts and of this Procedure as a whole.

At the same time we have received the accusation of the government of El Salvador that Nicaragua secretly sends help to the irregular forces in its country and that the suspension of this aid is an indispensable prerequisite for the success of the peace efforts of the Procedure as a whole. The International Commission on Verification and Follow-up has received the denial given by the government of Nicaragua in relation to this accusation.

...the International Commission has noted accusations by certain governments of the region and the testimony of non-governmental sources about the aid to irregular forces or insurgent movements which other Central American governments are providing and the use of territory of certain states to attack others. In this sense, it has received accusations by El Salvador against Nicaragua and by Nicaragua against Honduras, El Salvador and Costa Rica. . . . The International Commission is still not in a position to verify what was said above because to date it has no power to set up mechanisms for on-site inspection.

THERE IS STILL A LOT TO BE accomplished if the various parties to the peace plan are to fulfil their engagements. Honduras, for example, has taken no action so far to expel the Contra mercenaries from its territories and cut their lines of supply. El Salvador has actually established a National Reconciliation Commission, but with no participation from the insurgents. The government seems to have abandoned any inclination to negotiate with them. Meanwhile, the death squads continue their sinister work with impunity.

The government of Guatemala has only met once with the guerrilla forces to demand, purely and simply, their surrender. Meanwhile, political assassinations attributed to the army continue to decimate the opposition. Nicaragua has complied with most of the conditions of the Arias Plan, but has not yet sent back its Cuban or Soviet military advisors, arguing that action must first be taken by Honduras.

Some military observers believe that it would be unthinkable to establish a peacekeeping force or an observer mission until there is a complete halt in the fighting that is tearing the region apart. In view of the behaviour of the various opposing groups, this seems a sensible conclusion. Intervention by peacekeepers of any kind, at this point, would be pure folly.

If Canada were to risk such a venture at a later time, it would be important for Canadians to know whether this "temporary" operation would last as long as the one in Cyprus. □

Blair Clark

KEEPING SOUTH AFRICA AT BAY

South Africa's strategy of resisting change depends on the weakness of its neighbours. Canada has a role in helping the Frontline African states secure their borders and boost their flagging economies.

BY STEVE GODFREY

SINCE THE CONSERVATIVE government took office in 1984, Canada has adopted a policy towards South Africa in sharp contrast to the accommodationist attitude of its main western allies. Driven by the personal convictions of the Prime Minister, the viewpoints of the leaders of the Frontline States and of the leadership of South Africa's black majority have permeated official policy through a virtual flood of private exchanges and meetings with Mulroney, Clark and other Canadian Ministers. Canada has shifted the focus of its political ties ever closer to the neighbouring states, and also begun to transform its economic ties away from South Africa towards them. During this same period violence in southern Africa has risen inexorably. Inside South Africa thousands, and in the region hundreds of thousands, have died. No one – black or white – has been untouched by the economic and political turmoil of a region which is in a state of war.

South Africa, as its President and Foreign Minister frequently proclaim, is a regional superpower in southern Africa. With half the population of the nine neighbouring states, South Africa has twice their annual production. In military terms, its regular forces and reservists (613,000) outnumber the armed forces of its neighbours by about four to one. Seven neighbouring states are dependent on South Africa for supplies of strategic goods such as energy, food or foreign exchange; and Botswana, Lesotho, and Swaziland are effectively integrated into the South African economy.

Despite this overwhelming power, South African influence over its neighbours has eroded significantly during the 1980s. In the late 1970s, South Africa developed a regional policy based on the creation of a "constellation" of southern African states locked into a dependent economic and political alliance with South Africa. The Frontline States have successfully challenged this strategy for increased dependence on South Africa by creating the Southern Africa Development Coordination Conference (SADCC)* in 1980.

SADCC WAS BORN WITH THE TWIN aims of reducing economic dependence – particularly on South Africa – and building economic co-operation between its members. This concept won the support not only of the Frontline States but also of Lesotho, Swaziland, and Malawi, and it bound the independent states of the region in an experiment which has slowly shifted the political centre of gravity away from Pretoria.

SADCC's initial focus was to rehabilitate the railways through Mozambique and Tanzania that are its alternatives to using South Africa. SADCC's Programme of Action also includes energy, food and agriculture, mining, industry, fishing and other sectors. To date, nearly 500 projects have been developed, at a cost of US \$6.4 billion, and \$2.2 billion attracted in financing. The results are visible in a myriad of ways. Phone calls within SADCC now go direct – rather than through London,

**The Frontline state members are Angola, Botswana, Mozambique, Tanzania, Zambia and Zimbabwe. SADCC includes all the Frontline States plus Lesotho, Malawi and Swaziland.*

Lisbon or Johannesburg. Power lines to share electricity are being erected, scientists and experts from the region work together on agricultural projects, or combine efforts to tackle deforestation.

By developing closer economic ties SADCC addresses the need for collective economic security against South Africa, and appeals to the national interests of all nine member nations. The more subtle political consequence has been to overcome the colonial legacy of isolation among the nine members – who related more to South Africa and to their colonizing powers than to each other.

South Africa has been unable to derail SADCC by political or economic means and even the conservative or most dependent member nations have continued to back SADCC. Despite differences of opinion on many issues, regional solidarity is preferred to greater reliance on Pretoria.

For South Africa, the political failure of its regional strategy was a setback, not a defeat. The foreign policy doctrines of the South African government dictate that the region is a natural sphere of influence, and an important market for South Africa. Friendly or dependent neighbours are seen as bulwarks against sanctions, and collaborators in the suppression of political or armed resistance to *apartheid*.

This rationale, acquiesced to by the major western powers during the period 1980 to 1985, underpinned an ambitious and successful response of regional destabilization by South Africa, which continues today. It combines direct military intervention, support to the rebel

movements in Mozambique and Angola, and the use of economic blackmail and sabotage.

THE SCALE OF THE HUMAN AND economic damage caused by this policy has still not been fully registered in the West. According to SADCC and UN estimates, during the period 1980 to 1984 South African destabilization cost SADCC over US\$10 billion with the total rising to over \$25 billion by the end of 1986. This amount exceeded total aid flows into the region over the same period and is equivalent to about one-third of total export earnings. The human reality behind these figures is brutal: according to UNICEF some 535,000 Angolan and Mozambican children have died between 1980 and 1986 as a direct result of South African policy. In parts of Mozambique and Angola normal life has been totally destroyed, and more than a hundred thousand people starved in Mozambique in 1984 and 1985 because insecurity prevented the movement of relief supplies. In Angola, 60,000 people, mainly women and children, have lost limbs in explosions of land mines planted by South African-sponsored rebels.

South African policy is a complex strategy designed to maintain South Africa's dominance in the region. Angola and Mozambique have been made particular targets because of their strategic importance. The Mozambique transport corridors are the key to SADCC's efforts to reduce the amount of its trade passing through South Africa; and Angola has the richest re-

source base in the region. These ex-Portuguese colonies are multi-racial and avowedly socialist states, and Pretoria is determined that they will not flourish.

SADCC has succeeded in improving collective economic security through closer co-operation, beginning the move towards integration of its economies and markets, and providing a rallying point for greater self-reliance. It has not, however, significantly reduced economic dependence on South Africa. In the first five years of its existence, South Africa's destruction of transport routes raised the proportion of trade of the six landlocked countries which passes through the Republic from 50 to 85 percent. Zimbabwean trade transported through Mozambique fell from 54 percent in 1983 to under 10 percent in 1987.

Not surprisingly, security has become a major preoccupation for the SADCC countries. The defence budgets of Angola, Mozambique and Zimbabwe were 50 percent, 42 percent and 16 percent respectively of government spending in 1986. The South African Defence Force is a formidable opponent which has struck as far north as Lusaka and Cabinda and is fighting a large conventional campaign inside Angola – actions over two thousand kilometers north of its borders. Seven of the nine SADCC capitals, and some of the most important SADCC infrastructure – the Beira corridor, the Luanda oil refinery, Maputo port – have been attacked by South African special forces.

SADCC representatives have raised the issue of non-lethal military assistance on two separate occasions in Canada. Last November, the Executive Secretary of SADCC, Simba Makoni, pointed out that it is in the interests of countries funding SADCC projects to help protect their investments. "We're not talking about Canadian forces defending the Beira corridor," he stated. "No bullets. No rifles. But there's a need for support – uniforms for troops, food."

This appeal has not met with a positive response from the Canadian government, despite expectations that a Commonwealth plan

for military aid might emerge following the Summit in Vancouver last October. At that time, Commonwealth Secretary General, Shridath Ramphal, seemed to be urging a more active Commonwealth role by calling for help with helicopter surveillance and communications equipment for the key Beira corridor. At the recent SADCC meeting in Tanzania, Mr. Clark turned down a request from Mozambique for help in defending the rail lines, some of which are funded by Canada.

The call for military aid has practical significance, particularly in Mozambique. The Mozambican army is poorly equipped and lacks food and other essential supplies. There are already thousands of troops from Zimbabwe, Tanzania and Malawi deployed in Mozambique. Britain is providing military training for the Mozambican army and has supplied rifles and night sights to Mozambique.

CANADIAN POLICY HAS TRADITIONALLY disavowed military aid in the developing world, and the mandate of the Canadian International Development Agency (CIDA) specifically excludes it. In the past forty years decolonization has created a new world of nations, but military growth in the Third World has seemingly been an instrument to repress development, drain national treasuries and trans-

form the Third World into an arena for dozens of wars. The argument that military aid exacerbates underdevelopment rather than resolving it is generally persuasive. Military aid to the countries hardest hit by South African aggression, however, has special relevance in a situation in which development projects – clinics, factories, dams and railroads – are the specific targets of destruction.

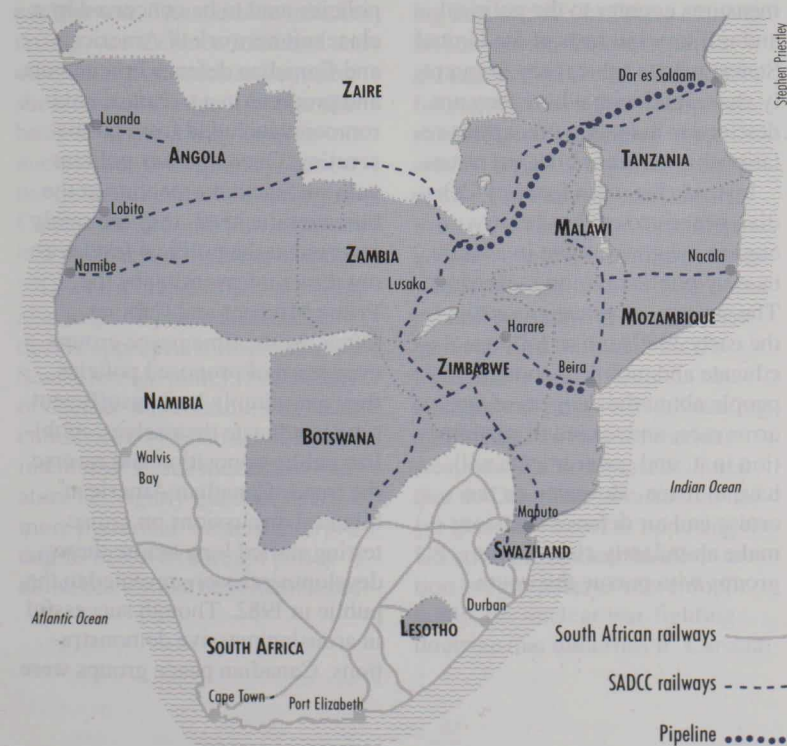
Canada's position on this question is not yet finalized. Most Canadians would be hesitant about Canada taking a major role in the provision of military aid, or allowing this issue to dominate Canadian policy efforts in the region. Logic, however, requires that Canadian assistance recognize the legitimacy of self-defence and take account of the security needs of aid programmes. For example, the Mozambican emergency aid programme has lost 200 supply trucks in the past six months; armour plating and radio equipment for these civilian trucks is needed to increase protection. Such examples demonstrate that if aid is to proceed, donors need to adopt a pragmatic attitude to helping with the costs of security. There is a precedent of Canadian military aid to Tanzania during the 1960s, and funding for training of army officers from Commonwealth SADCC countries which continues.

Whatever the government de-

cides, military aid is at best a limited response to South African aggression, although it has great symbolic significance. The Frontline States have repeatedly made the point that the only way to sustain development and end conflict throughout the region is to eliminate *apartheid*. Their defence cannot rely solely on arms, because they cannot match the military power of South Africa in the foreseeable future. In this context the most vital security assistance which the outside world can provide the Frontline States is to restrain Pretoria and accelerate the achievement of majority rule. Robert Mugabe underlined this point on the eve of the Vancouver Summit by putting the issue into sharp relief: "If we get rid of *apartheid* then our other headaches will also go – we must not only restrain the hand that is destroying the bridges, but, if we can, we must reverse the whole process."

THE NEW-FOUND SIGNIFICANCE OF Canada in international diplomacy opens up additional avenues for putting pressure on South Africa to change its ways, and help maintain the stability of the Frontline States in the meantime. Of these, sanctions remain the most important. To date Canadian sanctions have eliminated about 25 percent of total trade between the two countries. At the Commonwealth Summit, the government made it clear that it believes sanctions are effective as a means of pressure. Although it is not likely that current governments in Britain and the US will accept sanctions, Canada should now proceed with the commitment made by the Prime Minister at the UN in 1985 to sever all economic and political ties if South Africa did not move to dismantle *apartheid*.

South Africa has answered this call for reform with greater repression. If Canada now reneges on its commitments it will strengthen the view of those white South Africans who believe that violence can be used to maintain the status quo. The demonstration effect – to South Africans, to western countries, as well as to our friends in the region – is now the most important dimension of Canadian policy. □



Stephen Priestley

DILEMMAS FOR THE CANADIAN PEACE MOVEMENT

In a country where most people want nothing to do with nuclear weapons, but everything to do with NATO, the peace movement needs to come up with new strategies in order to remain a political force.

BY TONY ROGERS

IN 1987, TWO EVENTS OCCURRED in Canada over which one might have expected more public protest. The Mulroney government announced that it would renew the bilateral agreement entered into by the Trudeau Liberal Cabinet with the United States in 1983, permitting the testing of unarmed US Air Force air-launched cruise missiles. It also announced plans to involve Canada in the development of "walls" as envisaged under the US Air Defence Initiative, to block incoming Soviet cruise missiles and bombers. This despite the fact that the Conservatives in 1985 had precluded Canadian government participation in the American Strategic Defence Initiative's research effort to develop an impenetrable "roof" to shield against incoming Soviet ballistic missile warheads.

In stark contrast to the early 1980s, neither of these developments commanded much public attention. The first attracted a handful of protesters; the second occupied one sentence in the government's long-awaited White Paper on defence.

That these programmes should proceed was obvious to their supporters, who felt vindicated that their sober and rational arguments had won out over a well-meaning but emotional peace movement. Canada was, after all, part of the NATO and NORAD alliances; nuclear weapons were not involved in cruise missile testing or the Air Defence Initiative; and these policies were only prudent for the defence of the West, given similar Soviet weapons developments. However, it may be equally pos-

sible that the advance of these programmes in spite of mass anti-nuclear demonstrations of the early 1980s signals a need for the Canadian peace movement to rethink the strategies it uses to promote disarmament policies.

SINCE THE PEACE MOVEMENT'S differences with those in government go deep enough to strike at certain basic values, it is not surprising that peace activists have tended to exercise little influence over the policy process through direct representations to politicians and bureaucratic officials. They may be successful in winning the ear of parliamentarians who happen to share their view of the world. Even if they gain access to the Prime Minister and Cabinet, access does not equal influence. Canadian governments have traditionally been wary about adopting measures counter to the political and military interests of the United States, whose values they frequently share, and with whom they are destined to manage a precarious relationship on other bilateral issues.

Instead, the main focus of Canadian peace groups has been to engage the government in a battle to sway public opinion to its cause. The strategy of peace groups in the early 1980s ran as follows: educate and mobilize enough people about the dangers of the arms race, and Canada's participation in it, and governments will have to listen. However, as the cruise and air defence decisions make abundantly clear, peace groups who pursue this route

will have to keep constantly in mind that three factors work against them.

First, on issues of war and peace, governments operate with relative autonomy from publics. Historically, state control over military policies has generally gone unchallenged, punctuated only by brief convulsions of public protest. Peace movements in the nuclear age thus represent a challenge not only to particular policies, but also to a particular brand of Western parliamentary democracy permitting governments to unilaterally develop military policies which may increase the risk of nuclear war, without any meaningful consultations with the publics whom they were elected to defend.

Second, the very process through which defence policies are made militates against the success of peace groups. Canadian defence policies tend to be conceived by a closeknit network of American and Canadian defence bureaucrats, and progress in a technical environment, secluded from public scrutiny. Once military policies gain sufficient momentum at the bureaucratic level, they are rarely reversed at the political level without direct intervention by the Prime Minister and Cabinet. Often, by the time peace groups even learn of proposed policies, they may simply have insufficient time to educate themselves, mobilize public opposition and reverse the trend. Canadian-American bilateral discussions on cruise testing started long before these developments were revealed to the public in 1982. Though successful in arousing massive demonstrations, Canadian peace groups were

unable to forestall the signing of the cruise missile testing agreement the following spring.

Third, even where governments cannot operate with absolute immunity in fashioning security policies, they nonetheless have various means of deflating, deflecting or rechanneling public opposition. The government can frequently take advantage of public apathy or divisions in public views on defence issues. When the Trudeau Cabinet took the decision in 1982 to allow cruise testing, it did so confident in the knowledge that while Canadians wanted nothing to do with nuclear weapons, they wanted everything to do with NATO. Marrying the issue of air-launched cruise missile testing to a test of Canada's resolve in supporting the NATO Two-Track Decision to deploy ground-launched cruise missiles and Pershing II missiles in Europe was politically attractive, notwithstanding the fact that the cruise missiles Canada was agreeing to test belonged to the US Air Force, and not to NATO; that the US government and not NATO, had requested the testing agreement; and that Pentagon officials confirmed that the Euromissile deployment decisions were in no way conditional upon Canadian cruise testing – a fact made more relevant in light of the government's decision to continue testing the cruise in spite of the recent superpower agreement eliminating the Euromissiles.

WHAT IMPLICATIONS DO THESE findings hold for Canadian peace groups? While understandably the peace movement approaches the

peace and security debate from an ethical perspective, it may be necessary for it to keep in mind that for its strategies to have real influence, they must reflect not only its own values, but also an understanding of what will work in the political arena. This is less a matter of becoming more "reasonable" than a concern for its own political future.

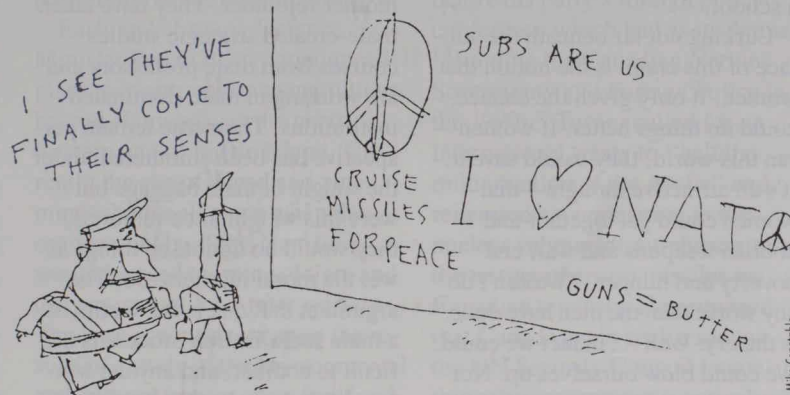
Calls by the peace movement for nuclear disarmament appeal to a public convinced that the risks of nuclear war have become intolerably high in a world armed with some 50,000 nuclear weapons.

The dilemma for peace groups has been to convince Canadians that the number of nuclear weapons in the world can be drastically reduced without giving the Soviet Union a military advantage over the West. More important than numbers, however, in the assessment of this risk, is the purpose governments assign to nuclear weapons through their military strategies. The doctrine of Mutual Assured Destruction (MAD) limits nuclear weapons to a retaliatory role designed to prevent their own use. Conversely, the "nuclear war-fighting" conception suggests that no deterrent is credible unless every possible battle scenario of the other side is deterred; thus, each side reciprocates whenever the other deploys.

That neither superpower would want an all-out nuclear battle is obvious. But despite statements from superpower leaders that a nuclear war cannot be won and must never be fought, nuclear strategies continue to be premised on the idea that, should deterrence fail, their forces must also be capable of waging and terminating nuclear war on "favourable" terms. Each side deploys not only more nuclear weapons, but purposely develops destabilizing types of weaponry designed to gain early advantage in a nuclear confrontation.

Why are these military strategies politically relevant to the peace movement? Because until governments limit the purpose of nuclear weapons to a purely retaliatory role, initiatives to reduce their numbers will not make us proportionately safer from the

threat of nuclear war. War-fighting strategies currently place such an exaggerated value on nuclear weapons that their negotiated removal is made all the more difficult for political leaders who must play to domestic publics. Cruise missiles of East or West thus become "essential" to the security of either side. Undoubtedly, it would offend the values of many peace groups to be actively promoting the virtues of Mutual Assured Destruction. But they can create wider political support for an interim step that would lessen the



Mike Constable

risk of nuclear war by calling greater attention to the distinction between these two approaches and to their consequences for Canadian security policies.

The task of peace movements must be to create public pressure forcing political leaders to act on their statements, so that military policies reflect the futility of nuclear war. Thus, cruise missile testing, Air Defence Initiative and other such non-nuclear ventures should be challenged, not on the basis of whether they involve nuclear weapons directly, but on the ground that each of these pull Canada further into participation in a nuclear war-fighting strategy.

Drawing this distinction might also help the peace movement decide appropriate responses to Soviet foreign policy. Public fear of nuclear war continues to be circumscribed by mistrust of Soviet intentions. Peace movement literature has rightly questioned the more hysterical Western interpretations of Soviet foreign policy aims; but it must be remembered

that the Soviet Union is a great power. Like any great power, it is a collection of different bureaucracies with conflicting interests. Whatever the Soviet Union's true intentions are, many of its actions will be interpreted by conservatives in the West as evidence of expansionist designs, and as rationales for undermining the peace movement's critiques and advancing the arms race. Better to admit there are some Soviet defence officials who would prefer to expand military programmes, and attempt instead to seek out and

promote the position of those who accept the principle that nuclear weapons have little use.

All of this brings us to one final commonly-voiced complaint, that Canada can do little about the arms race so there is little point in trying. It is precisely because Canada's options are limited that we had better do some clear thinking and decide our future actively. Debates about Canada's participation in NATO and NORAD frequently lose sight of why, presumably, such alliances were created in the first place: the preservation of international security. While it is likely that Canadian governments will continue to view nuclear weapons as forming some part of any security arrangement between East and West for the foreseeable future, Canada can become more active in advocating a more limited role for nuclear weapons. Here, it must be noted that no Canadian government has yet gone on record as opposing the US strategic nuclear modernization programme, or more importantly, the nuclear war-fighting doctrine that underlies it. Canada

can articulate, without leaving NATO, its opposition to this conception of nuclear deterrence, and to policies such as cruise missile testing and the Air Defence Initiative which flow from it.

THE PEACE MOVEMENT'S PRIMARY goal is to radically alter the values that mould our priorities and our thinking about war and peace. But in its policy alternatives, the Canadian disarmament movement has in fact been decidedly less "radical" than its European counterpart. Only a handful of Canada's 1,500 peace groups advocate unilateral disarmament; and even fewer are unabashedly sympathetic towards the Soviet regime.

Still, the Canadian peace movement does face a dilemma in translating its values into policy alternatives. The argument here for a stricter interpretation of deterrence is not offered as a panacea for all peace groups; nor will it likely be accepted as such. Groups with radically different ways of looking at the world are often needed in a democracy to nudge forward the values of the majority who would otherwise remain silent. But given the inherent advantages of the state over disarmament groups, the Canadian peace movement will need to critically analyze its strategies if it is to continue to be a politically relevant force in the peace and security debate. □

Further Reading

- Jocelyn Coulon. "Another Path for Canada?" *Peace & Security*, vol. 2, no. 1, Spring 1987.
- Department of National Defence. *Challenge and Commitment: A Defence Policy for Canada*, Ottawa: Ministry of Supply and Services, 1987.
- Cranford Pratt. "Dominant Class Theory and Canadian Foreign Policy: The Case of the 'Counter-Consensus,'" *International Journal*, vol. 39, no. 1. Winter 1983/84.
- Don Munton. *Peace and Security in the 1980s: The View of Canadians*, Ottawa: CIIPS Working Paper, January 1988.
- Dennis Stairs. "Public Opinion and External Affairs: Reflections on the Domestication of Canadian Foreign Policy," *International Journal*, vol. 33, no. 1, Winter 1977/78.

COULD WOMEN REALLY DO A BETTER JOB?

BY SHANNON SELIN

THE WOMEN'S MOVEMENT HAS turned its sights on issues of international peace and security. In the United States, one finds a proliferation of groups with names such as Women for a Meaningful Summit, Women's Action for Nuclear Disarmament, Mothers Embracing Nuclear Disarmament – even Grandmothers for Peace. In Canada, we have a recent report (this writer was the co-author) issued by the Canadian Centre for Arms Control and Disarmament bemoaning the sparse representation of women in the arms control field. At the latest meeting of the Consultative Group on Disarmament and Arms Control Affairs, the government congratulated itself on having increased the percentage of women participants, yet came under pressure to include even more.

What is this issue about? Like past feminist campaigns, is it primarily a drive to achieve equal representation and opportunities for women? No one can deny that foreign and defence policies are typically male-run. But while the question of numerical representation certainly plays a role, many arguments in favour of increasing women's voice in the nation's security policy, implicitly, if not explicitly, centre on the claim that women have something unique to offer to the policy process.

Women are peacemakers, some say, pointing to the high proportion of women in the peace movement and to public opinion polls which show a gender gap on peace and security questions. Women by nature (according to Australian doctor and lecturer Helen Caldicott, for example) or by nurture (see Norwegian peace researcher Birgit Brock-Utne) are less violent than men and less interested in the "toys" of war. Moreover, women have a "truer" vision of peace and security. For women, peace is far more than the absence of war. It is the absence of all violence and injustice. It is an end to the battering of women

and children. It is every human on the planet commanding a full belly, four walls and a roof, a doctor and a school.

Lurking not far beneath the surface of this claim is the notion that women, if only given the chance, could do things better. If women ran this world, they would save it. It's an attractive thought – that women could get together and abolish weapons and war, end poverty and hunger. "We can't do any worse than the men have done," is the cry. Well... in fact we could. We could blow ourselves up. Not that women are any more likely than men to trigger Armageddon. But in setting up a dichotomy between women/peace and men/war, these "moral mothers," as a friend calls them, make light of the security dilemmas that men have had to deal with, create false expectations about what women can do, and provoke a confrontation with men – and with other women.

IN MAKING BLANKET ASSERTIONS about women's nature, the moral mothers neglect a whole category of women who are working for peace and security outside of the peace movement framework. These are women in the Departments of External Affairs and National Defence, in arms control and defence-related research institutes, and in strategic studies and political science departments at universities. While some of these individuals may agree that women bring an intrinsically different approach to peace and security questions, many of them do not. They – and I would include myself in this category – find that they bring to the field much the

same perspective as do their male colleagues.

Of course they do, is the moral mother rejoinder. They have taken male-created strategic studies courses from male professors and are working in male-dominated institutions. Their true female perspective has been smothered under the weight of male baggage but, were this weight to be removed, they would no doubt see things as we, the moral mothers, do. The argument that one is the victim of a male socialization process is difficult to combat, and anyone who tries to do so is treated as a poor, deluded young thing or greeted with outright hostility. The moral mothers overlook, however, that women working in research or policy positions are typically students of international relations who have examined (and chosen to reject) alternative world paradigms, some – although propped up by men – that looked suspiciously like the women's perspective.

One has only to read Richard Falk – taking but one example – to recognize that women do not have a monopoly on notions of an underlying global harmony of interests, of security not based on military strength, of the need for redistribution of wealth. If the objective of the moral mothers is to insert more women into the peace and security field, by emphasizing the gender angle they alienate their greatest assets, namely those women already working in the field, who are proving to both men and women that women are capable researchers and analysts. The moral mothers do not gain my sympathy by insinuating that I am somehow less than female because I see merit in arms control as opposed to disarmament, perceive no easy end to arms races, take

comfort in the fact that the West deploys a military defence, and regard peace as the absence of war, rather than a broad mishmash of other things.

Nor do they make my task easier. Rather, they increase the likelihood that women, as they enter the field, will be sidelined into investigating "soft" topics such as peace education or the social consequences of increased military spending and shut out of "hard" discussions about missile accuracy, verification techniques, and the like. Granted that the moral mothers find technical discussions about war and peace issues inappropriate, but they should not allow their proclivities to restrict the options of all women in the field. There is an old boys' club in this business, and a major difficulty women have to overcome is male stereotypes about women's capabilities and interests when it comes to arms control and defence matters.

THE QUESTION OF WOMEN'S participation in the peace and security field is not a trifling one. There is only a handful of women professionals in the relevant divisions of the Departments of External Affairs and National Defence. In Ottawa, where I work, the non-government institutes are not much better; at the Canadian Centre for Arms Control and Disarmament and the Canadian Institute for International Peace and Security combined the number of women professionals is in the single digits. Seminar and conference speakers on security-related topics are almost uniformly male. The moral mothers are correct in bringing this gender imbalance to public attention. It is unfortunate that by focusing on women's supposedly unique view, the moral mothers obscure what should be the true issue, which is the right of women – regardless of ideological perspective – to have an equal say to men in issues that affect the future of us all. □

REPORT FROM THE HILL



Eyes on the North

■ Several government initiatives designed to address concerns about northern sovereignty and security made news during the winter. On 11 January External Affairs Minister Joe Clark and US Secretary of State George Shultz signed an Arctic Cooperation Agreement binding the United States to seek Canadian consent before sending Coast Guard ice-breakers through the Northwest Passage – waters Canada claims as its own. Other government or privately-owned vessels would not need permission to travel through the passage. It appeared to be the best that Canada could do, given American refusal to recognize Canadian sovereignty in the area even if given unlimited access for their warships and submarines.

As Southam News analyst Jonathan Manthorpe noted, the US perspective is that of a super-power with a large navy that uses the full leeway of international law to travel the seaways of the world. To accede to Canada's claim would create a precedent that would put their navy's rights of passage through other more strategic straits at risk.

Opposition spokesmen were quick to compare the limited agreement to Mr. Clark's statement in the Commons on 10 September 1985 that "any cooperation with the United States or with other Arctic nations shall only be on the basis of full respect for Canada's sovereignty." Liberal MP Lloyd Axworthy characterized the government as "the mouse that roared." On the other hand, columnist William Johnson argued in the *Montreal Gazette* that the agreement strengthened Canada's claim

to the Arctic waters while *Maclean's* quoted international legal scholar Gerald Morris who said that if Canada took its claim to the International Court of Justice members might inquire, "Why would the United States agree to ask permission for ice-breakers to use these waters unless they conceded there was substantial validity to the Canadian case?"

Early in February, Defence Minister Perrin Beatty announced plans to locate a permanent military base at Nanisivik, at the north-western end of Baffin Island. Currently the site of a lead and zinc mine which will close when the ore runs out by 1993, Nanisivik would be used to train soldiers and test equipment for Arctic warfare. The base is contingent upon the results of a study of the environmental and cultural impact upon Inuit and wildlife. The Minister also announced that the Canadian Rangers, a part-time paramilitary force of about 700 men, mainly Inuit, will be given better equipment and expanded to a force of 1,000.

Mikhail Gorbachev's Murmansk speech of 1 October, in which he called for an Arctic zone of peace, continued to interest and trouble Canada and its northern neighbours in Scandinavia. Both press and politicians remained skeptical, balancing the Soviet "charm offensive," as a *Toronto Star* article called it, with the reality of the USSR's Kola Peninsula bristling with weaponry. The Soviet proposal caused Jocelyn Coulon to remark in the 20 February *Le Devoir* that while "the Soviets are hardly in a position to preach" about disarmament in the Arctic, combined with a larger treaty of co-operation covering the region, the idea was promising. The *Calgary Herald* warned in a 31 January editorial that, while the Soviet proposals warranted further investigation, the "buildup of capabilities to put

muscle into Canadian sovereignty" – such as nuclear-powered submarines and forward basing of interceptors – were overdue and must not be compromised.

Liberals Meet on Foreign Policy

■ Liberal Leader John Turner took issue with this viewpoint in a speech in Vancouver on 7 February before his party's foreign policy conference which had as its theme, "Building the Canadian Nation: Sovereignty and Foreign Policy in the 1990s." Turner called for an international treaty to "halt the militarization of the Arctic" and reiterated his opposition to the nuclear submarine purchase and to the testing of cruise missiles on Canadian territory. He proposed that Canada again seek a seat on the UN Security Council (something the government is actively pursuing) and that the financial commitment to the development of new technologies for monitoring and verification of arms control agreements be substantially increased.

At the same time, Turner reaffirmed his party's commitment to NATO and NORAD, while rejecting the NDP "view that we in Canada should be neutralist in our commitments, isolationist in our policies, and anti-American in our rhetoric," as well the "Conservative view that we must blindly follow the dictates of the largest member of the Alliance."

House Committee in the Middle East

■ In mid-February, members of the House Standing Committee on External Affairs and International Trade visited Jordan, Egypt and Israel on a fact-finding mission for External Affairs Minister Joe Clark. In a meeting with Prime Minister Shamir of Israel, the delegation members voiced Canada's opposition to the building of civilian settlements in the West Bank and Gaza Strip, of the need to convene an international peace con-

ference on the Middle East, and of Canada's support for the basic principle of exchanging land for peace.

On 17 February the Committee Chairman, William Winegard, Conservative MP for Guelph, was quoted by the *Globe and Mail* on the subject of the Prime Minister's observation in December that the Israelis were showing restraint in handling Palestinian disturbances in the occupied territories. Winegard said, "When the Prime Minister made those remarks, none of us realized how serious the situation was. We are learning now that it's not just isolated disturbances. The occupation is leading to real distress."

Short Notes from the Hill

■ Senator Henry Hicks of Nova Scotia was elected Chairman of the Senate Special Committee on National Defence in December replacing Paul Lafond. A former minister of education and Premier of Nova Scotia, Hicks was president of Dalhousie University for seventeen years. The Senate Committee is continuing its study of Canada's land forces.

■ Defence Minister Beatty announced on 9 December that the proposed Emergencies Act, which had received second reading in the Commons on 18 November would be amended to strengthen the protection of human rights. This would include guarantees that its implementation could be appealed to the courts and that it could not be used to put down a strike.

■ The NDP's international affairs committee reviewed the party's policy of withdrawal from NATO at a meeting on 29 and 30 January and decided on further study before making recommendations to the NDP federal council. The council will have the final say on the approach to be adopted prior to the next election. □

- GREGORY WIRICK

ARMS CONTROL DIGEST



Strategic Arms Reduction Talks

■ Some progress was made on strategic offensive arms reductions at the Washington summit in December. President Reagan and General Secretary Gorbachev instructed their negotiators to complete work on a joint draft treaty "at the earliest possible date, preferably in time for signature" at the next summit in Moscow in May or June.

As discussed in Washington, the agreement would include the following:

- a ceiling of 6,000 warheads on no more than 1,600 intercontinental and submarine-launched ballistic missiles (ICBMs and SLBMs) and bombers;
- a sub-ceiling of 4,900 ICBM and SLBM warheads (permitting up to 1,100 air-launched cruise missiles (ALCMs));
- a 50% cut in the number of Soviet "heavy" ICBMs (the US has none), to 154 with 1,540 warheads;
- a ceiling on the aggregate throw-weight of ICBMs and SLBMs, at 50% of the current Soviet level ("throw-weight" is the total weight that can be thrust over a given range by a ballistic missile. In general, Soviet ICBMs have been built with larger throw-weights than American ICBMs).
- a separate ceiling (outside the 6,000 warhead limit) on long-range, nuclear-armed, sea-launched cruise missiles (SLCMs), to be verified by such methods as "National Technical Means, cooperative measures and on-site inspection"; and
- a range of verification measures, including continuous, on-site

monitoring of production and support facilities; various short-notice, on-site inspections; and a ban on the encryption of telemetry from missile flight-tests (a contentious issue in the SALT II treaty).

The two sides also agreed on so-called "counting rules," in which the parties agree for the purposes of the treaty on how many warheads would be assumed to be carried by each different missile type.

The ninth round of negotiations began in Geneva on 14 January. A month later they were characterized as being "bogged down," with President Reagan's special adviser Edward Rowny accusing the Soviets of having "squandered four weeks of valuable time." Differences persisted on the following issues:

- ICBM warhead sub-limits: the US proposes a ceiling of 3,000 to 3,300; the Soviets prefer a "freedom-to-mix" as between ICBMs and SLBMs;
- SLCM limits and verification: the Soviets propose a ceiling of 400 nuclear-armed SLCMs, restricted to two types of submarine and one type of surface ship, plus an additional limit of 600 on conventionally-armed SLCMs. The US opposes any limits on the latter, and maintains that no adequate verification measures have yet been devised;
- ALCM counting rules: the US wants six ALCMs to be attributed to each ALCM bomber in the 6,000-warhead count, regardless of the number actually carried; the Soviets insist on counting the number "each type is equipped for";
- mobile missiles: the US wants a ban, but has indicated that it might drop this demand if the Soviets can offer an adequate verification scheme;
- ALCM range: the US wants ALCMs with a range of less than 1,500 kilometers to go unrestricted; the Soviets insist on the SALT II definition of a long-range ALCM as exceeding 600 kilometers in range;

- heavy ICBMs: the US wants a ban on production, flight testing, modernization and replacement; the Soviets are opposed;
- reductions period: the US wants the reductions to occur over seven years; the Soviets, five.

One of the key remaining tasks is the elaboration of detailed verification provisions. The US emphasizes that these will have to be much stricter than those of the INF Treaty, since numerical limits are more difficult to verify than an absolute ban (when detection of just one illicit weapon constitutes proof of violation). After meeting in Moscow from 21 to 23 February Secretary of State Shultz and Foreign Minister Shevardnadze announced that their negotiators had been instructed to work out the key elements of the verification provisions in time for their next meeting 22 to 23 March in Washington.

Most observers agree, however, that the greatest stumbling block to completion of the Treaty is the continuing disagreement between the two powers on defence and space arms.

Defence and Space Arms

■ As reported in the last *Peace&Security*, the Washington summit failed to resolve the issue of defence and space arms. After some initial confusion, it became clear that the Soviets had not changed their basic position making reductions in offensive weapons conditional on adherence (non-withdrawal) for a specified period to the traditional interpretation of the ABM Treaty. The two sides did agree at the Washington summit that "intensive discussions of strategic stability" would begin no later than three years before the end of the non-withdrawal period, "after which, in the event the sides have not agreed otherwise, each side will be free to decide its course of action."

On 15 January, apparently signalling abandonment of their draft treaty on defence and space arms

introduced last May, the Soviet delegation in Geneva tabled a draft protocol to the START Treaty which would commit the two sides to a ten-year period of non-withdrawal from the ABM Treaty "as signed in 1972." The US immediately rejected the proposal, tabling a draft treaty of its own a week later on "Certain Measures to Facilitate the Cooperative Transition to the Deployment of Future Strategic Ballistic Missile Defenses." Specific "predictability measures" contained in the draft include an annual exchange of data on each other's strategic defence programmes, visits to each other's laboratories, and observation of each other's tests. The US delegation was also, reportedly, instructed to seek Soviet acceptance of the so-called "broad" interpretation of the ABM Treaty sanctioning SDI testing in space.

In Washington on 29 January, senior Soviet official Georgi Kornienko charged the US with reneging on a Washington summit understanding to leave the "conceptual dispute" over SDI to be resolved at "some later time." He stated that it would be impossible to resolve the dispute over the meaning of the ABM Treaty before the Moscow summit, and repeated that the Soviets would never accept the Reagan Administration's "broad" interpretation of the Treaty. The Soviets have made it clear on numerous occasions that, in the words of US National Security Adviser Colin Powell, they reserve the "option to suspend implementation of negotiated reductions, and perhaps even begin increasing their strategic offensive forces, if the United States were to take actions which went beyond the Soviet Union's view of the obligations of the [ABM] Treaty."

Arctic Zone of Peace

■ Canada provided its first formal response to Mikhail

Gorbachev's Murmansk proposals of last October in a speech by External Affairs Minister Clark in Tromsø, Norway, 9 December. While welcoming the Soviet leader's offer of non-military cooperation in the North, Mr. Clark noted that Canada had "serious reservations" about the proposals for a Northern European nuclear weapon-free zone; a limitation of military activity in the waters of the Baltic, North, Norwegian and Greenland Seas; and a ban on naval activity in mutually agreed zones. In Clark's words: "Declaring the Arctic a nuclear weapon-free zone or restricting certain naval movements there would do nothing to reduce the threat from [nuclear] weapons. It would be destabilizing for other regions."

While appearing to rule out any so-called "Arctic-specific" arms control measures, he did not specifically address the issue – also raised in Gorbachev's Murmansk speech – of naval confidence-building measures.

Early in the New Year the USSR stepped up its diplomatic campaign on behalf of the "Murmansk programme." In Stockholm on 10 January, Soviet Premier Ryzhkov announced that the USSR intended, as a "unilateral confidence-building measure," to invite observers from the Nordic countries to a Soviet naval exercise in 1988, and was "counting on reciprocity." He proposed that the question of arms control in the North be examined at the second stage of the Conference on Disarmament in Europe (the first stage of which concluded in Stockholm in 1986); that Nordic neutrals Sweden and Finland be invited to participate in the envisaged Warsaw Pact-NATO consultations; and that, in response to "the wishes expressed by the Northerners," the Barents Sea could be included within the "zone of confidence-building measures."

The Murmansk programme was further elaborated in an interview with Maj.-General Yuriy Lebedev published in the 13 January issue of *Moscow News*, as well as a second speech by Ryzhkov in Oslo the following day. Among the measures proposed were: (1) limiting

"large-scale" naval and air exercises in the "zone of confidence-building measures" to one every two years; (2) banning anti-submarine warfare activities in "agreed-upon regions" of the North and West Atlantic, for the

neighbouring countries" before formulating a position. However, various unnamed military analysts and diplomats in the Nordic countries predicted that NATO would find the proposals unacceptable. One Norwegian defence ministry

Soviet scientists will then be in place at each other's test sites to conduct the experiment.

European Arms Control

■ In the aftermath of the Intermediate-range Nuclear Forces (INF) Treaty's elimination of all intermediate-range nuclear missiles, attention has turned to short-range nuclear forces (SNF) in Europe – those with a range of under 500 kilometers. As feared by many in NATO, the East has called for a total ban on short-range forces. First, East German leader Erich Honecker, in a 16 December letter to West Germany's Chancellor Helmut Kohl, stated that if NATO renounced the modernization of its SNF, "steps could be taken on the basis of equality and equal security to remove imbalances through disarmament leading to further zero solutions." Then, on a visit to Bonn 18 January, Soviet Foreign Minister Shevardnadze called for a "complete removal of tactical nuclear weapons." West German Foreign Minister Genscher declared that his government would "continue to work for a mandate for" negotiations on "land-based nuclear short-range missiles," with the goal of "significant and verifiable reduction of these nuclear systems to equal upper limits." Other NATO governments oppose this emphasis on the limitation of SNF, arguing that they are necessary to counter a perceived Warsaw Pact superiority in conventional forces, and should not be limited until the conventional imbalance has been corrected. NATO spokesmen did, however, welcome Shevardnadze's announcement in Bonn that SNF could be discussed separately from conventional arms – a shift away from earlier Soviet insistence that the two be negotiated together.

On 19 February, after meeting President Reagan in Washington, Chancellor Kohl announced agreement to defer the modernization decision while supporting an "overall concept" for arms control including the limitation, but not elimination, of SNF. □

- R O N P U R V E R

Early Warning

April	Nuclear Planning Group meeting of NATO defence ministers, Copenhagen
Late May/early June	fourth Reagan-Gorbachev summit, Moscow
May 2-20	UN Disarmament Commission, annual session, New York
May 31-June 25	Third Special Session of the UN General Assembly on Disarmament (UNSSOD III), New York
June 9-10	North Atlantic Council meeting of NATO foreign ministers, Madrid

USSR and US respectively; (3) bilateral and multilateral agreements to prevent "incidents at sea"; (4) a ban on naval exercises on main shipping routes and in regions of "intensive seasonal fishing"; (5) prohibiting the "concentration of naval groupings in international straits or the approaches to them," including the Baltic straits, the Denmark Strait, the English Channel, and the "Iceland-Faeroe Islands-Scandinavia region"; (6) limiting the "maximum parameters of these groupings in terms of the number and classes of ships and other characteristics"; and (7) northern European confidence-building measures "at a lower level" than those of the 1976 Stockholm Agreement, "including elements of 'nonaggressive defense,' a sharp limitation of the scale of military exercises and of other activity in the agreed regions." In Oslo, Ryzhkov also proposed an early meeting of Warsaw Pact and NATO military experts to prepare for the joint consultations on naval confidence-building measures.

The early reaction from Ryzhkov's Scandinavian hosts was positive but cautious. Swedish Prime Minister Carlsson promised to "carefully study" the Soviet proposals and "where applicable, consult and confer with our Nordic

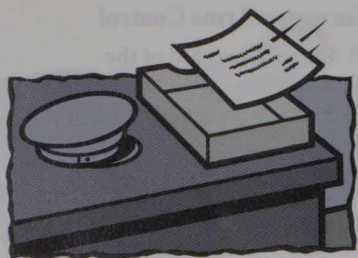
official said they were "completely in conflict with most NATO nations' views on freedom of the seas, and could threaten the alliance's internal lines of communication."

Nuclear Testing

■ Following an agreement reached at the US-Soviet talks on nuclear testing in Geneva in November and signed at the Washington summit, a team of twenty American experts made the first official US visit to the Soviet test site at Semipalatinsk from 10 to 15 January. A US official later described the visit as "mind-boggling," noting that the Soviet hosts had been "exceptionally forthcoming." Two weeks later, a group of Soviet experts made a reciprocal visit to the US test site in Nevada.

The purpose of the exchange was to familiarize each side with the other's nuclear testing facilities and procedures, in preparation for a "joint verification experiment" in which each will be allowed to observe and measure one or two nuclear explosions by the other. The experiment is intended to pave the way for US Senate ratification of the 1974 Threshold Test-Ban and 1976 Peaceful Nuclear Explosions Treaties, by resolving a debate over appropriate verification techniques. At the end of the Soviet visit to Nevada, the leaders of the two teams expressed hope that the tests would be conducted in May. Forty-member teams of US and

DEFENCE NOTES



Canadian Defence Budget

■ On 23 February Michael Wilson presented the government's spending plans for fiscal year 1988. The defence budget was increased by 6.1%, bringing defence expenditures to \$11.2 billion. The increase breaks down into three categories: a 3.3% adjustment for inflation, based on the Gross National Expenditure deflator used by the government; a 2% real increase as promised in the Defence White Paper, and an increase over and above 2% amounting to approximately \$60 million. After inflation, therefore, the real increase in defence spending is 2.8%.

The White Paper proposed a long-term funding programme in which a basic 2% real increase per annum would be augmented by funds for particular capital projects (so-called above-the-line expenditures). The estimates identify the \$60 million as additional funds for the implementation of projects discussed in the White Paper, but do not earmark the funds for particular projects. The White Paper did not comment on the total above-the-line expenditures that would be necessary for the implementation of all the projects proposed. However, press comment (*Financial Post*, 21 December 1987) has suggested that the full implementation of the White Paper would require 5% real increase per year for fifteen years.

The largest part of the defence budget (about \$8 billion) goes to personnel, operations and maintenance. Capital programmes will receive about \$3 billion, of which

almost \$1 billion will be committed to the first batch of patrol frigates now being built, preliminary work on the second batch, and modernization of the existing Tribal-class destroyers. The estimates include \$23 million for the project definition phase of the nuclear submarine programme. Typically, in the project definition phase of a weapons programme, the detailed specifications of the weapons system are identified so that complete requirements for the contract can be determined.

Two major defence contracts were announced in December and February. UTDC Inc., of Kingston, has been awarded a contract worth almost \$300 million to build up to 1,400 supply trucks. UTDC has previously concentrated on vehicles for mass transit systems, but with the award of the truck contract it is aiming for a mix of civilian and military contracts. In December, St. John Shipbuilding of New Brunswick was awarded a \$2.7 billion contract to build the second batch of new frigates. Citing savings of several hundred millions, the government announced that St. John Shipbuilding will not be required to split the work with Marine Industries Limited of Quebec, as happened with the construction of the first batch of six ships.

In February senior officials from the Department of National Defence testified before Parliament on the proposed nuclear submarine purchase. Eldon Healey, Assistant Deputy Minister (Materiel), indicated that the project definition phase, now beginning, would last until 1990, at which point the implementation stage would require contractual commitments to spend the bulk of the funds. Prior to that, Healey stated, "governments have an off ramp, and can change course as they have in the past." Assuming that the purchase is for the full twelve subs, the first will be delivered in 1996 and the last in the year 2014. In the meantime, DND

is encouraging the five potential prime contractors to form two competing project definition teams.

Department of National Defence officials told the Standing Committee on National Defence that Canada's existing Oberon-class diesel submarines already operate in a barrier role in the seas between Greenland, Iceland and the United Kingdom (the G.-I.-U.K. gap). In coordination with other NATO navies, blocks of sea-space are assigned to each submarine to create an area defence designed to detect and track Soviet submarines entering the Atlantic from Soviet bases around the Kola peninsula. The proposed nuclear-powered submarines would have similar roles, but in addition, the range and flexibility of the nuclear sub would permit operations beyond barrier defence. In response to questioning, National Defence officials indicated that other tasks, such as operations in waters close to the USSR in support of the US Maritime Strategy, could only be determined by the government of the day. On the subject of naval operations in the Arctic, it was stated that the Department of National Defence had not "come to any arrangements with NATO or with the United States regarding the command, control and employment of nuclear submarines."

US Defence Budget

■ With only a two-month interval between them, the US Administration finally came to terms with the Congress on one defence budget, and new Secretary of Defense Frank Carlucci submitted another for fiscal year 1989.

In December, almost three months after the 1988 fiscal year began (on 1 October in the United States, compared with 1 April in Canada), President Reagan approved the 1988 defence spending authority for US\$ 291 billion – some \$21 billion less than the

President had requested from Congress. The President initially requested a 3% increase in defence spending after inflation, whereas the amount finally approved constituted a loss after inflation of about 3.5%

In terms of weapons procurement, the Navy was the big winner, receiving additional funds for two new aircraft carriers. In preparing to face budget cuts, the Air Force offered to abandon the proposed new small inter-continental ballistic missile (Midgetman). The missile is not popular with the Pentagon because, its critics argue, with only one warhead it is considered too expensive for the amount of nuclear firepower it can deliver. Congress, however, funded both the continued engineering development of Midgetman and the new mobile basing system for the ten-warhead MX missile which would put the missiles on railway cars.

The Strategic Defense Initiative (SDI) received US \$3.6 billion, considerably less than the \$5 billion requested. Additionally, the Department of Energy received US \$300 million for nuclear weapons development related to SDI projects.

In mid-February Secretary Carlucci began the long process of negotiation on the defence budget for 1989 by sending a request to Congress for US \$299 billion – a departure from previous practice since in doing so the Pentagon has accepted from the outset a budget which would not keep pace with inflation. The major new weapons projects of the three services survived the cuts with the exception of the Midgetman, which the Pentagon clearly intends to sacrifice. The budget includes an increase of US\$1 billion for SDI.

As a part of the cost-cutting, the Navy will retire early sixteen of its older frigates. Within a week of the publication of the budget, James Webb, Secretary of the Navy, resigned in protest. Webb opposed the Pentagon decision to stop short of the six-hundred ship

Navy which his predecessor, John Lehman, had coined as a slogan when taking office. Although the Carlucci budget is seen as an attempt to make a more realistic start in the coming negotiations with Congress, it is expected that major belt-tightening lies ahead as the Pentagon seeks to meet the Administration goals for spending reductions in the years ahead.

Air Defence Initiative

■ The development of the Air Defence Initiative (ADI) research programme has assumed greater significance to Canada following the White Paper announcement that the government was prepared to participate in ADI research. In contrast to SDI, ADI is a very small programme, with planned funding of under US \$300 million in fiscal year 1988. The programme appears to be concentrating on research into radar technologies that offer the promise of reliable detection and tracking of cruise missiles with stealth characteristics. In the future, submarine-launched cruise missiles will greatly complicate this task since, unlike the bomber, the submarine itself will be difficult to locate. At the moment there is little room for optimism about the prospects of intercepting future generations of Soviet cruise missiles. However, the ADI programme appears to be placing increasing emphasis on anti-submarine warfare, which may be of considerable interest to Canada, particularly in the light of the White Paper's concern with the surveillance and control of Canada's three-ocean coastline.

New Radars

■ In January the United States Air Force announced that the Over-the-Horizon-Backscatter (OTH-B) radar facility located in Maine, and intended to give long-range surveillance of the Atlantic approaches to North America, was operational. The OTH-B radar achieves its wide-area coverage by bouncing signals off the ionosphere. This gives it a long range, but also leaves a large "dead space"

(about 800 kilometers) adjacent to the radar itself. This will be covered either by another OTH-B radar located in the centre of the United States, or by coastal radars working in co-ordination with the OTH-B.

The Maine facility has tracked Soviet air reconnaissance flights at a distance of 2,000 kilometers. It is now about to be tested against drones with much smaller radar cross-sections than Soviet bombers. However, the real test of the OTH-B radar in the future will be against aircraft or cruise missiles with stealth characteristics. The OTH-B radar was not designed to cope with objects as small and difficult to identify as twenty-foot long cruise missiles, but this increasingly is the surveillance challenge ahead. In particular, Soviet submarines deployed off the US and Canadian coasts, and armed with cruise missiles, will constitute a formidable detection problem in the 1990s.

Satellite Surveillance Systems in Doubt

■ While the capabilities of the OTH-B radar and the North

Warning System against predicted Soviet cruise missile developments remain to be fully determined, two futuristic surveillance systems seem to have fallen into limbo. Teal Ruby is an infra-red satellite surveillance system. In the early days of SDI it attracted some attention because, although it was already under development, it was brought into the SDI programme. Teal Ruby was intended to demonstrate the capability to identify airplanes and cruise missiles from space. Although not directly involved in the research, Canada was to participate by providing chase planes for the experiment.

However, with the demise of the Challenger Shuttle in January 1986, Teal Ruby lost its launch position, and now has no scheduled launch date. Expensively warehoused, the multi-million dollar satellite appears to be obsolescent before even being launched. Follow-on experiments based on infra-red sensors do not seem to be imminent. Similarly, space-based radar, once thought likely to be ready for initial demonstration tests in the early 1990s, also seems

to have lost favour. The uncertainties of the technology, the costs, and the competition for launch positions have combined to make space-based radar a distant prospect.

Advanced Cruise Missile

■ In January, press reports indicated that the production schedule of the advanced cruise missile was significantly delayed. Prototypes of the missile are now being tested, but scheduled deployment at B-52 bases may not now take place until 1989. The performance of the Advanced Cruise Missile against the OTH-B and North Warning radars will be a major test of the surveillance systems being built for the 1990s.

The Persian Gulf

■ The United States Navy has begun to reduce its naval forces in the Persian Gulf. The move was precipitated by the need to reduce the costs of maintaining a large task force in the area, and military analysts have also noted that the British and Soviet navies are protecting shipping with considerably fewer warships than is the United States. But there seems little inclination in Washington to follow up proposals that the United Nations create a naval peacekeeping force.

Soviet Withdrawal From Afghanistan?

■ On 8 February General-Secretary Gorbachev proposed a timetable for Soviet withdrawal from Afghanistan. Subject to agreement in Geneva on a settlement of the Afghan issue, Soviet troop withdrawals will begin on 15 May, and be completed ten months after. The package proposal under discussion would include international guarantees that the agreement be honored, but there are no indications that there would be a UN or international presence in Afghanistan. □

- DAVID COX

ALLIANCE NEWS

Conventional Balance After INF

■ In the aftermath of the Intermediate-range Nuclear Forces (INF) Treaty, the US is preparing to present to NATO a plan to offset the alleged conventional imbalance of forces in Europe. The plan emphasizes technological advances in unmanned drones, electronic warfare systems and precision guided missiles rather than tanks and aircraft, and is described as a modernization and upgrading of forces rather than a build-up. However, NATO is also discussing new nuclear-armed missiles with ranges up to 500 kilometers – the range not covered by the INF Treaty. Air-to-surface missiles with ranges of 160 kilometers and an increase in the number of nuclear artillery shells are also under discussion.

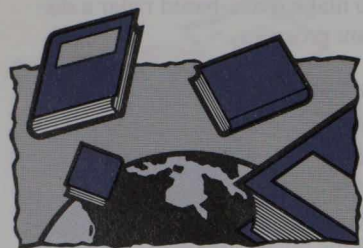
British/French Nuclear Co-ordination

■ Britain and France continue to discuss co-ordinated nuclear planning, but with little progress. The issues include the joint construction of an air-launched cruise missile, and the co-ordination of nuclear targeting by their respective submarine fleets. France is not a participant in the NATO nuclear planning group – a consultative body which discusses NATO nuclear weapons deployment.

Relocating the US Air Force in Spain

■ With the decision by Spain to require withdrawal of the 72 US F-16 fighters from Torrejon within three years, the future basing of the aircraft remains a matter for NATO consideration. The European allies have been asked to share the cost of relocating the F-16s, which are capable of carrying nuclear weapons. The most likely move is to Italy, which has indicated that it is willing to accept the aircraft.

REVIEWS



Arms Canada Ernie Regehr

Toronto: James Lorimer, 1987, 273 pgs.,
\$15.95 paper

■ *Arms Canada* provides a history of Canadian military production, a description of current Canadian government policy and an overview of the decision-making process. Regehr argues that Canadian defence industries support a continental defence system rather than a national one. There is insufficient government procurement of defence products in Canada to sustain the defence industry. Canadian defence industry has therefore survived for the same reason it has developed to its current stage – the industry itself is completely integrated into the US system and relies on US procurement to keep it going.

Faced with the need to conduct trade on a reciprocal basis (Canada must buy from the US an amount equivalent to what it sells there) and increasing Congressional protectionism, Canadian industry is now turning to the Third World market. If Canadian industry and the Canadian government are working to increase arms exports, then important questions need to be asked about the policies governing where those exports go.

Two areas of policy come into play here. Regehr argues that the continental integration of the defence industry has resulted in a substantial loss of Canadian independence in defence policy. “In effect, Canada is a military satellite,” he writes. Second, Canada’s policy on arms exports to the Third World is on the surface a restrictive one, but, in practice this has not been the case.

Regehr suggests that the restrictions imposed by the government are in fact guidelines rather than binding limits and he gives examples of cases where Canadian arms products have gone to countries guilty of human rights violations and involved in conflicts. According to government policy arms exports to countries falling into either of the above categories are prohibited.

Regehr makes no effort to conceal his position on the issue and the first few chapters suffer from an unnecessary use of expressions such as “international war machine” where “global arms trade” would have sufficed; or, “Canadian naivete” and “apparently boundless innocence” when referring to industry efforts in dealing with the US in the 1950s. Such phrases are likely to put off some readers.

This is an important subject which has been given relatively little attention in Canada. In part this lack of attention or analysis is due to government secrecy on the issue. In *Arms Canada* Ernie Regehr combats this problem by providing a well documented examination of what actually goes on with respect to arms exports.

– Jane Boulden

Ms. Boulden is a former research assistant at the Institute.

Quiet Complicity: Canadian Involvement in the Vietnam War Victor Levant

Toronto: Between the Lines Press, 1986,
322 pgs., \$14.95 paper

■ During a visit to Washington in March 1969, Prime Minister Pierre Trudeau produced a new metaphor for Canadian-American relations. “Living with you,” he told the National Press Club, “is in some ways like sleeping with an elephant; no matter how friendly and even-tempered the beast, one is affected by every twitch and grunt.”

Quiet Complicity suggests that Trudeau’s metaphor was misplaced – that during the long, sad history

of the Vietnam War, Canada was a pretty good elephant itself. Victor Levant, a teacher at John Abbott College in Montreal, has written a book that argues that the large elephant to the south did not use its superior power to push Canada into supporting American policy in Vietnam. Indeed, from 1954 until Saigon’s fall in 1975, Ottawa itself not only buttressed Washington’s military and diplomatic initiatives in Southeast Asia, but did so with alacrity. Only in the early 1970s, Levant concludes, when a more nationalistic politics emerged in Canada, did the United States find it necessary to exert pressure to keep Ottawa “on side.”

Levant defends his thesis by producing evidence to demonstrate a powerful Canadian economic stake in South Vietnam, separate from that of the United States. Where recent scholarship stresses the unimportance of this stake in both countries, Levant takes it seriously, albeit more in symbolic than real terms. Canada, he argues, was less a branch-plant extension of the American economy – less subject, therefore, to Washington’s leverage – than an advanced industrial society in its own right. Canadian economic involvement in Southeast Asia generated a singular policy, reflecting in turn the ideological link between the economic interests of the ruling indigenous elite, and the government in Ottawa that represented it.

Levant devotes most of his attention to the role of the Canadian delegation on the International Control Commission, which, he finds, belied Ottawa’s claim to impartiality. Canada consistently sided with Saigon and against Hanoi, and systematically violated the Geneva Agreements of 1954. Canadian claims to objectivity were not merely hypocritical; they provided a shrewd shroud for Ottawa’s involvement in Washington’s strategy of intervention.

Quiet Complicity finds dirty hands everywhere Ottawa engaged itself in Southeast Asia. Throughout both the first Indo-China War and the second, Ottawa remained active in the areas of war production, development assistance, diplomatic support, and intelligence gathering – all in the service of Washington’s goals in Vietnam. Levant indicates, for example, that Canada’s defence ties with the United States led to plush times in the 1960s for producers of petroleum, copper, nickel, and, especially, arms and munitions. To the author’s credit, he has done much homework, a lot, he explains (to the point of special pleading), under establishment duress in both Washington and Ottawa. Indeed, Levant has nothing positive to say about any Canadian leaders – be they elected officials, civil servants, or diplomats. Whether defoliating New Brunswick forests to test agents orange, purple, or blue; allowing B-52 bombers to make practice runs over Saskatchewan and Alberta to perfect carpet-bombing technique; carrying diplomatic messages for, and reporting to, Garcia (the US State Department); or providing developmental aid to Saigon – Ottawa’s position was consistently partisan – reflecting its own perceived interests which dovetailed neatly with Washington’s.

Levant’s book recalls the most polemic of radical historiography that characterized the American debate in the late 1960s and early 1970s. As such, the book encounters problems similar to work by American revisionists like John Gerassi, David Horowitz, and Gar Alperovitz. For one thing, indicating substantial Canadian investment and trade with Southeast Asia does not necessarily prove that Ottawa policy makers defined the national interest in economic terms alone. *Quiet Complicity* assumes but does not demonstrate these links. For another, Levant’s own evidence does not establish Ottawa’s independence from American pressure.

Another problem with Levant's treatment lies in its one-dimensionality. Granted that economics loom hugely in Canadian-American relations, *Quiet Complicity* ignores other sources of friction and leverage, most notably the importance of the nuclear weapons employment policy, especially during the Korean War. Levant includes nothing of this, despite evidence that the Kennedy administration moved to destabilize the administration of John Diefenbaker over the issue. Indeed, there is precious little of "Dief" in *Quiet Complicity*, perhaps because of Levant's inability – much lamented – to gain access to the military file "Vietnam-MAAG-US Military Assistance Group 50052-A-13-40 June 1958-1963." But this is not good enough. No one will question Diefenbaker's anti-communist credentials, but one still recalls bitter policy disagreements with Washington. And, as Jocelyn Ghent shows, evidence is available.

Hence one has difficulty with the notion that Canadian Prime Ministers and their Ministers of External Affairs were just so many interchangeable parts, all labouring mightily in the service of a formidable Canadian capitalism. Levant also uses his evidence selectively in other ways. He plays fast and loose with dates, providing evidence from 1954, then from 1965 – or from 1965, then 1973. One does not encounter a focused assessment of developing policy, over time, on either side of the forty-ninth parallel.

What we are left with is an angry book – which is understandable given Washington's cynical venture into the politics of Southeast Asia. Still, despite Levant's ill-mannered criticism of Douglas Ross's recent *In the Interests of Peace* ("an apologetic intellectual work excusing Canadian wrongdoing and dismissing any notion of international responsibility for the East-West conflict"), it is Ross's Vietnam volume – not Levant's – to which serious scholars should turn.

– Geoffrey S. Smith

Mr. Smith teaches the history of United States foreign relations at Queen's University.

In the Interests of Peace: Canada and Vietnam, 1954-1973

Douglas A. Ross

Toronto: University of Toronto Press, 1984, 484 pgs., \$35.00 cloth

■ "Appropriately enough," Douglas Ross states, "the Vietnam war has come to symbolize American defeat, frustration and humiliation. For many Canadians it connotes shame as well because of perceived Canadian complicity in American war crimes." This certainly encapsulates the view of other scholars of the role of Canada in the Vietnam War, notably James Eayrs, Charles Taylor and Victor Levant. For them, Canadian involvement in Southeast Asia was not the story of an impartial and objective peacekeeper, the "Helpful Fixer" contributing what it could to the stability of the region; rather, it was the sordid tale of an American surrogate wilfully tending the imperialistic interests of successive American governments.

In tough and almost deliberately provocative language, Ross challenges the traditional interpretation of Canada's role in Vietnam, arguing that Canadian policy was generally prudent, realistic and very responsible, given the dangers implicit in the US commitment in Vietnam and the imperative for Ottawa of maintaining harmonious relations with Washington. Ross, a political scientist at the University of British Columbia, does not deny that Canada both co-operated in and sympathized with US containment objectives, but he insists that any apparent complicity must be viewed as part of a broader Canadian policy to work for peace. Terrified of a localized conflict escalating into a wider, super-power confrontation that might even involve nuclear weapons, Canadian policy-makers sought to constrain American hawkishness as best they could. Any acts of compliance are therefore interpreted by Ross as an important element in Canada's strategy of maintaining status as a credible and sympathetic ally. For Canada to have disowned America completely, adding its moral condemnation to that of other nations, would have only alienated it and

encouraged the less moderate elements on Capitol Hill. America allied, Ross asserts, is a far less dangerous animal than an America alone and persecuted.

In addition to exploring the nature, extent, and motivation for Canadian involvement in Southeast Asia, Ross is also concerned with explaining the dimensions of the policy-making process itself. He identifies three basic groups in government and in the Department of External Affairs who fought for control of the policy process between 1954 and 1973. The key group, the liberal-moderates, generally held the high ground in debate for the whole period. For Lester Pearson, John Holmes and other liberal-moderates, the crucial factor was preventing the various sub-conflicts in Indochina from escalating toward nuclear war. Concerned that the US might initiate a nuclear war to secure its interests, liberal-moderates encouraged a close relationship with it in order to maximize their constraining influence. Hence, their willingness to co-operate in serving on truce supervisory operations, and to act as an intermediary between Hanoi and Washington during the 1960s.

Conservatives, whose influence was greatest from 1956-66, generally gave support to a collective Western effort to establish non-Communist rule in South Vietnam. For Jules Leger and Marcel Cadieux, the basic tenets of American containment policy were valid and worth pursuing. A small group of left-liberals, led by Escott Reid and Chester Ronning, stressed moral over strategic concerns. For them, nationalism and communism could be fused legitimately and Vietnam converted into an independent, communist state, similar to Tito's Yugoslavia. But, as Ross emphasizes, left-liberals remained on the fringes of power, and conservative influence on Canadian policy tended to dominate only in periods of reduced threat to nuclear peace. In the author's opinion, it was the reasonableness of such liberal-moderates as Lester Pearson that dominated Canadian policy-making.

Because *In the Interests of Peace* is not as one-dimensional as other books on the subject, notably Victor Levant's *Quiet Complicity*, it should stand as the definitive interpretation of Canadian involvement in Vietnam until all the primary source material is available to scholars. The one disappointment of the book is the author's inability to breathe life into the major policy players. Except for Lester Pearson, we know no more about their personalities, characters and motivation than is conveyed in the official correspondence. The most serious omission of this type is the author's virtual neglect of John Diefenbaker.

In the Interests of Peace is nevertheless, an instructive and highly informative book and, one might say, readable, but the author's penchant for the opaque jargon of the political scientist, his generally turgid prose and curious punctuation hinder the flow and pace. – Brent Slobodin

Mr. Slobodin teaches Modern Canadian History at Queen's University.

BRIEFLY NOTED

Peace-Keeping Satellites

Walter H. Dorn

Dundas, Ontario: Peace Research Institute – Dundas, 162 pgs., \$20.00 paper

The author sets out to explore ways that satellite technology can be used to verify international treaties, monitor conflicts, support peacekeeping operations and help manage natural disasters. These satellites would, in the view of the author, be best placed under the control of an international organization such as that proposed by France in 1978 at the first UN Special Session on Disarmament. The proposal for the establishment of an International Satellite Monitoring Agency (ISMA) continues to gather support from many non-governmental organizations and concerned individuals.

(This book was produced with the financial assistance of CIIPS.) □

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

NEWS FROM THE INSTITUTE



■ **US-Canada Strategic Air Defence** was the title of a two-day conference sponsored by the Institute and the Center for Science and International Affairs at Harvard. The sessions, which took place on February 12 and 13 were opened by **Joseph Nye** of CSIA and **Geoffrey Pearson** of CIIPS, chaired by **Ashton Carter** of CSIA and **David Cox**, formerly of the Institute and now at Queen's University. Among the topics examined by the participants were the history and evolving role of Air Defence, NORAD's missions and the Air Defense Initiative, changing technologies, strategic defence and its costs, and the Soviet air defence experience. CSIA and CIIPS will co-publish an Occasional Paper on the subject late in the year.

■ **Geoffrey Pearson** gave a paper at a conference sponsored by the Shastri Indo-Canadian Institute in New Delhi in March. The theme of the conference was "India and Canada: Partners for the Future." Mr. Pearson's paper focussed on Canada, the UN and the independence of Bangladesh. He was at the Canadian High Commission in New Delhi during the period 1969-1972; the paper elaborated on Canadian policies at the time and the factors that influenced them, particularly Canada's policies towards the creation of Bangladesh.

■ Later in March Mr. Pearson attended a meeting in Sochi, USSR sponsored by the United Nations Institute for Disarmament Research on "Disarmament Research: Agenda for the 1990s." Participants included Directors of Institutes active in the field of disarmament.

The Institute Moves to New Quarters

- Effective 1 July 1988, the Institute's new mailing address will be:
Canadian Institute for International Peace and Security
Constitution Square
360 Albert Street, Suite 900
Ottawa, Ontario
K1R 7X7

(telephone and fax numbers will remain the same)

A CIIPS-SIPRI JOINT PUBLICATION

■ *Nuclear Weapon Tests: Prohibition or Limitation?* is the title of the recently released book edited by **David Cox**, formerly of the Institute and member of the Department of Political Studies at Queen's University, and **Jozef Goldblat**, director of the Arms Control and Disarmament Programme at the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). The book is the result of a study conducted jointly by CIIPS and

SIPRI of the complex technical and political issues involved in a possible cessation or limitation of nuclear tests. The edited volume contains papers by leading physicists, nuclear weapon designers, seismologists, international lawyers, and arms control negotiators.

This book is published and distributed by Oxford University Press of Canada, 70 Wynford Drive, Don Mills, Ontario, M3C 1J9.

New Publications from the Institute

BACKGROUND PAPERS

17. Chemical Disarmament: From the Ban on Use to a Ban on Possession, by Jozef Goldblat, February 1988.

18. Has the ABM Treaty a Future? by Ronald G. Purver, February 1988.

■ The Challenges to Canadian Security seminar series continued during the winter: **Paul Demeny**, Director and Vice-President of the Population Council Center for Policy Studies, New York, led a discussion of world demographic trends; and **George Lindsey**, formerly Director of the Operational Research and Analysis Establishment of the Department of National Defence, spoke on the future of military technology.

■ "Peace and Security 1987-88" was the title of a seminar for members of the media sponsored by the

CONFERENCE REPORT

6. The International Trade in Arms: Problems and Prospects, by Keith Krause, March 1988.

WORKING PAPER

6. Peace and Security in the 1980s: The View of Canadians, by Don Munton, January 1988.

Institute at the end of January. **Geoffrey Pearson** gave an overview on issues of peace and security during 1987, and the Canadian response. Following questions and discussion of his statement, the focus shifted to an examination of East/West relations in light of the Intermediate-range Nuclear Forces agreement. **David Cox** spoke about the implications of some of the provisions of the treaty for future arms control agreements; **John Pike** of the Federation of American Scientists in Washington looked at American views of the

East/West relationship; **Carl Jacobsen** spoke of the Soviet perspective on East/West relations; and **Fen Hampson** examined the changing nature of the Atlantic Alliance in the post-INF world.

■ **Roger Hill**, Director of Research at the Institute, visited Europe in February and exchanged views with a number of research Institutes in Munich, Bonn, Geneva, Paris and London.

■ Visitors to the Institute during the winter included several high school teachers in Ontario who are interested in issues of peace and security. **Gary O'Dwyer** from Campbellford regularly organizes special sessions on world issues for his students, and brings in Ambassadors and other representatives to discuss their countries' views. **Paul Gray** from Parry Sound brought his Grade 13 class to Ottawa for briefings by officials and others: **Brad Feasey** and **Dianne DeMille** of the Institute's Public Programmes section spoke to them. Ms. DeMille also led a session at an "Educating for Peace" workshop in Ottawa in March for teachers.

■ In early February, the grants section of the Institute organized a consultation on the Institute's Public Programmes grants for a number of grant recipients and others. **John Toogood**, Secretary-Treasurer of the Institute chaired the session; **Nancy Gordon**, the Director of Public Programmes spoke about the intent of the grants, **Rychard Brulé** gave an analysis of the grants to date. The purpose of the meeting was to allow an exchange of information amongst grant recipients, as well as between grant recipients and the Institute.

■ **Geoffrey Pearson** spoke briefly at a dinner for CBC foreign correspondents in Ottawa in January. He also addressed a meeting at York University on peace studies at the University level and spoke at the National Defence College,

*Institut canadien pour
la paix et la sécurité internationales*

307, rue Gilmour
Ottawa (Ontario)
K2P 0P7

that security is gained only through mutual, not unilateral security and that they should therefore concentrate more on arms control and disarmament. Mr. Warner went on to elaborate on the effect of this new thinking on military strategy.

■ **Benyamin Yanoov** of the Department of Social Work, Bar-Ilan University in Ramat-Gan, Israel visited the Institute in January. During the past ten years, Professor Yanoov has been a member and former co-chairman of *Partnership*, an Israeli peace organization co-chaired by an Arab and a Jew, which seeks to reconcile Arabs and Jews living in Israel. Mr. Yanoov led a discussion of conflict resolution and internal Arab-Jewish relations.

■ Ambassador **Henning Wegener**, Assistant Secretary-General, Political Affairs at NATO spoke at the Institute in early February. He outlined his views on developments in the Alliance following the Intermediate-range Nuclear Forces treaty. Mr. Wegener emphasized the necessity for reasonable responses from NATO to changes in the Soviet actions in Europe. He spoke of the possibilities of an agreement to reduce strategic nuclear weapons, about which he was moderately optimistic, and about the need to seek agreements on conventional forces. Mr. Wegener said that NATO govern-

and only one of two less powerful tests for each country be allowed each year. Such a ban would make further nuclear weapons development difficult – it would thus be a major international achievement with considerable confidence-building effects.

■ **Katherine Laundry**, the Institute's Director of Information Services, and **Susan Connell**, Librarian, attended a Consultative Group Meeting on the thesaurus and database project in Quebec City in mid-January.

■ **John Toogood** gave a lecture at the National Defence College in Kingston at the end of January on the Future of Arms Control.

■ In February, **Carl Jacobsen**, of the Institute's Research staff, organized a meeting at the Institute to discuss guidelines for his project: "Strategic Power USA/USSR." Participants included **William Kincade** of ACCESS, a security information service in Washington; **Ken Booth**, University of Wales; and **David Jones**, Dalhousie University.

■ **Sally Curry** of the World Information Clearing House in Geneva recently met with members of the Institute staff to discuss the work of the Centre. Its mandate includes peace, the arms race, disarmament, and development; and its task is to build a world informative system for co-operation

of Public Information and Disarmament Affairs, a number of press agencies and NGOs. During 1988 several national and international consultations will co-ordinate and expand the system. □

Deadlines

The Institute began making decisions earlier this year instead of quarterly. Contact the Institute for criteria and application forms. Please

1988 decision

1989 decision

Colleges (Toronto) \$ 4,000
University Colleges in Peace

Briarpatch Magazine (Regina) Peace and Security Issues in the Canadian and International Arenas (Part II)	3,000
Canadian Student Pugwash (Ottawa) Special issue of <i>Pugwash Papers</i> "The Arms Race"	4,300
Canadian University Society for Intercollegiate Debate (Montréal) 1988 APN-Novosti Press Agency International Debate and Speech Championships: "Students for Peace and Trust Between East and West"	4,850
The Defence Research and Education Centre Ltd., the United Nations Association of Nova Scotia and Henson College of Public Affairs - Dalhousie University (Halifax) Conference "The United Nations, Peacemaker and Peacekeeper"	8,500
Goldberg, Kim (Nanaimo, BC) Nanosee Book Project: CFMETR - A Matter of Choice	5,000
The Group of 78 (Ottawa) Publications "Beyond the Balance of Power: An Alternative Defence for Canada"	1,200
Mouvement Option Paix Québec (Hull) Publication d' <i>Option Paix</i> (deuxième partie)	5,000
Radio Centre-Ville St-Louis Inc. (Montréal) Série d'émissions "Paix et désarmement; Une perspective canadienne"	4,000
Tumbleweed (Altona, Manitoba) Publication of a quarterly newsletter <i>Tumbleweed</i> (Part II)	700
Vues d'Afrique (Montréal) Cinéma anti-apartheid	5,000
TOTAL	\$45,550

**RESEARCH GRANTS -
Third Quarter 1987-88**

Jean-Thomas Bernard , Université Laval, Québec Production militaire et productivité sectorielle au Canada	\$ 8,500
Walter C. Soderlund , University of Windsor, Windsor Press Images of the Nicaraguan Revolution, 1978-1980: A Canadian-American Comparison	1,500
Michael Tucker , Mount Allison University, Sackville Canadian Foreign Policy since 1945: The Quest for Security	5,400
David Wurfel , University of Windsor, Windsor Vietnam and the Indochina Conflict	10,000
TOTAL	\$25,400

LETTER FROM PORT-AU-PRINCE BY ROBERT LEE



The Eastern Airlines jet descends over the western tip of Hispaniola Island. From above, the hills of Haiti are brown and bare. Surrounded by lush Caribbean islets, this patch alone appears cursed.

An occasional road scratches its way across the blasted landscape; settlements come into view, far from water or wood. Few countries so dramatically announce their poverty.

The cabin of the aircraft is packed with "p'tit mamans," each carrying a stereo ghetto-blaster and bags crammed with clothing. Imports to Haiti are now irregular, and these treasures will be taken to the exclusive homes of Petionville, where many will be sold or traded. One has to respond to the realities of despotism: the shopping in Port-au-Prince is simply awful.

A steel band meets the incoming passengers at the airport, plays a few spiritless bars, and departs. It is a reminder of busier days. Haiti was a popular tourist centre in the 1950s, before the Duvalier rot set in. The tourist trade, what was left of it, suffered with the AIDS scare in the early 1980s. A few commercial travellers reappeared after Baby Doc fled for France two years ago, then disappeared again with the violence last November. Now, as election day neared, even the residents were fleeing Port-au-Prince by bus. Journalists enjoy the privilege of flying into places as they are being evacuated.

Isolation does not much bother Haitians. Their society has always been more than mildly xenophobic. The island was settled by French plantation owners, who were among the most barbaric in the history of the slave trade. Haitians still call all foreigners "blancs," though a smile or a scowl can dramatically alter the meaning of the word.

There is not a peaceful page in the Haitian history. Most of the

blancs were slaughtered in the slave revolt of 1804, a singularly successful black revolution which was organized by secret societies and sustained by the voodoo religion – both of which are contemporary forces in Haitian politics. The blancs came back again with Napoleon's army, which was beaten off. The US Marines managed to occupy the island from 1915 to 1934, though their influence did not extend much beyond Port-au-Prince. A succession of black dictators failed to control the countryside or the night until Papa Doc.

...even the residents were fleeing Port-au-Prince by bus. Journalists enjoy the privilege of flying into places as they are being evacuated.

The blancs were partly responsible for the private army which gave Dr. Francois Duvalier's dictatorship its unique edge of horror. In 1958, eight mercenaries, led by two maverick US lawmen, launched the Dade County Deputy Sheriff Invasion. The eight drove a commandeered truck-taxi, known as the "tap-tap," into the central Dessalines barracks. Guns blazing, they quickly seized the barracks and demanded the surrender of the presidential palace. They very nearly succeeded.

They erred in sending out a young soldier to buy cigarettes. He informed that there were only eight invaders, the barracks were stormed, and the mercenaries were killed. But Duvalier had learned the necessity of a private army. He formed the Tonton Macoutes.

The Macoutes were originally called the Volunteers for National Security, but quickly adopted the nickname, which translates as "Uncle Knapsack" – a familiar

bogeyman who roams the countryside at night, snatching errant little boys and girls and stuffing them in his bag. Their leadership was recruited from the elite of voodoo and the secret societies.

Duvalier had studied his country's folklore. He was probably a voodoo initiate, and once proclaimed himself "immaterial." He realized the superstitious fears of his people, the dread of the Macoutes, the power of voodoo. He appeared in public in the black formal dress of Baron Samedi, the god of the graveyard. His Macoutes stole the bodies of enemies before burial. He once had the head of an enemy preserved in ice on his desk, for contemplation. "There is something peculiarly Roman in the air of Haiti," Graham Greene wrote in 1971. "Roman in its cruel-

ty, in its corruption, and in its heroism."

Greene's Haiti – the country he described so precisely in *The Comedians* – is everywhere. The deserted splendour of the Trianon Hotel exists at the Olaffson, which is operated by the half-brother of Haiti's military ruler. The empty casino still operates, still in danger of one moderately lucky player breaking the bank. Beggars still crowd, deformed by elephantiasis, crippled by leprosy, disfigured by tropical tumors. Traffic still does not move at night. The extravagant characters abound.

Henri, the waiter, makes a splendid rum punch at the Hotel Splendid. He owns a shirt patterned with hot-air balloons, a magical conveyance he would one day love to see. Gerard, the manager, sips scotch from a tumbler daintily wrapped in a napkin, and philosophizes. One night a pistol was fired in the hotel driveway, not twenty yards from the open-air dining room. The report was

answered, and a brief gun battle ensued. Robert Hurst and the CTV television crew were expected to drive up at any moment. What to do? "It is best," Gerard advised, "to continue eating."

As the elections approached, information became more than a precious commodity. It became the mythical object of desire, like El Dorado or the Holy Grail. Telephones often did not work. The electoral commission had a wraith-like existence, never appearing quite where one expected. Candidates dropped in and out like guests at a tea party. The Canadian ambassador, quite wisely, retired to his residence under armed guard. The only independent observers to the election were the blanc journalists. For part of the morning, journalists and dogs were the only unarmed presence on the streets. The dogs were not frightened.

The journalists were relieved that they were not once again shot down by the soldiers and Macoutes. They responded to this largesse with bitter attacks on the electoral process, which they judged a fraud.

At the hotel, Hurst wondered – and I agreed with him – if some measure of success couldn't be granted to the fact that voters were not slaughtered at the polling booths. The lesson of Haiti, after all, is not western notions of overnight democracy. It is that terror is so easy to introduce, and so simple to maintain. And it is important to remember that the Macoutes still out-number the army at least five-to-one; anyone who thinks that they will suddenly become a benevolent sort of Tonton Kiwanis is dreaming.

The calm and circumspect Gerard was not quick to judge the election, or the blood which failed to flow. "In Haiti," he had suggested, "everything is chance – but nothing is coincidence." □

Robert Lee is a reporter for the Ottawa Citizen. He visited Haiti during the January 1988 elections.

DES ÉTRANGERS SUR NOS TERRES

Les Inuit canadiens ont une opinion ambivalente sur la présence des militaires chez eux.

Par Kevin McMahon



Michael Bryans

La «dissuasion» remise en question comme moyen de gérer ou d'expliquer les conflits internationaux.

Gilles Paquin

Le dédale politique centraméricain. Le Canada doit bien réfléchir avant d'y envoyer des forces de maintien de la paix.

Steve Godfrey

L'Afrique du Sud compte sur la faiblesse de ses voisins. Les États de la ligne de front collaborent ensemble pour renforcer leurs économies et leurs frontières.

Tony Rogers

Le mouvement pacifiste canadien a-t-il un avenir ?
Shannon Selin
Les femmes pourraient-elles vraiment mieux y faire à la tête du monde ?

Dans le présent numéro:

Publications de l'Institut 1987-1988

LES CAHIERS DE L'INSTITUT

2. **La défense continentale: analyse des tendances et perspective canadienne** par David Cox, décembre 1986, 64 pages.

3. **La limitation des armements dans l'Arctique: contraintes et perspectives** par Ronald G. Purver, février 1988.

GUIDE ANNUEL

Introduction aux politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits. 1986-1987, 271 pages.

EXPOSÉS

12. **Qui est en tête? Analyse sur l'équilibre nucléaire** par Jane Boulden, mars 1987.

13. **Les négociations de Genève sur la réduction des armes stratégiques** par David Cox, juin 1987.

14. **L'Entente de Stockholm ou l'art d'instaurer la confiance** par C.A. Namiesniowski, octobre 1987.

15. **Le maintien de la paix et la gestion des conflits internationaux** par Henry Wiseman, octobre 1987.

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

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

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

OPINIONS

3. **La limitation des armements et le désarmement dans les médias canadiens** par John R. Walker, mars 1987.

4. **Sauvegarder la paix et la liberté: la dissuasion nucléaire et la limitation des armements** par Lorne Green, mars 1987.

5. **À quand la création d'une Organisation mondiale de l'espace?** par Elisabeth Mann Borgese, novembre 1987.

RAPPORTS

4. **Paix, développement et sécurité dans le Bassin des Caraïbes: Perspectives d'évolution d'ici l'an 2000**, du 22 au 25 mars 1987, par Lloyd Searwar, août 1987.

5. **Vers l'instauration de la paix en Amérique centrale**, 8 et 9 mai 1987, par Liisa North, décembre 1987.

6. **Le commerce international des armes: problèmes et perspectives** par Keith Krause, mars 1988.

NOTE DE LA RÉDACTION

■ L'Arctique est devenu un sujet très «à la mode». On en parle dans les milieux mondains en relatant l'expédition en route vers le pôle Nord, et en louant le courage et l'esprit de coopération des membres Canadiens et Soviétiques qui la compose. On en parle aussi dans les cercles s'intéressant à la limitation des armements, car l'Arctique est devenu un lieu très convoité par les superpuissances.

Mais de tout cela, que peuvent bien penser les gens qui *vivent* dans l'Arctique? Que pensent-ils de la militarisation grandissante du Grand Nord canadien?

Comme l'explique **Kevin McMahon** dans l'article central du présent numéro de *Paix et Sécurité*, les Inuit sont ambivalents face à une présence militaire accrue sur leur territoire. D'un côté, ils s'inquiètent des dommages que l'activité militaire risque de causer à l'environnement, et de l'autre, ils savent que l'accroissement de la présence militaire équivaut à une amélioration des conditions économiques pour beaucoup d'entre eux.

Comme le reste de la population canadienne vivant dans le «Sud», ils

sont souvent dépassés par l'envergure de la joute qui a lieu entre les superpuissances. De plus, ils vivent dans des communautés souvent très isolées, ce qui rend très difficile leur accès à de l'information souvent elle-même biaisée. Bref, ils ont le choix de ne pas faire de choix!

Le présent numéro contient aussi un article de **Michael Bryans** qui examine les différents sens que peut prendre le terme «dissuasion». À partir d'exemples tirés de la cour de récréation, en passant par les événements qui ont eu lieu lors de la Crise des missiles cubains, il montre que les mesures dites de dissuasion ont finalement pour résultat de convaincre chaque partie des intentions malveillantes de l'autre et de susciter encore plus de gestes de dissuasion.

Gilles Paquin met les lecteurs en garde au sujet d'une participation possible du Canada aux forces de maintien de la paix en Amérique centrale. L'auteur démontre que la situation centraméricaine est beaucoup plus complexe que celle existant à Chypre et que, par conséquent, Ottawa doit y penser deux fois avant de s'engager.

La conjoncture en Afrique du Sud est toujours en ébullition. **Steve Godfrey** analyse la politique de déstabilisation régionale poursuivie par l'Afrique du Sud et il encourage le Canada à jouer un rôle plus im-

portant dans la région et aidant les États africains de la ligne de front à défendre leurs frontières et à relancer leurs économies.

Le mouvement pacifiste canadien devra élaborer de nouvelles stratégies s'il veut avoir un impact sur la population canadienne qui est ambivalente face au désarmement: d'un côté, on ne veut pas entendre parler d'armes nucléaires, et de l'autre, on veut rester dans l'OTAN. **Tony Rogers** met en lumière les objectifs que le mouvement pacifiste doit viser s'il veut être gagnant.

Enfin, **Shannon Selin** réfléchit sur son expérience de travail dans le domaine de la limitation des armements. Elle est d'avis qu'il est malheureux que bien souvent l'accent soit mis sur le point de vue supposé unique des femmes face au débat sur la paix et la sécurité, plutôt que sur leur droit à se faire entendre au même titre que les hommes sur les questions intéressant notre avenir collectif.

Hélène Samson

INSTITUT CANADIEN
POUR LA PAIX ET
LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

307, rue Gilmour
Ottawa (Ontario) K2P 0P7
(613) 990-1593

Directeur général:
Geoffrey Pearson

**Membres du conseil
d'administration:**
William Barton, *Président*

Christoph Bertram
Lise Bissonnette
David Braide
Gisèle Côté-Harper
Ann Gertler
John Halstead

Kal Holsti
Jacques Levesque
Richard Mercier
Geoffrey Pearson
John Sigler
Brian Urquhart
Jean-Guy Vaillancourt
Paul Warnke
Lois Wilson

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

PAIX ET SÉCURITÉ

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

Rédacteur en chef:
Michael Bryans

Rédactrice en chef adjointe:
Hélène Samson

**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)

Autorisation à venir pour
acheminement par courrier
de la deuxième classe.
Port payé à Ottawa.

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.

Les textes de ce bulletin peuvent être reproduits pourvu que la source en soit mentionnée. Les illustrations, dessins humoristiques, graphiques et autres réalisations artistiques sont protégés par des droits d'auteur, et il est interdit de les reproduire sans l'autorisation écrite de l'Institut et de l'artiste.

TABLE DES MATIÈRES



-
- 2 **DES ÉTRANGERS SUR NOS TERRES** PAR KEVIN McMAHON
Un reporter du «Sud» découvre que les Inuit canadiens ont une opinion ambivalente sur la présence des militaires chez eux.
-
- 4 **LA BANALITÉ DE LA DISSUASION** PAR MICHAEL BRYANS
La «dissuasion» remise en question en tant que moyen de gérer ou d'expliquer les conflits.
-
- 6 **OTTAWA DOIT Y PENSER DEUX FOIS** PAR GILLES PAQUIN
Un contingent canadien de maintien de la paix pourrait se perdre corps et biens dans le dédale politique centraméricain.
-
- 8 **TENIR L'AFRIQUE DU SUD EN RESPECT** PAR STEVE GODFREY
Les voisins de l'Afrique du Sud collaborent entre eux pour renforcer leurs économies et leurs frontières.
-
- 10 **LE DILEMME DU MOUVEMENT PACIFISTE** PAR TONY ROGERS
Faute de nouvelles stratégies, le mouvement pacifiste canadien ne peut espérer demeurer une force politique digne de ce nom.
-
- 12 **LES FEMMES FERAIENT-ELLES MIEUX?** PAR SHANNON SELIN
Plus de femmes devraient participer à l'élaboration de la politique de défense et de la politique étrangère, mais il n'est pas certain qu'elles feraient mieux que les hommes.
-

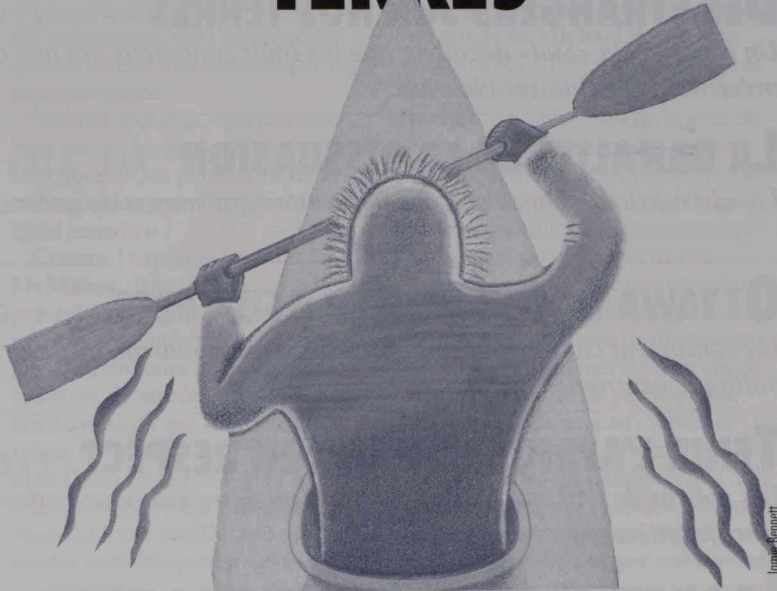
■ **Kevin McMahon** est journaliste et cinématographe pigiste; il est l'auteur d'un livre qui doit bientôt paraître sur la souveraineté dans l'Arctique; **Michael Bryans** est rédacteur en chef de *Paix et Sécurité* et a participé à la création de la série télévisée *War*; **Gilles Paquin**, ancien correspondant en Amérique centrale, est reporter à *La Presse*; **Steve Godfrey** est agent de projet chez *Inter Pares*, un organisme d'Ottawa s'occupant de développement international; **Tony Rogers**, diplômé de la *Norman Paterson School of International Affairs* (Université Carleton), étudie actuellement le droit à l'Université de la Colombie-Britannique; **Shannon Selin**, autrefois auxiliaire de recherche au Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, est rédactrice pour le compte de la *Newbridge Communications Networks Corporation*; **Robert Lee** est journaliste à l'*Ottawa Citizen*.

-
- 13 **EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE**
-
- 14 **CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS**
-
- 16 **CHRONIQUE DE LA DÉFENSE**
-
- 18 **LIVRES**
-
- 20 **NOUVELLES DE L'INSTITUT**
-
- 22 **LETRE DE PORT-AU-PRINCE** PAR ROBERT LEE
-

DES ÉTRANGERS SUR NOS TERRES

C'ÉTÉ UNE SCÈNE EXTRAORDINAIRE dans la plupart des villes canadiennes, mais elle devient de plus en plus banale pour les habitants du Nord : un jour l'hiver dernier, les silhouettes gonflées d'Hercules C-130 ont commencé à envahir le ciel au-dessus d'Iqaluit (T.N.-O.) pour marquer le début d'un exercice d'invasion portant le nom de code «Operation Lightning». Après s'être posés comme de gigantesques oiseaux de proie, les avions ont laissé là des centaines de soldats et tout le bataclan qu'il leur fallait pour «protéger» la ville, l'hypothèse étant que des saboteurs étrangers avaient attaqué les centrales électriques et les postes de communications. Pendant des semaines, des chars d'assaut vrombissants ont circulé dans la ville, des soldats y ont défilé au pas de marche, et les collines avoisinantes ont réverbéré le grondement des canons. «Cela évoquait ce que nous voyons à la télévision,» a fait observer un porte-parole de la ville. «Cela a un peu surpris les gens!» Malgré tout, aucun des 3 200 habitants ne s'est plaint du dérangement ni de la manifestation bien réelle, quoi qu'anodine, de la militarisation grandissante du Grand Nord canadien. La réaction a été la même quand Iqaluit a appris qu'elle serait l'une des cinq bases opérationnelles «avancées» des chasseurs CF-18. Ce qui est curieux dans tout cela, c'est qu'Iqaluit est une ville où bon nombre des citoyens disent être opposés à la militarisation de l'Arctique et où le conseil a récemment exprimé ce sentiment en adoptant à l'unanimité une résolution déclarant la ville «exempte d'armes nucléaires» et appuyant une proposition dont l'objet est de faire de l'Arctique une zone dénucléarisée.

Paradoxaux en apparence, ces réactions illustrent en fait très bien l'ambivalence propre aux habitants du Nord, et particulièrement aux Inuit, face à la militarisation de leur environnement. Comme l'Arctique est devenu le nouveau lieu convoité par les superpuissances nucléaires (ce qui y accroît le rôle du Canada), les groupes politiques autochtones



*À l'occasion d'un séjour dans le Grand Nord,
un reporter du «Sud» découvre que les Inuit canadiens
ont une opinion ambivalente au sujet de l'attention
de plus en plus grande que les forces armées
accordent à leurs territoires.*

PAR KEVIN McMAHON

réclament de plus en plus fort la démilitarisation de la région. Mais leurs plaidoyers ne semblent pas inquiéter outre mesure le gouvernement fédéral ni les forces armées. Ils savent très bien que de nombreux citoyens inuit ordinaires se réjouissent de l'évolution de la conjoncture militaire, en dépit de leur culture et de diverses récriminations à l'égard des militaires, lesquelles pourraient porter un observateur de l'extérieur à penser le contraire.

DE TOUTES LES SOCIÉTÉS HUMAINES, celle des Inuit compte parmi les moins disposées, du point de vue culturel, à accepter la logique militaire. Si l'on excepte les quelques rares escarmouches les ayant opposés aux Amérindiens, on s'aperçoit que leur patrie lointaine n'a jamais connu la guerre, qu'ils n'ont pas d'ennemis et qu'ils fondent leur survie même sur le partage et l'établissement de relations harmonieuses.

Au cours des dernières années, les

politiciens inuit ont consacré une bonne partie de leur temps à essayer de traduire ces valeurs dans des accords multilatéraux qui lieraient le pays dominant maintenant leur territoire. «Nous nous percevons comme un peuple qui favorise l'harmonie entre les humains, et non la guerre,» de dire John Amagoalik, qui a travaillé avec l'Inuit Tapirisat du Canada, organisme représentant les Inuit du Canada, et avec la Conférence circumpolaire inuit (CCI), qui regroupe des autochtones de l'Alaska, du Groënland et du Canada. Depuis sa fondation en 1977, la CCI réclame la démilitarisation de l'Arctique. En 1986, elle a amorcé une étude sur les incidences sociales et environnementales de l'activité militaire ainsi qu'un examen sur la possibilité de constituer l'Arctique en zone dénucléarisée. Selon son avocat, M. Paul Joffe, la CCI s'est vite rendu compte que la réalisation de cet objectif était fort improbable, vu la mesure où les Soviétiques dépendent de leurs bases pour sous-marins

dans l'Arctique. Mais la CCI continue d'étudier d'autres propositions moins ambitieuses et elle compte bien rédiger l'ébauche d'un véritable traité qu'elle présentera ensuite aux États circumpolaires.

Bien sûr, la motivation de la CCI n'est pas uniquement d'ordre philosophique. Les Inuit sont des nomades, et ils ont donc horreur des frontières, en particulier du «mur nucléaire» par lequel les superpuissances ont divisé l'Arctique. Devant la perspective de l'annihilation au Sud, ils voient dans la coopération circumpolaire le principal moyen d'assurer leur survie culturelle.

Dans l'immédiat, les Inuit s'inquiètent des dommages que la présence des militaires risque de causer à l'environnement. Aucun autre organe gouvernemental n'a entrepris dans l'Arctique des projets techniques aussi vastes que ceux des militaires, et aucun n'a autant souillé la toundra avec des déchets aussi dangereux. En 1963, quand la moitié des soixante et une stations de radars du Réseau d'alerte lointaine (DEW) sont devenues excédentaires, on les a tout simplement abandonnées aux pilliers et à la rouille. Pendant plus de vingt ans, les PCB toxiques des transformateurs électriques se sont écoulés goutte à goutte dans le sol. Le gouvernement fédéral a finalement ordonné l'enlèvement de ces produits chimiques en 1985 pour prévenir les arguments des populations locales au sujet de l'accord sur le Système d'alerte du Nord. Mais les Inuit ne se calment pas si facilement; beaucoup croient que la militarisation plus poussée de l'Arctique entraînera une pollution encore pire. M'expliquant pourquoi il craignait un accident nucléaire, un chasseur m'a dit qu'à son avis, les habitants du Sud ne comprennent pas à quel point l'environnement boréal est fragile. «Vos arbres et vos jardins seraient touchés (par les radiations)... mais l'effet disparaîtrait rapidement. Mais nous sommes très au nord ici, et la faune est très délicate.»

Comme bien des Inuit, le chasseur en savait peu sur les stratégies des superpuissances concernant l'Arctique, mais il connaissait bien sa

géographie. «Si les fusées nucléaires commencent à voler au-dessus de nos têtes, il est certain que les interceptions se produiront au-dessus de nos têtes également... et notre région sera entièrement contaminée.»

«Nous n'avons aucun ennemi que nous détestons au point de vouloir le tuer,» déclare-t-il tout en ajoutant, comme les habitants du Nord le font souvent : «Nous ne voulons d'aucune façon être mêlés à une guerre, car ils ne sont pas nos ennemis.»

Pourtant, les Inuit sont parties à la guerre, et encore avec enthousiasme, principalement parce qu'ils n'ont pas le choix. Comme leur économie traditionnelle s'est effondrée, ils dépendent désormais quasi entièrement de l'aide gouvernementale. La plupart des familles chassent encore pour subvenir à leurs besoins alimentaires, mais il leur faut de l'argent pour se procurer les éléments fondamentaux propres à un style de vie s'apparentant de plus en plus à celui des gens du Sud. Comme les emplois ne pleuvent pas, l'accroissement de la présence militaire équivaut à une amélioration des conditions économiques dans l'esprit de nombreux autochtones. Ainsi, l'ironie veut que les militaires apportent une solution à un problème qu'ils ont en grande partie créé, quoi qu'involontairement.

PENDANT ET IMMÉDIATEMENT APRÈS la Seconde Guerre mondiale, alors que la plupart des Inuit vivaient encore dans des camps de chasse et qu'il n'y avait qu'une poignée de Blancs dans la région, les militaires américains sont venus «ouvrir» l'Arctique en y réalisant toute une série de vastes projets. Ainsi, ils ont construit l'autoroute de l'Alaska, le pipeline Canol, une série de bases pour leurs forces aériennes et, enfin, la Ligne DEW. Dans chaque cas, ils ont embauché des Inuit aux yeux de qui c'était là de l'argent facilement gagné. Pensant la souveraineté canadienne menacée, Ottawa a voulu faire contrepoids à la présence américaine en construisant des écoles et des infirmeries. À quelques reprises, le gouvernement fédéral est allé jusqu'à réinstaller des Inuit à des centaines de milles de leur lieu d'origine, non loin des constructions américaines, dans des endroits où ils ont servi, pour ainsi dire, de portedrapeaux du Canada. Dans tout l'Arctique, les choses ont changé, et les Inuit se sont bientôt retrouvés dans de grandes collectivités où ils vivaient en sédentaires pour la première fois de leur histoire. D'énormes problèmes sociaux et le sentiment de perdre leur culture ont commencé à

se faire jour, et les Inuit sont encore aujourd'hui aux prises avec toutes ces difficultés qui expliquent d'ailleurs en bonne partie pourquoi ils se sentent pauvres et bons à rien.

Ainsi, quand les représentants du gouvernement ont visité l'Arctique en 1986 pour tenir dans les collectivités des réunions sur le Système d'alerte du Nord (SAN), qui remplacera la Ligne DEW, deux souhaits ont été formulés à maintes reprises : tout d'abord, que les clôtures devant entourer les stations soient conçues de façon que les caribous ne puissent pas s'y prendre, et deuxièmement, que des Inuit soient embauchés comme travailleurs dans le réseau. À l'heure actuelle, environ dix-sept des quelque 600 travailleurs sont des Inuit. Ils occupent tous des emplois subalternes, mais ils constituent néanmoins l'élite économique de leurs collectivités. Aspect important de toutes les soumissions ayant été présentées pour l'obtention du contrat opérationnel de 150 millions de dollars qui vient d'être adjugé relativement au SAN, tous les entrepreneurs ont promis d'embaucher plus d'Inuit, et le gouvernement des T.N.-O. envisage de donner aux autochtones la formation nécessaire pour occuper les postes rémunérateurs d'électroniciens. Une des quatre soumissions émanait en fait d'une société qui appartient à des Inuit et qui s'était associée à la filiale de l'ITT exploitant actuellement la Ligne DEW. Entre-temps, le programme des *Canadian Rangers*, dont on dit qu'ils sont «les yeux et les oreilles» des forces armées dans le Nord, est populaire auprès des autochtones surtout parce que le fusil et les munitions remis à chaque participant équivalent à un revenu supplémentaire. La principale fonction d'un *Ranger* consiste à participer chaque année à une «excursion» d'entraînement à l'issue de laquelle il rentre chez lui avec 400 \$ et, d'habitude, un caribou.

Les Inuit éprouvent beaucoup de respect et de bienveillance à l'égard des militaires qui ont travaillé dans l'Arctique. Par exemple, les habitants de Resolute Bay, qui y ont été installés pour affirmer la souveraineté du Canada, en veulent à Ottawa, mais ils se souviennent avec nostalgie des aviateurs américains. Ces derniers s'étaient liés d'amitié avec les citoyens de la ville en les autorisant à fouiller dans leurs dépotoirs pour y chercher des matériaux de construction, après que le gouvernement fédéral les eut amenés là depuis le Québec et les eut laissés à eux-mêmes. Ailleurs, les services rendus ont été plus directs. À Hall Beach, la Ligne

DEW assure l'approvisionnement en eau de la collectivité. Récemment, quand le pasteur de l'endroit a demandé de l'aide pour obtenir une pièce dont il avait besoin pour son église, l'administrateur de la station a fait venir l'objet de Winnipeg par avion dès le lendemain.

Même si les Inuit ne se connaissent pas d'ennemi, ils savent que les habitants du Sud ne sont pas aussi chanceux. Simon Keanik, qui a quatre-vingts ans à peu près, déclare qu'on lui a toujours dit que les Russes «veulent la guerre... et c'est parce qu'ils veulent s'emparer de notre pays après avoir tué tous les Blancs.» Après avoir entendu de telles balivernes pendant des années, de dire M. Amagoalik, de nombreux Inuit en sont venus à se méfier des Russes, et beaucoup ont encore une dent contre les Japonais et les Allemands, d'ailleurs. Les Inuit sont reconnaissants des avantages que les habitants du Sud leur ont apportés et ils comptent parmi les plus patriotes des Canadiens; ils estiment donc qu'il est de leur devoir d'aider à protéger leurs concitoyens apparemment menacés par l'ennemi. Beaucoup pensent encore qu'en consentant à ce que les militaires se servent de leurs territoires, «ils font quelque chose pour le Canada».

En dernière analyse, cependant, la plupart des Inuit acceptent qu'il en soit ainsi parce qu'ils n'en saisissent pas vraiment la signification. Ils voient divers éléments d'un système superbement puissant et complexe dirigé par des hommes qui semblent s'y connaître parfaitement. Leur vie est profondément enracinée dans des collectivités isolées où la principale source d'informations venant de l'extérieur est le petit écran où des images venant (le croiriez-vous) de Détroit dansent en permanence et curieusement au rythme de commentaires formulés en anglais que seuls les enfants peuvent réellement comprendre. L'ironie a voulu que les premières images qui leur aient été transmises ainsi, quand la télévision est arrivée chez eux vers le milieu des années 1970, fussent des scènes de guerre. Mais vu sa nature, la télévision n'a pas fait grand-chose, depuis, pour expliquer ces dernières. La majorité des Inuit n'ont aucune idée de l'envergure de la joute qui a lieu tous les jours au-dessus et au-dessous de la glace, tandis que les sous-marins nucléaires, les bombardiers et les chasseurs américains et soviétiques répètent leurs manoeuvres. Ils n'ont aucune idée, non plus, des progrès technologiques, des stra-

tégies, ou plus important encore, des enjeux que ce grand scénario suppose.

EN D'AUTRES TERMES, LES INUIT SONT des Canadiens typiques. Leur ambivalence est frappante à cause de l'immense fossé culturel existant entre eux et des systèmes nucléaires surgissant un peu partout dans leur région. Mais leur acceptation de la course impitoyable aux armements nucléaires s'apparente de façon saisissante à la nôtre, si l'on fait abstraction de la banquise et des parkas de fourrures. Ils acceptent l'implantation d'une station radar pour y obtenir un emploi temporaire; nous faisons de même pour que les citoyens de Rexdale conservent leurs emplois lucratifs chez *Litton*. Ils profitent de la construction d'une nouvelle piste destinée à des avions de chasse; nous bénéficions à peu de frais de techniques informatiques et de lasers dont se serviront les chirurgiens ophtalmologues. Pour nous comme pour eux, il est plus facile d'accepter quand on croit en l'autorité et en la technologie, quand on a le sens du devoir et qu'on a peur, quand on doit jour après jour satisfaire aux exigences de la vie, et quand on se cantonne consciemment dans une ignorance entretenue par la douce lumière bleue qui nous aide à oublier ce que nous estimons ne pas pouvoir changer.

Et pour eux comme pour nous également, il existe un certain fatalisme dans lequel réside un dernier réconfort. Dans le Sud, on parle d'Armageddon ou de nihilisme des années 1980, tout dépendant de l'orateur. Dans le Nord, surtout parmi les anciens, c'est la Parole : «Il l'a d'abord appris des chamans et aussi des groupes religieux,» de dire un interprète qui me répétait des propos que j'avais souvent entendus quand je demandais aux vieux Inuit ce qu'ils pensaient de la militarisation. «La Bible dit qu'un jour le monde finira. Il y aura une énorme boule de feu. Et personne ne peut contester la Bible.» □

Pour en savoir plus

Kenneth C. Eyre. «Forty Years of Military Activity in the Canadian North», *Arctic*, vol. 40, n° 4, décembre 1987.

David Cox. *La défense continentale : analyse des tendances et perspective canadienne*, Ottawa : Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Cahier n° 2, 1986.

John Honderich. *Arctic Imperative: Is Canada Losing the North?*, Toronto : Presses de l'Université de Toronto, 1987.

Ronald G. Purver. *La limitation des armements dans l'Arctique : contraintes et perspectives*, Ottawa, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Cahier n° 3, 1988.

LA BANALITÉ DE LA DISSUASION

Combien de sens différents le terme «dissuasion» peut-il prendre avant de perdre toute signification ?

PAR MICHAEL BRYANS

L'EST CREUSÉ UN FOSSÉ CONSIDÉRABLE entre l'usage courant du terme «dissuasion» (la presse écrite et électronique l'emploie quotidiennement, et les gouvernements font de même pour expliquer leurs politiques) et la véritable signification que l'on est droit d'attacher à ce concept. L'existence de cet écart est plus grave qu'il n'y paraît; en effet, lorsque le sens d'un terme devient ambigu ou vague, les mots deviennent soit inutiles, puisqu'ils ne signifient plus la même chose pour tout le monde, soit dangereux, puisqu'ils peuvent servir à biaiser un débat ou à déformer une intention.

L'emploi du mot «dissuasion» est devenu à ce point banalisé qu'on est en droit de se poser de sérieuses questions sur sa véritable signification. Il suffit de voir le nombre de formes et de sous-formes qu'il peut prendre. On peut dissuader quelqu'un de faire quelque chose, c'est-à-dire l'amener à renoncer à un projet en faisant usage éventuellement de la menace. Il y a ensuite la forme substantive : la force de dissuasion est quelque chose que l'on peut posséder ou emprunter à un voisin, comme on le fait pour un tuyau d'arrosage. Et si l'on veut employer l'adjectif, on parle par exemple de la «capacité dissuasive que doit avoir le Canada».

La dissuasion peut servir dans toutes sortes de situations militaires différentes, réelles ou virtuelles, et ce, quelle que soit l'intensité du conflit ou le type d'arme utilisé : des missiles nucléaires, des vedettes transportant d'enthousiastes soldats, ou même des lance-pierres.

La dissuasion peut même devenir un atout pour la vente : la société Vickers, une entreprise britannique de construction navale, diffuse dans les journaux des annonces publicitaires louant les vertus de ses sous-marins qui vont, prétend-t-elle, permettre au gouvernement canadien de «dissuader toute incursion étrangère dans ses eaux».

La popularité actuelle du terme «dissuasion» est dans une large mesure liée à l'invention de l'arme nucléaire. Au moment de l'apparition des bombes à hydrogène, on a su d'emblée qu'elles ne pourraient jamais vraiment être utilisées pour livrer ou remporter la guerre, mais qu'on pourrait s'en servir pour «dissuader» autrui d'en faire exploser. Les nations ont toujours utilisé la menace pour influencer sur les décisions de leurs adversaires, mais l'apparition des armes nucléaires a fait de la dissuasion un objectif en soi.

Certains experts portent sur notre conception de la dissuasion un regard sévère, et leurs conclusions méritent toute l'attention des gouvernements et du public. De ce groupe de «révisionnistes» de la dissuasion font partie notamment Richard Ned Lebow, de l'Université Cornell, et Janice Gross Stein, de l'Université de Toronto. Le mérite de ces auteurs tient au fait qu'ils sont remontés jusqu'aux origines psychologiques de la dissuasion en se fondant, d'une part, sur les événements historiques et, d'autre part, sur ce que l'on sait aujourd'hui de la façon dont les gens prennent des décisions et perçoivent le monde qui les entoure. Mais ces penseurs ne s'attaquent pas uniquement à un concept commode qu'un emploi trop fréquent a affadi; ils affrontent aussi, consciemment ou non, des mythes profondément ancrés dans la culture populaire.

DANS LES MILIEUX PROFANES, l'évocation du terme «dissuasion» suscite deux sortes de réactions fondamentales, voire primitives. La première se produit lorsque les adultes se mettent à réfléchir à cette forme rarissime de la dissuasion qu'est la «dissuasion nucléaire». On est alors en présence non seulement d'une forme de dissuasion entièrement psychologique, mais aussi métaphysique, car à partir du moment où la menace est mise à exécution,

on fait sauter la planète, et la question de la divergence d'intérêts, si aiguë soit-elle, ne se pose évidemment plus. Voilà qui donne à presque toute discussion sur la dissuasion nucléaire un caractère absurde.

Lorsqu'ils expliquent leurs politiques, les gouvernements misent sur la mentalité «batailleuse» des citoyens, plus particulièrement sur le comportement typique du garçon qui «fait le jars» dans la cour de récréation. Cette réaction est aussi forte que la première, et elle tire ses origines des dures leçons apprises dans l'enfance. Les adultes qui ont été des «victimes» dans leur jeunesse savent pertinemment qu'il leur suffit de se montrer vulnérables pour attirer l'attention de tous les bourreaux du monde. Ils savent que s'ils avaient eu à l'époque les moyens d'infliger des souffrances à leurs oppresseurs, leur enfance aurait été beaucoup plus facile. Ils se rappellent aussi que toute tentative faite pour essayer d'apaiser le tyran était le plus souvent condamnée d'avance. C'était généralement en menaçant d'administrer aux autres un méchant coup au bon endroit que les brutes préservaient leur autorité («capacité dissuasive»).

DANS LE DOMAINE DES RELATIONS internationales, l'exemple de cette caricature de la «cour de récréation» qui est le plus profondément ancré dans la mémoire collective est celui de la Crise des missiles cubains. Dans la fable populaire, les États-Unis surprennent l'URSS en flagrant délit, et un John Kennedy calme mais résolu jette un regard méprisant sur des Russes humiliés aux yeux du monde et terrorisés par l'écrasante supériorité nucléaire des Américains; les Russes rentrent piteusement chez eux, la queue entre les jambes et leurs missiles dans les bras. Et un point pour la DISSUASION, zéro pour la politique d'APAISEMENT!

D'un coup, nous avons eu la preuve que nous pouvions, en fai-

sant preuve d'intransigeance à l'égard des Russes et en veillant à toujours avoir plus de bombes qu'eux, les «dissuader» de faire quoi que ce soit qui nous déplaisait. C'était la belle époque!

Depuis cette «leçon» et d'autres aussi (songeons à la déclaration souvent entendue selon laquelle la dissuasion a préservé la paix pendant quarante ans), la dissuasion est au centre de toute discussion sur les conflits entre États. Notre propre Livre blanc sur la défense mentionne vingt-six fois le terme «dissuasion» sous une forme ou sous une autre. Et le Canada ne possède même pas d'armes nucléaires!

LES QUESTIONS QUE LEBOW ET STEIN se posent au sujet de la dissuasion semblent simples en apparence. Dans quelles circonstances la dissuasion fonctionne-t-elle? Dans quelle mesure suscite-t-elle des réactions indésirables? Peut-on prédire si la dissuasion aura des retombées favorables ou, au contraire, néfastes? Même si les auteurs ont étudié toutes les guerres et crises survenues depuis le début du siècle, on peut clairement comprendre leurs arguments dans la façon dont Lebow interprète le fameux épisode de la Crise des missiles cubains.

D'après Lebow, non seulement la dissuasion n'a rien fait pour favoriser le règlement de la crise ou prouver qu'elle pouvait être utile entre les mains de dirigeants éclairés, mais elle a constitué la principale raison de la crise. Les efforts déployés par chaque partie pour «dissuader» l'autre de se livrer à des activités indésirables ont eu un effet diamétralement opposé à celui que l'on recherchait.

À partir de la Crise des missiles, Lebow tire au sujet de la dissuasion trois leçons qui, toutes trois, vont directement à l'encontre des notions véhiculées dans la fable populaire. Tout d'abord, et c'est sans doute la leçon la plus importante, lorsque

deux pays ou deux dirigeants se méfient déjà l'un de l'autre, tout effort que l'un déploie pour «dissuader» l'autre de faire quelque chose prend le plus souvent aux yeux de ce dernier l'allure d'une menace et lui confirme qu'il a effectivement affaire à une dangereuse partie.

Deuxièmement, la dissuasion tend à «susciter des défis». L'adversaire voit souvent dans un geste de dissuasion une véritable bravade. Or, il est très difficile de ne pas relever un défi sans risquer de paraître ridicule. On assiste alors à l'apparition d'un phénomène d'entraînement, chaque action étant suivie d'une réaction, à laquelle il faut répondre, et ainsi de suite.

Troisièmement, ce scénario pousse les dirigeants nationaux à agir. Tous les dirigeants du monde, même les dictateurs, évoluent au sein de bureaucraties militaires et civiles qui essaient, d'une manière ou d'une autre, d'influencer leurs décisions. En cas de défi venu de l'extérieur, ils sont soumis à une pression supplémentaire : ils doivent «faire quelque chose» même si le moment est très mal choisi.

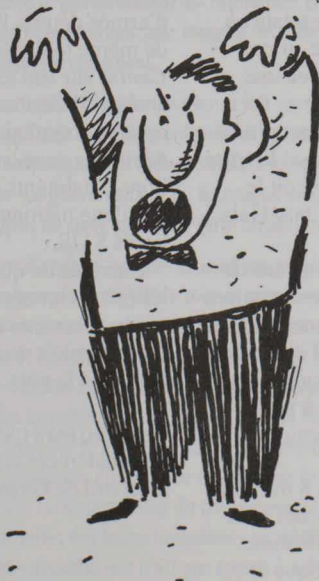
LEBOW A ESSAYÉ DE MONTRER COMMENT ces effets indésirables de la dissuasion se faisaient sentir en 1962. Lors d'une récente réunion à Ottawa, Lebow a étayé l'attaque théorique qu'il a lancée avec Stein contre la dissuasion en se basant sur des révélations récentes émanant de sources soviétiques sur la façon dont les dirigeants de l'URSS percevaient la situation à l'époque. Si l'on en croit Sergei Mikoyan (fils d'Anastas Mikoyan, proche conseiller de Khrouchtchev et premier sous-ministre), et Fedor Boulratsky, qui écrivait les discours de ce dernier, l'URSS avait trois raisons d'installer des missiles à Cuba. Premièrement, il leur fallait protéger Castro, leur nouveau client, qu'ils croyaient (à juste titre, nous le savons maintenant) menacé par les États-Unis. Deuxièmement, ils voulaient corriger l'équation nucléaire, qui était nettement favorable aux États-Unis et de plus en plus défavorable aux Russes. Et troisièmement, Khrouchtchev voulait faire peser sur Kennedy la même menace qu'il devait lui-même supporter à cause de la présence en Turquie de missiles américains pointés sur l'URSS. Il voulait faire goûter à Kennedy un peu de sa propre potion.

Nombreux sont ceux qui vous diront que les raisons invoquées par

les Soviétiques pour justifier leurs actions de 1962 sont autant de mensonges intéressés. Peut-être, mais il reste que, comme Lebow l'a fait remarquer à Ottawa, cette hypothèse est peu probable vu que les commentateurs de l'URSS ne présentent pas les actions de ce pays sous un jour très flatteur. Mais ce qui importe davantage, c'est que l'on dispose aujourd'hui de preuves accablantes émanant de sources gouvernementales et montrant que l'histoire de la Crise des missiles cubains, si profondément ancrée dans la culture populaire, n'a jamais été qu'une fiction. Toutes ces mesures de «dissuasion» ont finalement eu pour seul résultat, accidentel et entièrement négatif, de convaincre chaque partie des intentions malveillantes de l'autre et de susciter encore plus de gestes de «dissuasion».

Pour ce qui est de l'équilibre nucléaire entre les deux superpuissances, les Russes étaient conscients que les États-Unis leur étaient supérieurs, mais ils ne savaient pas que les Américains le savaient. Lorsque les satellites espions ont révélé aux États-Unis que les Russes n'avaient pas énormément de missiles nucléaires (les Russes ne produisaient pas de missiles «à la chaîne», contrairement à ce que Khrouchtchev aurait bien voulu faire croire, probablement pour «dissuader» les Américains), les Américains n'ont pas perdu de temps pour faire savoir aux Soviétiques qu'ils savaient. Ces derniers ont pensé qu'il s'agissait là d'une tentative d'intimidation politique. Les États-Unis semblaient leur dire : «Nous connaissons votre faiblesse, alors prenez-garde!»

En assurant chez eux la formation para-militaire de Cubains anti-castristes et en faisant usage d'un vocabulaire anti-castriste plutôt belliqueux, les Américains cherchaient à dissuader les Russes de se servir de Cuba pour exporter la révolution.



Toutefois, les Soviétiques pensaient que Washington les pressait de rompre un engagement contracté en public à l'égard d'un nouvel ami et allié ce qui, à leurs yeux, auraient constitué une humiliation inacceptable.

Et finalement, en ce qui concerne les missiles américains déployés en Turquie (les «fameux» *Jupiter*), nous savons que l'impression laissée par le récit de Robert Kennedy sur la crise est fautive; selon ce récit, le président Kennedy avait ordonné l'enlèvement des engins et se mit en colère quand il découvrit que l'on n'avait pas exécuté ses instructions. En fait, l'installation même des engins était attribuable en partie au président Kennedy, car il n'avait profité de l'occasion qui lui était offerte d'en arrêter le déploiement (qui avait commencé sous Eisenhower, vers la fin de son second mandat); à ce moment-là, on a fait valoir qu'une interruption du déploiement des *Jupiter* aurait été perçue comme un signe de faiblesse par les Soviétiques et aurait traduit, pour reprendre les mots de Lebow, un manque de détermination; or, la détermination est un ingrédient essentiel de la dissuasion.

Aux yeux de Khrouchtchev, l'installation de missiles américains sur le territoire turc constituait un affront personnel qui l'a incité encore plus à tout faire pour remédier à l'infériorité globale des Soviétiques. C'est alors qu'il a tenté, dans un geste donquichottesque, de résoudre d'un seul coup tous ses problèmes intérieurs et internationaux. Il suffisait, pensait-il, d'installer des missiles à Cuba pour «dissuader» les Américains d'envahir l'île, pour

sauver l'honneur des Soviétiques aux yeux

du monde et pour faire comprendre aux États-Unis qu'ils ne pouvaient pas intimider l'URSS aussi facilement. Le phénomène d'action et de réaction s'est alors enclenché puisque les Américains ont vu dans le geste de Khrouchtchev

un changement radical par rapport au statu quo; les États-Unis ne pouvaient pas se permettre de ne pas réagir.

Une dernière note ironique et saisissante s'ajoute à tout l'épisode : Murrey Marder, ancien correspondant diplomatique du *Washington Post*, a trouvé des documents attestant qu'Eisenhower se rendait compte qu'en installant des missiles *Jupiter* en Turquie, les États-Unis auraient fait un geste qui aurait équivalu à l'installation de missiles par les Soviétiques dans une île de Cuba «communisée»; cette préoccupation était exprimée avant l'arrivée de Castro au pouvoir. Et tant pis pour l'efficacité de la dissuasion!

LEBOW ET STEIN NE VONT PAS JUSQU'À préconiser l'abandon de la stratégie fondée sur la dissuasion. Ils disent plutôt que la dissuasion est une arme essentiellement imprévisible et qu'elle ne peut servir que dans un nombre de circonstances très limité. «Il suffit souvent d'une toute petite dose de dissuasion,» de dire Lebow. La difficulté pour les savants, les dirigeants politiques et les citoyens consiste à savoir si, dans une situation internationale donnée, le recours à la dissuasion va améliorer, ou au contraire, empirer les choses.

La première chose que nous pourrions faire serait d'amener les gouvernements, les pontifes politiques et les médias en général à faire preuve de plus de circonspection quand ils choisissent leur vocabulaire pour parler de la dissuasion; c'est en effet là un mot qu'il faut veiller à ne pas employer à la légère. Quant à ceux qui élaborent la politique de défense et la politique étrangère, il va leur falloir plus qu'un simple effort pour apprendre à ne plus employer le mot «dissuasion» à toutes les sauces. Au nombre des multiples propriétés de la dissuasion, il faut dire qu'elle camoufle merveilleusement bien la réflexion superficielle. □

Pour en savoir plus

Barton J. Bernstein. «The Cuban Missile Crisis: Trading the Jupiters in Turkey.» *Political Science Quarterly*, printemps 1980.

James G. Blight et David A. Welch. «The Eleventh Hour of the Cuban Missile Crisis: An Introduction to the Excomm Transcripts», *International Security*, vol. 12, numéro 3, hiver 1987-1988.

Richard Ned Lebow et Janice Gross Stein. «Beyond Deterrence,» *Journal of Social Issues*, vol. 43, numéro 4, pages 5-73, 1987.

Robert Jervis. *Perceptions and Misperception in International Politics*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976.

OTTAWA DOIT Y PENSER DEUX FOIS

Le désir du Canada de participer à une mission de paix en Amérique centrale tient-il compte de la complexité de l'échiquier centraméricain ?

PAR GILLES PAQUIN

LES FORCES DE PAIX CANADIENNES arrivaient pour la première fois à Chypre il y a plus de vingt ans. En principe, elles y venaient pour un laps de temps relativement court, soit celui qu'il fallait aux deux peuples en conflit pour trouver une solution négociée à la crise.

Encore de nos jours, personne ne sait trop quand elles repartiront. Leur mandat est reconduit de six mois en six mois sans même que le gouvernement canadien n'envisage la fin de l'exercice temporaire le plus long jamais entrepris par les Forces canadiennes.

Pourquoi soulever cette question ici ? Parce que le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, veut entreprendre une autre croisade semblable, en Amérique centrale celle-là. Il a déjà consulté les officiers des Forces canadiennes à ce propos. Dans un document préparé avant son voyage dans la région en novembre dernier les «experts militaires» ont prévenu M. Clark de toutes les difficultés pouvant surgir dans ce genre d'opération. Ils n'ont cependant pas glissé mot sur les moyens de s'extirper d'un tel guépier.

La question mérite cependant d'être posée lorsque l'on tient compte de la complexité de l'échiquier centraméricain et de l'entêtement des factions en présence.

Les problèmes rencontrés à Chypre pâlisent par comparaison avec ceux que nous trouvons en Amérique centrale. La superficie totale de Chypre ne fait que la moitié de celle du Salvador alors que sa population est vingt-cinq fois moindre que celle de l'Amérique centrale. Il y a dans l'isthme centraméricain, comme à Chypre, des affrontements entre peuples, notamment au Guatemala; entre idéologies, au Nicaragua et au Salvador; et fina-

lement entre classes sociales, dans chacun des cinq pays en cause.

Pour ajouter à ce tableau peu réjouissant, la main lourde de Washington et celle un peu plus discrète des camarades soviétiques pèsent sur l'ensemble des gouvernements. À peine sortis de longues années de régime autoritaire, la plupart des états d'Amérique centrale sont toujours sous stricte surveillance militaire.

Avant que les Forces canadiennes ne s'embarquent dans une autre entreprise à court terme susceptible de se prolonger au delà de la fin du siècle, considérons un peu ce que les stratèges appellent le «théâtre d'opération».

L'histoire turbulente des cinq républiques soeurs d'Amérique centrale est jalonnée de conflits meurtriers, de répression brutale et d'injustice sociale chronique. Malgré tout, cette terre n'a jamais été aussi meurtrie et ensanglantée que depuis le début des années soixante-dix. Qu'on en juge.

EL SALVADOR – Huit ans de guerre, 60 000 morts et plus d'un million de personnes déplacées ou en exil. Un conflit dans l'impasse totale où l'armée, liée à l'oligarchie au pouvoir, refuse de négocier avec une guérilla encore puissante.

Pays le plus densément peuplé de la région, le Salvador a aussi le triste honneur d'être celui qui reçoit le plus d'aide militaire des États-Unis.

GUATEMALA – Près de vingt ans de guerre, 70 000 morts et des centaines de milliers d'exilés. Régime militaire de 1954 à 1986, année de l'élection du président actuel, Vinicio Cerezo. Ce dernier admet, à mots à peine voilés, qu'il est toujours tenu en laisse par l'armée.

Près de la moitié de ses 8 millions d'habitants sont des indigènes et de ce fait, quasiment exclus de toute participation à la vie politique et économique du pays.

NICARAGUA – Une révolution sanglante en 1979 et six ans de guerre depuis 1982, près de 40 000 morts. Le Nicaragua se défend contre une force irrégulière d'une dizaine de mille hommes financée et soutenue par les États-Unis depuis le Honduras.

L'économie est en ruine, mais le gouvernement Sandiniste doit tout de même consacrer plus de la moitié de son budget à la défense. L'état d'urgence restreignant les libertés civiles a été imposé en 1982 et levé seulement en janvier dernier.

HONDURAS – Le plus pauvre des pays de l'isthme et le prototype des républiques de bananes en raison des coups d'État en cascade qui y ont parsemé la vie politique. Le Honduras a depuis deux ans un président élu, José Azcona Hoyo, qui «partage» le pouvoir avec l'ambassade américaine et l'armée.

La présence des troupes de la *Contra* dans son pays a un effet déstabilisateur même si elle apporte des devises aux coffres de l'État.

COSTA RICA – Seul havre de paix dans la région, le Costa Rica n'a plus d'armée depuis 1948, mais il a tout de même toléré la présence de la *Contra* sur son territoire pendant des années. Il s'est enfoncé dans une crise économique sans précédent au début des années 1980 et ses 2,3 millions d'habitants portent maintenant une dette nationale de plus de 5 milliards \$ US.

L'arrivée de quelques 200 000 réfugiés, chassés des pays voisins par la guerre, a contribué à aggraver les difficultés de la patrie du prix Nobel de la paix, M. Oscar Arias.

LES CINQ PAYS CENTRAMÉRICAINS ont finalement conclu un accord (l'accord de Guatemala), le 7 août

dernier, au Guatemala, en vue d'amorcer un long et fragile processus de rétablissement de la paix dans la région. Dans cet accord, les cinq présidents s'engagent à établir des commissions nationales de réconciliation, à ouvrir le dialogue avec les «forces de l'opposition non armées», à accorder l'amnistie aux combattants et à garantir les libertés démocratiques. Chacun doit en outre interdire l'usage de son territoire aux forces irrégulières en lutte contre un autre gouvernement. L'aide étrangère à ces groupes doit également être abandonnée.

Pour s'assurer du respect de leurs engagements, ils ont formé une Commission internationale de vérification et de suivi du traité. Elle est composée des ministres des Affaires étrangères des cinq signataires, des membres du Groupe de Contadora, du Groupe d'appui, du secrétaire des Nations-Unies ainsi que de celui de l'Organisation des États américains.

Les yeux et les oreilles de la Commission seront ceux que voudront bien lui prêter les pays occidentaux qui ont les moyens de défrayer les coûts d'un tel exercice. On a mentionné jusqu'ici les noms de la Suède, du Canada, de l'Allemagne et de l'Ouest et de l'Espagne.

Au lendemain de la signature de l'accord, le ministre des Affaires extérieures du Canada dépêchait des émissaires en Amérique centrale pour offrir son appui. Selon M. Clark, les troupes canadiennes possèdent une vaste expérience dans les opérations de surveillance et de contrôle des zones de conflits. Elles pourraient donc contribuer à la réussite du processus de pacification.

Au début de décembre, M. Clark se rendait lui-même rencontrer les présidents des cinq républiques centraméricaines pour réitérer sa proposition. Dans le but de convaincre ses interlocuteurs du sérieux de son offre, M. Clark était accompagné

des lieutenant-colonel Don Ethell et Jerome Thompson, tous deux spécialistes d'opérations de maintien de la paix.

Forts de l'expérience acquise en divers points chauds du monde, les experts militaires avaient au préalable préparé un document d'une vingtaine de pages sur l'organisation éventuelle d'une force de maintien de la paix. Le texte préliminaire se voulait d'abord un outil de réflexion à l'intention de la Commission internationale de vérification et de suivi. Il pose plus de questions qu'il n'apporte de réponses, mais il donne une idée des préoccupations d'Ottawa :

- Le gouvernement doit tenir compte de considérations d'ordre politique et militaire avant de s'engager à fournir des troupes à la Commission.

- Sur le plan politique, Ottawa doit avoir la certitude que «toutes les parties concernées souhaitent sincèrement participer au processus de paix».

- L'effort de maintien de la paix devrait être lié à un accord en vue d'un règlement politique, ou du moins à un espoir raisonnable de parvenir à un règlement négocié.

- Il est indispensable que la Commission relève d'une instance supérieure internationale et neutre, telle que les Nations-Unies, l'Organisation des États Américains ou le Groupe de Contadora. Celle-ci doit être dotée de pouvoirs et d'un mandat «clair et bien défini» lui permettant de remplir son rôle en toute liberté.

- Il faut en venir à un accord de cessez-le-feu en principe et dans les faits.

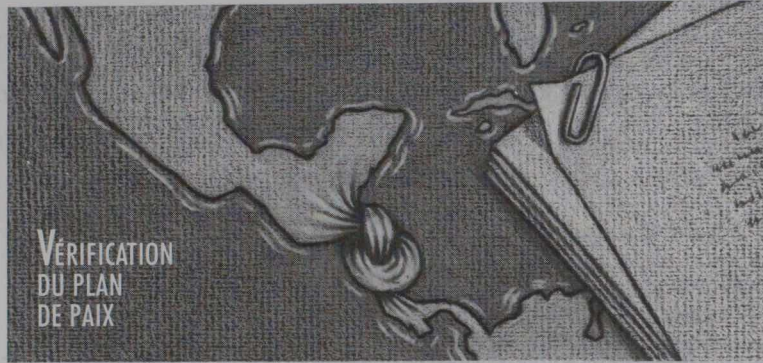
Devant les tergiversations des cinq présidents et les hésitations de certains gouvernements face à l'inspection de leur territoire, il semble bien que ces conditions ne soient pas encore réunies.

LA MISSION DE PAIX N'A PAS ÉTÉ clairement définie et cela doit devenir une priorité des gouvernements impliqués. On pourrait avoir une force de surveillance et d'observation qui se contente de «rapporter les infractions» ou encore, d'une force chargée de «restaurer ou de maintenir la

paix». La force de surveillance et d'observation se limite à l'inspection des territoires tandis que celle chargée de restaurer ou de maintenir la paix peut «s'interposer entre les

factions et peut même recourir aux armes».

Les stratégies militaires analysent ensuite l'importance des effectifs requis pour de telles opérations ainsi



Les paragraphes qui suivent sont extraits du rapport que la Commission internationale de vérification et de contrôle a présenté sur le respect du plan de paix en Amérique centrale.

La Commission comprenait les ministres des Affaires étrangères des pays appartenant aux groupes de Contadora et de Lima (Mexique, Panama, Colombie, Venezuela, Brésil, Uruguay, Argentine), des représentants des Nations-Unies et de l'Organisation des États américains, et des délégués de chacun des cinq pays centraméricains étant parties à l'accord.

La Commission a été dissoute après avoir présenté son rapport aux cinq présents centraméricains, pendant leur sommet de San José (Costa Rica), les 15 et 16 janvier. Dans l'avenir, il incombera aux ministres des Affaires étrangères des cinq pays siégeant au Comité exécutif chargé d'appliquer le plan de paix de voir à la vérification et au contrôle.

La dissolution de la Commission de vérification n'a pas modifié la position du Canada sur le maintien de la paix. Selon le ministère des Affaires étrangères, le gouvernement étudiera toute invitation qui lui sera présentée au sujet d'une participation à des opérations de maintien de la paix, si jamais il en reçoit une, et il décidera de la marche à suivre en fonction des circonstances qui existeront alors.

La section du rapport citée ci-après porte expressément sur les efforts visant à instaurer un cessez-le-feu dans les zones d'hostilité. - Le rédacteur en chef

Rien n'a pu convaincre les forces irrégulières ou rebelles au Salvador, au Guatemala et au Nicaragua de conclure un cessez-le-feu, ou d'accepter l'offre d'ammistie et de participer au processus politique dans leurs pays respectifs, comme le prévoyait la Procédure de Guatemala.

En dépit des exhortations des présidents centraméricains, le gouvernement des États-Unis d'Amérique continue de prêter main-forte, notamment sur le plan militaire, aux forces irrégulières agissant contre le gouvernement du Nicaragua. La cessation définitive de cette assistance constitue une condition sans laquelle les efforts de paix et la Procédure dans son ensemble échoueront carrément.

Parallèlement, le gouvernement salvadorien nous a fait savoir qu'il accusait le Nicaragua d'envoyer secrètement de l'aide aux forces irrégulières opérant au Salvador, et que la mise au rancart de cette stratégie était indispensable à la réussite des démarches de paix et de toute la Procédure. Le gouvernement du Nicaragua a informé la Commission internationale de vérification et de suivi qu'il niait cette accusation.

... la Commission internationale a reçu des accusations portées par des gouvernements de la région et des témoignages émanant de sources non gouvernementales et concernant l'aide que d'autres gouvernements centraméricains fournissent aux forces irrégulières ou rebelles; les accusations et déclarations soulignaient aussi le fait que ces gouvernements se servent du territoire d'autres États pour attaquer une tierce partie. Dans ce contexte, la Commission a reçu des accusations du Salvador contre le Nicaragua, et du Nicaragua contre le Honduras, le Salvador et le Costa Rica... La Commission internationale se doit de faire observer que l'utilisation du territoire des États de la région pour attaquer une tierce partie, avec ou sans le consentement du gouvernement dont le territoire est ainsi employé, favorise les activités des forces irrégulières ou rebelles et entrave les démarches de paix. La Commission internationale n'est pas encore à même de vérifier le bien-fondé des accusations, car elle ne dispose toujours pas des mécanismes nécessaires pour mener des inspections sur place.

que l'équipement nécessaire pour garantir l'autonomie du contingent. Tout en constatant «qu'il est pour l'instant impossible d'arrêter des chiffres précis sans connaître le nombre réel d'installations militaires et de secteurs sensibles où il faut mettre des équipes permanentes», ils avancent certaines hypothèses. L'organigramme ajouté en annexe du document prévoit des quartiers généraux dans les cinq pays. Il suggère un minimum de 300 officiers, onze hélicoptères, 289 véhicules et un nombre indéterminé d'avions de transport.

En conclusion, le lieutenant-colonel Ethell réitère l'impérieuse nécessité de définir clairement le mandat de la force de paix, de confier sa direction à un organisme neutre, et de prévoir un financement indépendant.

Il reste fort à faire avant que les divers interlocuteurs ne tiennent parole. Le Honduras, par exemple, n'a encore rien fait pour expulser de son territoire les mercenaires de la *Contra* et pour couper leurs lignes d'approvisionnement.

Le Salvador a bien mis sur pied une Commission nationale de réconciliation, mais sans la participation des insurgés. Le gouvernement semble avoir abandonné toute velléité de négocier avec la guérilla. Pendant ce temps, les escadrons de la mort continuent de se livrer impunément à leur sinistre besogne.

Le Guatemala a tenu une seule rencontre avec la guérilla pour réclamer sa reddition pure et simple. Les assassinats politiques, attribués à l'armée, se poursuivent pendant ce temps, décimant davantage l'opposition.

Le Nicaragua s'est conformé à la plupart des conditions du plan Arias, mais il n'a pas encore renvoyé ses conseillers militaires cubains ou soviétiques. Il affirme attendre que le Honduras passe à l'action.

CERTAINS MILITAIRES AFFIRMENT qu'il serait impensable de mettre une force de paix ou une mission d'observation sur pied sans l'arrêt total des conflits qui déchirent la région. Quand on voit de quelle manière chacune des forces en présence évolue dans la région, on ne peut que leur donner raison. L'intervention d'un groupe d'observateurs serait, en ce moment, pure folie.

Si on s'y hasarde plus tard, il faudrait bien savoir pour combien de temps on rejouera l'air chypriote. □

TENIR L'AFRIQUE DU SUD EN RESPECT

Pour mener sa stratégie d'opposition au changement, l'Afrique du Sud compte sur la faiblesse des États voisins. Le Canada peut jouer un rôle important en aidant les États africains de la ligne de front à défendre leurs frontières et à relancer leurs économies affaiblies.

PAR STEVE GODFREY

DÉPUIS L'ARRIVÉE AU POUVOIR en 1984 du gouvernement conservateur, le Canada suit à l'égard de l'Afrique du Sud une politique qui se distingue très nettement de l'attitude plutôt «accommodante» de ses principaux alliés occidentaux. À la faveur des convictions personnelles du Premier ministre, la politique officielle du Canada s'est peu à peu imprégnée, au fil des innombrables échanges et rencontres privés tenus avec MM. Mulroney et Clark et avec d'autres ministres canadiens, des points de vue exprimés par les dirigeants des États de la ligne de front et par les chefs de file de la majorité noire d'Afrique du Sud. Le Canada s'est efforcé de resserrer ses liens politiques avec les États voisins de la République, et il a également commencé à réorienter ses relations économiques avec ce pays pour se rapprocher de ces derniers. Pendant ce temps en Afrique australe, c'est l'inexorable escalade de la violence. Les affrontements ont déjà fait des milliers de victimes en Afrique du Sud même, et des centaines de milliers dans la région. Que l'on soit Blanc ou Noir, il est impossible d'échapper aux troubles économiques et politiques qui secouent une région en état de guerre.

Comme son président et son ministre des Affaires extérieures se plaisent à le répéter, l'Afrique du Sud est une superpuissance régionale en Afrique australe. Sa population équivalait à la moitié de celle des neuf États voisins, et sa production annuelle est deux fois plus importante. Sur le plan militaire, les effectifs de ses forces régulières et de ses réserves (613 000) sont environ quatre fois plus nombreux que ceux des forces armées de ses voisins. Sept des États situés à proximité de l'Afrique du Sud dépendent d'elle pour leur approvisionnement en

biens stratégiques comme l'énergie, les denrées alimentaires et les devises étrangères; quant au Botswana, au Lesotho et au Swaziland, ils sont carrément intégrés à l'économie sud-africaine.

Mais cette omnipotence n'a pas empêché l'Afrique du Sud de perdre depuis le début des années 1980 une grande partie de l'influence qu'elle exerçait jadis sur ses voisins. Vers la fin des années 1970, elle a mis sur pied une politique régionale fondée sur la constitution en Afrique australe d'une «constellation» d'États enfermés dans une dépendance économique et politique à son égard. Les États de la ligne de front ont réussi à faire échec à la stratégie sud-africaine, qui visait à renforcer cette dépendance, en fondant en 1980 la Conférence de coordination du développement en Afrique australe (CCDAA)*.

LA CRÉATION DE LA CCDAA RÉPONDAIT à un double objectif : réduire la dépendance économique de ses membres à l'égard de l'extérieur (et en particulier, de l'Afrique du Sud), et nouer entre eux des liens de coopération économique. Le concept a séduit non seulement les États de la ligne de front, mais aussi le Lesotho, le Swaziland et le Malawi, et il a entraîné les pays indépendants de la région dans un processus qui a progressivement contribué à déplacer le centre de gravité politique dans la région, qui était jusqu'alors Pretoria.

La CCDAA s'est attaquée en premier lieu à la remise en état des lignes de chemins de fer qui traversent le Mozambique et la Tanzanie, afin d'éviter d'avoir à passer par l'Afrique du Sud. Le Programme d'action de la Conférence porte également sur des questions liées à

* Les États de la ligne de front sont l'Angola, le Botswana, le Mozambique, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe. Sont membres de la CCDAA tous les États de la ligne de front, plus le Lesotho, le Malawi et le Swaziland.

l'énergie, à l'alimentation, à l'agriculture, à l'exploitation minière, à l'industrie, à la pêche et à d'autres secteurs. Près de 500 projets ont été mis sur pied jusqu'à présent, pour un coût total de 6,4 milliards de dollars américains; on a par ailleurs recueilli 2,2 milliards de dollars sous forme d'investissements.

En instaurant entre les pays membres des relations économiques plus étroites, la CCDAA peut opposer à l'Afrique du Sud un dispositif collectif de sécurité économique et elle répond aux intérêts nationaux de l'ensemble des neuf nations membres. Cette alliance a eu une répercussion politique plus subtile, à savoir qu'elle a permis à ses membres de rompre la tradition d'isolement héritée de la colonisation. Ces pays, en effet, entretenaient par le passé davantage de relations avec l'Afrique du Sud et avec leurs métropoles respectives qu'ils n'en avaient entre eux.

L'Afrique du Sud n'a pas réussi jusqu'à présent à faire échec à la CCDAA par des moyens politiques ou économiques, et même les membres les plus conservateurs ou dépendants continuent de la soutenir. Malgré des divergences d'opinions sur de nombreuses questions, on préfère la solidarité régionale à la solution d'une dépendance accrue à l'égard de Pretoria.

Avec l'échec de sa stratégie régionale, l'Afrique du Sud estime avoir perdu une bataille, mais pas la guerre. En vertu des doctrines de politique étrangère du gouvernement sud-africain, la région constitue pour le pays une sphère d'influence naturelle et un important marché. Des voisins alliés ou dépendants peuvent faire office de «remparts» contre les sanctions et de partenaires dans la lutte contre la résistance politique ou armée qu'on oppose à l'apartheid.

C'est en partant de ce raisonnement, que les principales puissances

occidentales ont accepté entre 1980 et 1985, que l'Afrique du Sud a mis sur pied avec succès une ambitieuse campagne de déstabilisation régionale, qui se poursuit encore aujourd'hui. Elle combine des interventions militaires directes, le soutien de mouvements insurrectionnels au Mozambique et en Angola et, enfin, des actions de chantage économique et de sabotage.

EN OCCIDENT, ON N'A PAS ENCORE saisi toute l'ampleur des dégâts humains et matériels de cette politique. Si l'on en croit les estimations de la CCDAA et des Nations-Unies, la stratégie sud-africaine de déstabilisation a coûté aux pays membres de la CCDAA plus de dix milliards de dollars américains entre 1980 et 1984, et ce chiffre s'élevait à plus de vingt-cinq milliards à la fin de 1986. Les pertes subies entre 1980 et 1984 sont supérieures au montant total de l'aide injectée dans la région pendant la même période, et elles représentent approximativement un tiers des recettes totales à l'exportation. Derrière ces chiffres, une cruelle réalité : d'après le FISE, la politique de l'Afrique du Sud aurait directement causé la mort entre 1980 et 1986 de quelque 535 000 enfants en Angola et au Mozambique. Dans certaines régions de ces deux pays, plus rien ne fonctionne normalement, et au Mozambique, plus de cent mille personnes ont souffert de la famine entre 1984 et 1985, le climat d'insécurité ayant empêché l'acheminement des ravitaillements de secours. En Angola, 60 000 personnes, principalement des femmes et des enfants, ont perdu un ou plusieurs membres dans l'explosion de mines posées par des guerrilleros soutenus par l'Afrique du Sud.

La politique menée par l'Afrique du Sud est une stratégie complexe

qui a pour but de préserver sa suprématie dans la région. Du fait de leur importance stratégique, l'Angola et le Mozambique sont devenus des cibles privilégiées de cette politique. La CCDAA compte principalement sur les voies de communications du Mozambique pour réduire le volume des biens et denrées acheminés via l'Afrique du Sud; quant à l'Angola, c'est, dans la région, le pays le plus riche en ressources naturelles. Pretoria est déterminée à empêcher l'épanouissement de ces États multiraciaux, anciennes colonies portugaises, qui ne se cachent pas d'être socialistes.

La CCDAA a réussi à créer une sorte de « bloc » économique entre ses membres en resserrant entre eux les liens de coopération, en amorçant une intégration des économies et des marchés et en servant de point de ralliement à la recherche d'une plus grande autonomie. On ne peut pas dire cependant qu'elle ait véritablement permis de réduire la dépendance économique à l'égard de l'Afrique du Sud. Depuis la fondation de la CCDAA il y a cinq ans, la part du commerce que les six pays sans littoral de la région doivent acheminer à travers la République sud-africaine est passée de 50 à 85 p. 100, cette dernière ayant détruit les artères de transport. Le volume des échanges que le Zimbabwe achemine par le Mozambique est tombé de 54 p. 100 en 1983 à moins de 10 p. 100 en 1987.

Comme on pouvait s'y attendre, la sécurité est devenue l'une des grandes préoccupations des pays de la CCDAA. En 1986, les budgets de la défense de l'Angola, du Mozambique et du Zimbabwe représentaient respectivement 50, 42 et 16 p. 100 des dépenses gouvernementales. Les forces armées sud-africaines sont redoutables. Elles ont déjà attaqué sept des neuf capitales de la CCDAA, et quelques-unes des plus importantes infrastructures de l'alliance, soit le Corridor de Beira, la raffinerie pétrolière de Luanda et le port de Maputo.

À deux reprises différentes, les représentants de la CCDAA ont évoqué au Canada la question d'une aide militaire « pacifique ». En novembre dernier, M. Simba Makoni, Secrétaire général de la Conférence, a souligné qu'il était dans l'intérêt des pays finançant les projets de la CCDAA de contribuer à protéger leurs investissements. « Il ne s'agit pas pour les Forces canadiennes de défendre le Corridor de Beira »,

a déclaré M. Makoni. « Ni balles, ni fusils. Mais nous avons besoin d'uniformes pour les troupes et de nourriture. »

Cependant, le gouvernement canadien a froidement accueilli cet appel, même si certains s'attendaient à ce que les pays réunis à Vancouver en octobre dernier pour le Sommet du Commonwealth mettent sur pied un plan collectif d'aide militaire. M. Shridath Ramphal, Secrétaire général du Commonwealth, avait semblé à l'époque préconiser un rôle plus actif pour ce dernier en exhortant les pays membres à fournir des hélicoptères de surveillance et du matériel de communications pour assurer la protection du corridor stratégique de Beira. À l'occasion de la récente assemblée de la CCDAA organisée en Tanzanie, M. Clark a refusé d'aider le Mozambique à défendre ses lignes ferroviaires, dont une partie pourtant est financée par le Canada.

La demande d'assistance militaire se comprend, particulièrement dans le cas du Mozambique. L'armée mozambicaine est mal équipée, et elle manque de denrées alimentaires et d'autres biens essentiels. Il y a déjà dans le pays des milliers de soldats venus du Zimbabwe, de Tanzanie et du Malawi. La Grande-Bretagne contribue à l'entraînement des militaires de l'armée mozambicaine, et elle a déjà fourni à ce pays des fusils et des mires lumineuses.

LE CANADA A TOUJOURS DÉSAVOUÉ le principe d'une aide militaire au

monde en développement, et le mandat de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) exclut expressément cette option. On s'accorde généralement à dire que l'assistance militaire ne contribue qu'à entretenir le sous-développement, et non à y remédier. Toutefois, dans les pays les plus durement touchés par les agressions de l'Afrique du Sud, l'aide militaire revêt une pertinence particulière dans la mesure où les cibles des attaques sont précisément des projets de développement comme des cliniques, des usines, des barrages et des voies ferrées.

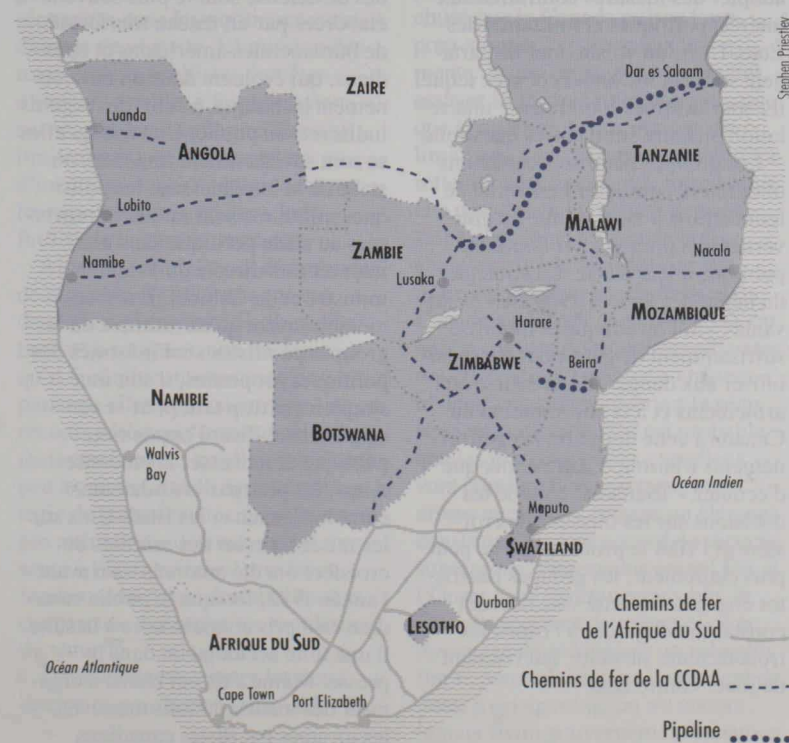
Le Canada n'a pas encore pris de position définitive sur cette question. La plupart des Canadiens et Canadiennes tiqueraient si leur pays se mettait à fournir une assistance militaire importante ou laissait cet aspect primer sur les autres efforts diplomatiques déployés dans la région. Le Canada doit tenir compte cependant, dans l'élaboration de sa politique d'assistance, des cas de légitime défense et de la nécessité d'assurer la protection des programmes. S'ils veulent pouvoir continuer de fournir de l'aide, les pays donateurs vont donc devoir contribuer aux dépenses à engager au titre de la sécurité. Le Canada a déjà fourni une aide militaire à la Tanzanie au cours des années 1960, et il finance actuellement la formation d'officiers ressortissants de pays de la CCDAA membres du Commonwealth.

Quelle que soit la décision finale du gouvernement, il reste que l'aide

militaire ne constitue, face à l'agression de l'Afrique du Sud, qu'un élément de réponse partiel, quoique très symbolique. Les États de la ligne de front ont, à maintes reprises, fait valoir que la seule façon de favoriser le développement et de mettre fin aux conflits dans la région était de supprimer l'*apartheid*. Dans ce contexte, la plus importante forme d'aide que le monde extérieur puisse offrir aux États de la ligne de front consiste à essayer de contenir les « ardeurs » de Pretoria et à accélérer l'avènement d'un gouvernement par la majorité. C'est un aspect sur lequel Robert Mugabe a insisté à la veille du Sommet de Vancouver, en lui donnant un relief très particulier : « Si nous parvenons à nous débarrasser de l'*apartheid*, nos autres problèmes seront résolus du même coup – nous devons non seulement arrêter le félon qui détruit nos ponts, mais aussi renverser si possible tout le processus. »

VU LE RÔLE ACCRU QUE LE CANADA assume maintenant sur la scène internationale, il va disposer de moyens supplémentaires pour faire pression sur l'Afrique du Sud, la convaincre de changer d'attitude, et contribuer entre-temps à préserver la stabilité des États de la ligne de front. Les sanctions restent le moyen d'action le plus important. Celles que le Canada a imposées ont abouti jusqu'à présent à la suppression d'environ 25 p. 100 des échanges entre les deux pays. À l'occasion du Sommet du Commonwealth, le gouvernement canadien a clairement indiqué qu'il croyait à l'efficacité de ce moyen de pression. Même s'il est peu probable que les gouvernements actuels de la Grande-Bretagne et des États-Unis acceptent de recourir à de pareilles mesures, il est temps pour le Canada de mettre à exécution la menace brandie par le Premier ministre en 1985 aux Nations-Unies, à savoir que son pays romprait toute relation économique et politique avec l'Afrique du Sud si rien n'était fait pour supprimer l'*apartheid*.

Or, pour seule réponse à cette demande de réforme, l'Afrique du Sud a intensifié la répression. S'il manque aujourd'hui à sa parole, le Canada risque de conforter dans leur analyse les Blancs qui, en Afrique du Sud, voient dans la violence un moyen de maintenir la *statu quo*. L'exemple que le Canada donnera aux Sud-africains, aux pays occidentaux et à ses alliés dans la région constituera désormais la plus importante dimension de sa politique. □



LE DILEMME DU MOUVEMENT PACIFISTE CANADIEN

Dans un pays où la population ne veut pas entendre parler des armes nucléaires mais tient en revanche à rester dans l'OTAN, le mouvement pacifiste doit formuler de nouvelles stratégies s'il veut conserver une certaine force politique.

PAR TONY ROGERS

EN 1987, IL S'EST PRODUIT AU Canada deux événements dont on aurait pu penser qu'ils susciteraient plus de protestations. Premièrement, le gouvernement Mulroney a annoncé son intention de renouveler l'accord signé avec les États-Unis en 1983 par le cabinet libéral de M. Trudeau et autorisant les forces aériennes américaines à mettre à l'essai au Canada des missiles de croisière aéroportés (ALCM) non munis d'ogives. Et deuxièmement, il a tranquillement annoncé en 1987 qu'il projetait de s'associer à la conception de «murs» qui, dans le cadre cette fois de l'Initiative de défense aérienne des États-Unis, seraient capables de stopper les missiles de croisière et les bombardiers lancés par l'URSS, contre lesquels un système spatial de défense anti-missiles, si parfait fût-il, n'offrirait aucune protection. Cela en dépit du fait qu'en 1985, le gouvernement conservateur avait refusé de participer à l'effort de recherche déployé par les Américains dans le cadre de l'Initiative de défense stratégique (IDS) pour mettre au point un «toit» impénétrable destiné à arrêter les missiles balistiques soviétiques.

Pour ceux qui avaient jusque là défendu ces programmes, il était évident qu'il fallait continuer; ils avaient eu en outre la satisfaction de voir que leurs arguments sensés et rationnels l'avaient emporté sur ceux d'un mouvement pacifiste bien intentionné mais trop émotif. Après tout, le Canada fait partie des alliances de l'OTAN et du NORAD; de plus, la mise à l'essai des ALCM et l'IDA ne font intervenir aucune arme nucléaire; et enfin, si l'on pense à la défense de l'Occident, ces politiques procèdent «de la simple prudence», étant donné que les Soviétiques fabriquent, de leur côté, des armements comparables. Toutefois, le fait que ces programmes se soient poursuivis en dépit des importantes manifestations anti-nucléaires du début des années 1980

pourrait signifier également qu'il est temps pour le mouvement pacifiste canadien de repenser les tactiques qu'il adopte pour promouvoir le désarmement.

ÉTANT DONNÉ QUE LES DIVERGENCES d'opinion entre les pacifistes et les responsables du gouvernement sont suffisamment importantes pour porter atteinte aux fondements même de certaines valeurs essentielles, il n'est pas étonnant que les activistes du mouvement ne réussissent pas à influencer véritablement sur le processus d'élaboration des politiques par leurs démarches directes auprès des politiciens et des bureaucrates. Ils parviennent dans certains cas à se faire écouter par des parlementaires bien disposés qui ont du monde la même perception qu'eux. Il arrive même qu'on leur autorise l'accès au Premier ministre et au Cabinet; mais qui dit accès ne dit pas nécessairement influence. Les gouvernements canadiens ont toujours hésité à adopter des mesures contraires aux intérêts politiques et militaires des États-Unis, un voisin dont ils partagent souvent les valeurs et avec lequel ils sont destinés à entretenir une relation précaire sur d'autres questions.

Les groupes pacifistes canadiens ont préféré consacrer l'essentiel de leurs efforts à faire la lutte au gouvernement pour gagner l'opinion publique à leur cause. La stratégie du début des années 1980 était la suivante : «Si l'on éduque et mobilise suffisamment de gens pour les sensibiliser aux dangers de la course aux armements et à la participation du Canada à cette dernière, les gouvernements n'auront d'autre choix que d'écouter.» Toutefois, comme les décisions sur les missiles de croisière et l'IDA le prouvent on ne peut plus clairement, les groupes pacifistes engagés sur cette voie devront constamment garder à l'esprit les trois facteurs suivants, qui risquent de jouer contre eux.

Premièrement, il arrive souvent, quand il s'agit de guerre et de paix, que les gouvernements ont leur propre programme et fonctionnent de façon relativement autonome par rapport au public. Dans le passé, la main-mise de l'État sur les politiques militaires a généralement été incontestée, si l'on fait exception de quelques brèves protestations publiques. Les mouvements pacifistes de l'ère nucléaire représentent par conséquent un défi, non seulement pour certaines politiques, mais aussi pour un type particulier de démocratie parlementaire occidentale, qui autorise les gouvernements à concevoir unilatéralement des stratégies militaires susceptibles d'accroître le risque de guerre nucléaire, sans avoir au préalable consulté véritablement les publics qui les ont élus pour les défendre.

Deuxièmement, le processus même d'élaboration des politiques de défense n'aide en rien les groupes pacifistes. Les politiques canadiennes de défense sont le plus souvent élaborées par un réseau très fermé de bureaucrates américains et canadiens, qui évoluent dans un environnement technique, à l'abri des regards indiscrets du public. Une fois qu'elles se sont suffisamment imposées au stade de la bureaucratie, les politiques militaires sont rarement renversées au stade politique sans une intervention directe du Premier ministre et du Cabinet. Il arrive même souvent qu'au moment où les groupes pacifistes sont informés des politiques proposées, il soit tout simplement trop tard pour se renseigner, mobiliser l'opposition publique et renverser la tendance. Ainsi, les pourparlers bilatéraux entre le Canada et les États-Unis sur les mises à l'essai des missiles de croisière ont été amorcés bien avant l'année 1982, lorsque le public canadien en a pris connaissance à la suite d'une fuite accidentelle dans la presse. Même s'ils ont réussi à organiser des manifestations massives, les groupes pacifistes canadiens n'ont pas pu empêcher la signature,

le printemps suivant, de l'accord sur la mise à l'essai des missiles de croisière.

Troisièmement, même dans le cas où l'élaboration des politiques de sécurité ne peut pas se faire complètement en vase clos, les gouvernements disposent de divers moyens pour réduire, détourner ou réorienter l'opposition publique. Les autorités peuvent souvent tirer profit de l'indifférence du public ou des divergences d'opinions en matière de défense. En prenant en 1982 la décision d'autoriser la mise à l'essai des missiles de croisière, le cabinet Trudeau se faisait fort de la certitude que, si les Canadiens et Canadiennes ne voulaient pas entendre parler des armes nucléaires, ils tenaient en revanche à rester dans l'OTAN. Faire de la question des essais d'ALCM la pierre de touche pour sonder la détermination du Canada à appuyer la double décision de l'OTAN sur le déploiement en Europe des missiles de croisière lancés du sol (GLCM) et des missiles Pershing II présentait un attrait politique certain, et ce, indépendamment du fait que les ALCM dont le Canada autorisait la mise à l'essai appartenaient aux forces aériennes des États-Unis et non à l'OTAN, que c'était le gouvernement des États-Unis, et non l'OTAN, qui avait demandé un accord et enfin, que les porte-parole du Pentagone ont confirmé par la suite que les décisions relatives au déploiement des euromissiles n'étaient aucunement liées à la mise à l'essai de missiles de croisière au Canada (cet élément est d'autant plus important que le gouvernement canadien a décidé de poursuivre les mises à l'essai en dépit de l'accord conclu récemment entre les super-puissances sur l'élimination des euromissiles).

QUELLES CONCLUSIONS LES GROUPES pacifistes canadiens doivent-ils tirer de ces constatations ? Même si, et on le comprend, le mouvement paci-

fiste aborde le débat sur la paix et la sécurité d'un point de vue moral, il doit se rappeler que, pour avoir une véritable influence, ses stratégies doivent non seulement refléter ses propres valeurs, mais aussi témoigner d'une connaissance des arguments susceptibles de «porter» dans l'arène politique; il ne s'agit pas tant pour le mouvement de devenir «plus raisonnable» que d'assurer son propre avenir politique.

Les appels lancés par le mouvement pacifiste en faveur d'un désarmement nucléaire s'adressent à un public déjà persuadé que, dans un monde doté de quelque 50 000 armes nucléaires, les risques de guerre nucléaire ont atteint des niveaux intolérables. Le dilemme pour les groupes pacifistes consiste à convaincre la population canadienne qu'il est possible de réduire considérablement les arsenaux sans pour autant concéder à l'Union soviétique un avantage militaire sur l'Occident.

Toutefois, lorsqu'il s'agit de déterminer jusqu'à quel point nous sommes à l'abri de la menace d'une guerre nucléaire, les chiffres sont moins importants que la fonction attribuée par les gouvernements aux armements nucléaires dans leurs stratégies militaires. En vertu de la doctrine de la destruction mutuelle assurée (MAD), les armes nucléaires ne doivent être utilisées qu'à des fins de représailles, et il s'agit précisément de dissuader l'adversaire de les employer. À l'opposé, en vertu de la conception fondée sur l'idée d'un recours à la «guerre nucléaire», la dissuasion n'est crédible que si elle décourage l'adversaire de recourir à quelque scénario de bataille que ce soit; voilà pourquoi dès que l'un opère un déploiement, l'autre lui emboîte le pas.

Il est évident qu'aucune des deux superpuissances ne voudrait en arriver à la guerre nucléaire totale. Mais même si les deux Grands continuent de répéter qu'il n'est pas possible de remporter pareil conflit et qu'il faut, par conséquent, éviter à tout prix d'en arriver là, ils continuent de fonder leur stratégie nucléaire sur le postulat que, dans l'hypothèse où la dissuasion échouerait, leurs forces doivent être capables de mener une guerre nucléaire et de s'en sortir «honorablement». Non seulement les deux camps continuent de déployer des armes nucléaires toujours plus nombreuses, mais ils fabriquent délibérément des types d'armements déstabilisants (comme les ACLM des États-Unis ou les SS-20 soviétiques) qui pourraient leur procurer un avantage dès le début d'un affrontement nucléaire.

Mais quel est, sur un plan politique, l'intérêt de ces stratégies militaires pour le mouvement pacifiste? Tant que les gouvernements n'auront pas décidé de n'utiliser leurs armes nucléaires que dans un but de représailles, nous ne serons pas plus à l'abri du danger nucléaire, et ce malgré tous les efforts déployés pour réduire le nombre d'engins existants. Les stratégies actuelles, fondées sur la guerre même, accordent une telle place aux armes nucléaires que les dirigeants politiques qui doivent répondre de leurs actes devant les publics nationaux éprouvent toutes les difficultés du monde lorsqu'il

mouvement pacifiste à décider de la façon dont il conviendrait de réagir face à la politique étrangère soviétique. La crainte d'une guerre nucléaire n'est pas encore aussi forte que la défiance à l'égard des intentions soviétiques. Indépendamment des véritables intentions de l'URSS, un grand nombre de ses actions seront toujours perçues par les conservateurs occidentaux comme des preuves «concluantes» de ses visées expansionnistes; ces derniers y verront de bons motifs pour saper les critiques formulées par le mouvement pacifiste et poursuivre la course aux armements. Après avoir

s'opposer au programme de modernisation stratégique des États-Unis ou, plus important encore, à la doctrine de guerre nucléaire qui le sous-tend. Or, le Canada peut, sans avoir à quitter l'OTAN, exprimer clairement son opposition à cette conception de la dissuasion et aux initiatives qui en découlent, comme l'IDA et la mise à l'essai des missiles de croisière, par exemple.

L'OBJECTIF PREMIER QUE DOIT SE fixer le mouvement pacifiste est de modifier en profondeur au niveau international les valeurs qui façonnent nos priorités et notre pensée en matière de guerre et de paix. Mais par les choix qu'il a faits, le mouvement canadien en faveur du désarmement s'est montré en fait beaucoup moins «radical» que son homologue européen. Sur un total de 1 500 groupes pacifistes au Canada, une poignée seulement préconise le désarmement unilatéral, et il y en a encore moins qui se déclarent ouvertement favorables au régime soviétique.

Il reste que le mouvement pacifiste canadien est placé devant un dilemme lorsqu'il s'agit pour lui de traduire ses valeurs en choix politiques. L'argument présenté ici en faveur d'une interprétation plus stricte du concept de dissuasion n'est pas offert en guise de panacée à tous les groupes pacifistes; il est probable qu'il ne sera pas non plus accepté comme tel. Dans une démocratie, il faut souvent des groupes dont la façon de voir le monde est «radicalement» différente de celle des autres, afin de faire avancer les valeurs de la majorité qui, sans eux, resterait silencieuse. Mais vu les avantages importants dont l'État bénéficie par rapport aux groupes qui oeuvrent en faveur du désarmement, le mouvement pacifiste canadien va devoir analyser d'un oeil critique ses stratégies actuelles s'il veut pouvoir continuer d'alimenter un débat soutenu et précis entre le public et les gouvernements, et rester un interlocuteur doté d'une certaine force politique dans les discussions intéressant la paix et la sécurité. □

Pour en savoir plus

Canada. Ministère de la Défense nationale. *Défis et engagements : une politique de défense pour le Canada*. Ottawa : Ministère des Approvisionnement et Services, 1987.

Jocelyn Coulon. «Une autre voie pour le Canada?» *Paix et Sécurité*, vol. 2, n° 1, printemps 1987.

Don Munton. «Peace and Security in the 1980s: The View of Canadians», Ottawa: ICPSI, Document de travail, janvier, 1988.



Mike Constable

s'agit pour eux de négocier un retrait. Ainsi, les missiles de croisière de l'Est comme de l'Ouest sont devenus «indispensables» à la sécurité de chacun. Les groupes pacifistes pourraient renforcer l'appui politique en faveur d'une étape intermédiaire qui réduirait le risque de guerre nucléaire, en attirant l'attention du public sur la distinction entre les deux approches (dissuasion ou guerre nucléaire) et sur leurs conséquences pour les politiques canadiennes de sécurité. La mission des mouvements pacifistes doit être d'inciter le public à faire pression sur les dirigeants pour qu'ils ne se limitent pas à des déclarations d'intention et qu'ils témoignent par leurs politiques militaires de la futilité de la guerre nucléaire.

Ainsi, la mise à l'essai des missiles de croisière et l'IDA ne sont que deux exemples parmi d'autres d'initiatives à caractère non nucléaire qu'il faudrait contester, non pas parce qu'elles pourraient signifier un recours direct aux armes nucléaires, mais plutôt parce qu'elles entraînent peu à peu le Canada dans une stratégie de guerre nucléaire qui n'est pas axée sur la «défense» et qui représente à l'ère nucléaire, une façon fondamentalement déstabilisante et dangereuse d'aborder les problèmes de sécurité.

Cette distinction entre les deux doctrines pourrait en outre aider le

admis qu'il y a effectivement certains responsables de la défense soviétique qui souhaiteraient une expansion des programmes militaires, il est préférable de se renseigner sur la position de ceux qui acceptent le principe de la quasi-inutilité des armes nucléaires et de la promouvoir.

Tout cela nous amène en fin de compte à la plainte souvent exprimée par le public : il n'y a pas grand-chose que le Canada puisse faire pour stopper la course aux armements. À quoi bon, par conséquent, essayer? Or, c'est précisément parce que le nombre de nos options est limité que nous aurions tout intérêt à réfléchir sérieusement à notre avenir et à prendre en la matière des décisions concrètes, au lieu de nous abandonner à la résignation. Au milieu des débats sur l'adhésion du Canada à l'OTAN et au NORAD, on oublie souvent pourquoi ces alliances ont été créées à l'origine : vraisemblablement, pour préserver la sécurité internationale. S'il est probable que les gouvernements canadiens vont continuer de percevoir les armes nucléaires comme un élément constituant de tout accord de sécurité susceptible d'intervenir entre l'Est et l'Ouest dans l'avenir prévisible, le Canada peut tout de même essayer davantage de préconiser un rôle plus limité pour ces engins. Il convient de noter à cet égard qu'on n'a encore jamais vu un gouvernement canadien

LES FEMMES FERAIENT-ELLES MIEUX?

Il n'est pas certain que les femmes pourraient mieux faire que les hommes à la tête du monde.

PAR SHANNON SELIN

LE MOUVEMENT FÉMINISTE VIENT de prendre dans son collimateur les questions intéressant la paix et la sécurité internationales. Un rapport (dont je suis la co-auteure) paru récemment et diffusé par le Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement déplore la faible représentation des femmes dans le domaine de la limitation des armements. À l'occasion de la dernière réunion du Groupe consultatif sur le désarmement et le contrôle des armements, le gouvernement s'est félicité d'avoir augmenté le pourcentage des participantes, mais on l'a pressé de l'accroître encore davantage.

Mais quelle est au juste l'essence de la question? S'agit-il surtout, comme ce fut le cas des campagnes féministes du passé, de démarches visant à obtenir pour les femmes une représentation et des chances égales? Personne ne peut nier que tout ce qui se rapporte à la politique étrangère et à la politique de défense a une saveur typiquement masculine. Cependant, même si la question de la représentation numérique a effectivement son importance, bon nombre des arguments prônant l'intensification de la voix des femmes dans les débats sur la sécurité nationale font implicitement, sinon explicitement, valoir que les femmes ont quelque chose d'unique à offrir au processus d'élaboration des politiques.

Les femmes sont des «pacifrices», de dire certains qui attirent l'attention sur la forte proportion de femmes au sein du mouvement pacifiste et sur les résultats des sondages d'opinion révélant un écart important en fonction du sexe au sujet des questions de paix et de sécurité. De par leur nature (selon la docteure et conférencière australienne Helen Caldicott, par exemple), ou de par leur éducation (voir les travaux de la chercheuse norvégienne Birgit Brock-Utne), les femmes sont moins violentes que les hommes et moins intéressées par les «instruments» de guerre. Pour les femmes, la paix équivalait à bien plus que la simple absence de guerre. C'est l'absence de toute violence et de toute injustice.

À peine dissimulée derrière les mots de cette affirmation, il y a la notion que, si seulement on leur en donnait la chance, les femmes

feraient un meilleur travail que les hommes. Si les femmes dirigeaient le monde, elles le sauveraient! Voilà une pensée séduisante! Les femmes se regrouperaient et élimineraient armes et guerres, pauvreté et famine. «Nous ne pourrions certes pas faire pire que les hommes,» proclament certaines. Et bien, je pense qu'en fait... nous le pourrions. Non pas que les femmes seraient plus susceptibles que les hommes de provoquer l'Armageddon, mais en établissant une dichotomie entre les femmes et la paix, d'une part, et les hommes et la guerre, d'autre part, ces «mères pharisiennes», comme un de mes amis les appelle, n'accordent pas beaucoup d'importance aux dilemmes de sécurité auxquels les hommes ont dû faire face en matière de sécurité, elles suscitent de faux espoirs au sujet de ce que les femmes peuvent accomplir, et elles provoquent un affrontement avec les hommes (et avec d'autres femmes).

EN FAISANT DES DÉCLARATIONS générales sur la nature des femmes, les mères pharisiennes oublient toute une catégorie de femmes qui oeuvrent pour la paix et la sécurité en dehors des cadres du mouvement pacifiste. Et je pense ici à celles qui travaillent aux ministères des Affaires extérieures et de la Défense nationale, dans les instituts se consacrant à la limitation des armements et à la recherche en matière de défense, ainsi que dans les départements d'études stratégiques et de sciences politiques, dans les universités. D'aucunes aiment à penser que les femmes apportent un point de vue essentiellement différent sur les questions de paix et de sécurité, mais tel n'est pas le cas de bon nombre d'entre elles (et je m'inclus

dans ce dernier groupe) qui constatent qu'elles voient les choses passablement sous le même angle que leurs collègues masculins.

Mais bien sûr, rétorqueront les mères pharisiennes. «Ces femmes ont suivi, sur les affaires stratégiques, des cours créés par des hommes et donnés par des hommes, et elles travaillent dans des institutions dominées par des hommes. Leur point de vue véritablement féminin a été étouffé sous l'avalanche des opinions masculines, mais si le poids de ces dernières disparaissait, les femmes, nul doute, verraient les choses sous le même angle que nous, les mères pharisiennes.» Il est difficile de réfuter l'argument voulant que la femme soit la victime d'un processus masculin de socialisation. Les mères pharisiennes oublient, cependant, que les femmes occupent des postes de chercheur ou d'expert sont typiquement des étudiantes en relations internationales qui ont examiné (et choisi de rejeter) d'autres modèles du monde, dont certains, bien que proposés par des hommes, s'apparentent étrangement à la perspective des femmes.

SI L'OBJECTIF DES MÈRES PHARISIENNES est d'accroître la présence des femmes dans le domaine de la paix et de la sécurité, en mettant l'accent sur le «genre», elles s'aliènent leur plus puissant atout, à savoir les femmes travaillant déjà dans le domaine et prouvant à tous et à toutes que la femme est parfaitement capable d'exécuter des recherches et des analyses valables. Les mères pharisiennes ne recueillent pas mon appui quand elles insinuent que je ne suis pas une femme dans le plein sens du terme parce que j'estime utiles les efforts de limitation des armements par rapport au désarmement, que je n'entrevois aucune issue facile à la course aux armements, et que pour moi la paix est

effectivement l'absence de guerre plutôt qu'un salmigondis quelconque d'autre supposées vérités.

Et lesdites mères pharisiennes ne me facilitent pas la tâche non plus! À cause d'elles, en fait, les femmes auront plus de chances, à mesure qu'elles entreront dans le domaine, d'être affectées à l'étude de thèmes «légers» comme l'éducation sur la paix ou les conséquences sociales de l'accroissement des budgets militaires, plutôt qu'à l'analyse de questions plus «sérieuses» telles que la précision des missiles, les techniques de vérification, et le reste. Je vous accorde que les mères pharisiennes trouvent inutiles les discussions techniques sur la guerre et la paix, mais elles ne devraient pas, au nom de leurs préférences, limiter les options de toutes les femmes travaillant dans le domaine. Les hommes sont «très aguerris» à cet égard, et les préjugés qu'ils éprouvent au sujet des capacités et des intérêts des femmes, lorsqu'il s'agit de défense et de limitation des armements, constituent un des principaux obstacles que ces dernières doivent surmonter.

LA PARTICIPATION DES FEMMES AU débat sur la paix et la sécurité représente un problème de taille. Il n'existe qu'une poignée de femmes spécialistes de ces thèmes dans les divisions pertinentes des ministères des Affaires extérieures et de la Défense nationale. À Ottawa, où je travaille, la situation n'est guère plus rose dans les instituts non gouvernementaux; au Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement et à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, il n'y en a même pas une dizaine en tout. Dans presque tous les cas, les personnes prenant la parole sur les questions relatives à la sécurité, dans les colloques et les conférences, sont des hommes. Les mères pharisiennes ont raison d'attirer l'attention publique sur ce déséquilibre. Il est malheureux qu'en mettant l'accent sur le point de vue supposément unique des femmes, elles passent sous silence la question fondamentale, à savoir le droit des femmes (quelle que soit leur allégeance idéologique) à se faire entendre au même titre que les hommes sur les questions intéressant notre avenir à tous. □

EN DIRECT DE LA COLLINE PARLEMENTAIRE



Pleins feux sur le Grand Nord

■ Plusieurs initiatives gouvernementales visant à apaiser les inquiétudes au sujet de la souveraineté et de la sécurité nationales dans le Nord ont fait les manchettes au cours de l'hiver. Le 11 janvier, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, et son homologue américain, M. George Shultz, ont signé un Accord de coopération dans l'Arctique; le document oblige les États-Unis à obtenir l'assentiment du Canada avant d'envoyer des brise-glaces de la Garde côtière dans le Passage du Nord-Ouest, étendue d'eau que notre pays revendique comme étant sienne. Les autres navires gouvernementaux ou appartenant à des intérêts privés n'auraient pas besoin d'une autorisation pour naviguer dans le Passage. Il semble qu'Ottawa n'ait pu obtenir davantage, étant donné que Washington refuse de reconnaître la souveraineté canadienne dans la région, même si notre pays était disposé à y accorder un accès illimité aux navires de guerre et aux sous-marins américains.

Comme l'a signalé Jonathan Manthorpe, analyste de *Southern News*, les États-Unis ont adopté la perspective d'une superpuissance disposant d'une grosse marine qui utilise toute la latitude que le droit international lui confère pour pouvoir emprunter les voies maritimes du monde entier. Si les États-Unis avaient accédé aux revendications canadiennes, ils auraient créé un précédent qui aurait compromis les droits de passage de leur marine dans d'autres détroits stratégiques.

Les porte-parole de l'Opposition n'ont pas tardé à comparer le libellé de cet accord limité au texte de la déclaration que M. Clark avait faite en chambre le 10 septembre 1985 et selon laquelle le Canada n'envisagerait de coopérer avec les États-Unis ou avec n'importe quel autre pays confinant à l'Arctique que dans la mesure où ils seraient disposés à respecter pleinement sa souveraineté dans cette région. Faisant allusion

au gouvernement, le député libéral Lloyd Axworthy l'a comparé à une «souris rugissante». En revanche, le chroniqueur de la *Gazette de Montréal* William Johnson a fait valoir que l'accord renforçait les revendications du Canada à l'égard des eaux arctiques. La revue *Maclean's* citait Gerald Morris, éminent expert du droit international, selon qui, si le Canada portait sa cause devant la Cour internationale de justice, des membres de cette dernière pourraient bien demander aux États-Unis pourquoi ils ont convenu de solliciter la permission avant que leurs brise-glaces empruntent ces eaux, sinon parce qu'ils reconnaissent un certain bien-fondé au point de vue canadien.

Au début de février, le ministre de la Défense nationale, M. Perrin Beatty, a annoncé que le gouvernement envisageait d'établir une base militaire permanente à Nanisivik, à l'extrémité nord-ouest de la Terre de Baffin. À l'heure actuelle, il y a à cet endroit une mine de plomb et de zinc qui fermera quand le minerai y sera épuisé vers 1993; Nanisivik servirait dès lors à l'entraînement des soldats et à la mise à l'essai de l'équipement pour la guerre dans l'Arctique. Avant de pousser plus loin la réalisation de ces plans, le gouvernement attend les résultats d'une étude sur les incidences environnementales et culturelles qu'aurait l'établissement de la base sur la faune et les Inuit respectivement. Le Ministre a aussi annoncé que les *Canadian Rangers*, force para-militaire qui compte environ 700 membres à temps partiel appartenant principalement à la collectivité inuk, recevraient de l'équipement meilleur et verraient leurs effectifs passer à 1 000.

Dans son discours qu'il a prononcé à Mourmansk le 1^{er} octobre, M. Mikhaïl Gorbatchev a préconisé la création d'une zone de paix dans l'Arctique, et cette proposition a continué d'intéresser et de troubler le Canada et ses voisins nordiques de la Scandinavie. La presse et les milieux politiques sont demeurés sceptiques, cherchant à comprendre quelle trame peut bien lier «l'offensive de charme» (pour traduire les mots d'un article du *Toronto Star*) et la réalité brutale de la presqu'île de Kola, qui regorge d'armements. La proposition soviétique a amené Jocelyn Coulon à dire, dans le

Devoir du 20 février, que, même si «les Soviétiques sont mal placés pour faire la leçon» au sujet du désarmement dans l'Arctique, l'idée serait prometteuse si on la combinait à un traité plus vaste de coopération qui viserait toute la région. Dans un éditorial du 31 janvier, le *Calgary Herald* a fait une mise en garde en soulignant que, même si une analyse plus poussée des propositions soviétiques est justifiée, il était grand temps de doter le Canada de moyens accrus (des sous-marins à propulsion nucléaire et le déploiement avancé de chasseurs-intercepteurs, par exemple) pour lui permettre d'affirmer sa souveraineté avec plus de vigueur; toujours selon le même journal, il importe de ne pas compromettre cette orientation.

Un comité de la Chambre se rend au Moyen-Orient

■ À la mi-février, des membres du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur (Chambre des communes) se sont rendus en Jordanie, en Égypte et en Israël pour recueillir de l'information pour le compte du ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark. À l'occasion d'une réunion avec le premier ministre israélien Itzak Shamir, les membres de la délégation ont fait valoir que le Canada s'opposait à l'établissement de colonies civiles en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza, qu'il fallait convoquer une conférence internationale de paix sur le Moyen-Orient, et que notre pays adhérerait au principe fondamental préconisant l'abandon de territoires par Israël en échange de la paix.

Les Libéraux débattent de la politique extérieure

■ Le chef libéral John Turner a abordé la question susmentionnée dans un discours qu'il a prononcé à Vancouver le 7 février; il assistait alors à la conférence intitulée *Building the Canadian Nation: Sovereignty and Foreign Policy in the 1990s*, laquelle portait sur la politique extérieure de son Parti. M. Turner s'est dit en faveur de la conclusion d'un traité international pour mettre fin à la militarisation de l'Arctique et il a de nouveau dénoncé l'achat de sous-marins nucléaires et les essais des missiles de croisière au-dessus du territoire canadien. Il a proposé

que le Canada s'efforce encore une fois d'obtenir un siège au Conseil de sécurité de l'ONU (le gouvernement fait activement des démarches en ce sens) et qu'il affecte des fonds beaucoup plus considérables à la mise au point de nouvelles technologies pour contrôler et vérifier l'observance des accords de limitation des armements.

Parallèlement, M. Turner a réaffirmé l'engagement de son Parti en faveur de l'OTAN et du NORAD, tout en rejetant, d'une part, le point de vue du NPD selon lequel le Canada devrait prendre des engagements neutralistes, adopter des politiques isolationnistes, et suivre une orientation anti-américaine dans ses propos, et d'autre part, l'opinion des Conservateurs, d'après laquelle le Canada doit obéir aveuglément aux volontés du membre le plus influent de l'Alliance.

En bref de la colline

■ Le sénateur Henry Hicks, de la Nouvelle-Écosse, a été élu président du Comité sénatorial spécial de la défense nationale en décembre; il a succédé à M. Paul Lafond. M. Hicks a été ministre de l'Éducation et premier ministre de sa province, ainsi que recteur de l'Université Dalhousie pendant dix-sept ans. Le Comité sénatorial poursuit son étude sur les forces terrestres du Canada.

■ Le 9 décembre, le ministre de la Défense nationale, M. Perrin Beatty, a annoncé qu'on modifierait le projet de loi sur les mesures d'urgence, passé en deuxième lecture à la Chambre le 18 novembre, pour mettre davantage l'accent sur la protection des droits de la personne. On doit notamment y inclure des clauses pour garantir qu'il sera possible de contester devant les tribunaux le recours à la loi et qu'on ne pourra pas invoquer cette dernière en cas de grève.

■ Le Comité des affaires internationales du NPD a examiné la politique de ce dernier au sujet de l'adhésion du Canada à l'OTAN, pendant une réunion qui a eu lieu les 29 et 30 janvier, et, avant de présenter des recommandations au conseil fédéral du NPD, il a décidé d'étudier davantage la question de savoir si le Canada doit se retirer de l'Alliance. C'est le conseil qui décidera de l'attitude à adopter avant les prochaines élections. □

- GREGORY WIRICK

CONDENSÉ SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS



Pourparlers sur la réduction des armes stratégiques

■ Les deux superpuissances ont accompli des progrès au sujet de la réduction des armes stratégiques offensives, au sommet de Washington, en décembre. Le président Reagan et le Secrétaire général Gorbatchev ont donné ordre à leurs négociateurs de terminer dès que possible la rédaction d'un projet conjoint de traité, préférablement à temps pour que le document puisse être signé au prochain sommet, à Moscou en mai ou juin.

L'accord comprendrait les clauses suivantes :

- chaque partie ne pourrait posséder plus de 6 000 ogives montées sur au plus 1 600 vecteurs [missiles balistiques intercontinentaux, missiles balistiques lancés d'un sous-marin (ICBM et SLBM) et bombardiers];
- il y aurait au maximum 4 900 ogives montées sur ICBM et SLBM (ce qui autoriserait chaque camp à posséder au plus 1 100 missiles de croisière aéroportés - ALCM);
- les Soviétiques réduiraient de moitié le nombre de leurs ICBM «lourds» (les États-Unis n'en ont aucun), nombre qui passerait à 154 (1 540 ogives);
- la puissance d'emport combinée des ICBM et des SLBM serait limitée à la moitié du niveau actuel atteint par l'URSS;
- un plafond distinct (hormis la limite des 6 000 ogives) serait imposé pour les missiles de croisière nucléaires à longue portée lancés d'un bâtiment naval (SLCM); pour garantir le respect de ce plafond, on recourrait à des méthodes telles que les «moyens techniques nationaux, des mesures de coopération et des inspections sur place»;
- on adopterait toute une gamme de mesures de vérification, y compris la surveillance continue et sur place des installations de production et de soutien; diverses inspections effectuées sur place après un bref préavis;

et une interdiction de chiffrer les données télémétriques relatives aux essais des missiles en vol (point litigieux lors des négociations SALT II).

Les deux blocs ont par ailleurs convenu de «règles de décompte», pour calculer, aux fins du Traité, le nombre d'ogives censément transportées par chaque type de missile.

La neuvième ronde de négociations a commencé à Genève le 14 janvier.

Un mois plus tard, les pourparlers s'étaient enlisés, supposément après que le conseiller spécial du président Reagan, M. Edward Rowne, eut accusé les Soviétiques d'avoir littéralement gaspillé quatre précieuses semaines. Des divergences de vues persistaient sur les points suivants :

- les plafonds secondaires visant les ogives montées sur ICBM : les États-Unis proposent une limite de 3 000 sur ICBM et de 3 300 sur SLBM, mais les Soviétiques préféreraient éliminer toute restriction quant à la répartition;
- les limites touchant les SLCM, et la vérification : l'URSS propose de limiter à 400 le nombre des SLCM nucléaires, qui ne pourraient équiper que deux types de sous-marin et un type de navire de surface; à cela, elle ajouterait 600 SLCM armés de charges classiques. Les États-Unis refusent de limiter le nombre de ces derniers et soutiennent qu'il n'existe encore aucune mesure de vérification valable;
- les règles de décompte des ALCM : aux fins du calcul, les États-Unis veulent attribuer six ALCM à chaque bombardier, dans les limites des 6 000 ogives autorisées, peu importe le nombre actuellement transporté; les Soviétiques exigent de faire le décompte d'après le nombre que chaque type de bombardier est en mesure de transporter;
- les missiles mobiles : les États-Unis voudraient interdire ces engins, mais ils ont fait savoir qu'ils renonceraient peut-être à cette exigence si l'URSS peut offrir un programme valable de vérification;
- la portée des ALCM : les États-Unis voudraient n'assujettir à aucune restriction les ALCM ayant une portée inférieure à 1 500 km; les Soviétiques tiennent à la définition que l'accord SALT II donne d'un ALCM à longue portée : tout engin pouvant franchir plus de 600 km;
- les ICBM lourds : les États-Unis veulent en interdire la production,

les essais en vol, la modernisation et le remplacement; les Soviétiques dénoncent ce point de vue;

■ la période de réalisation des réductions : les États-Unis veulent que les réductions s'échelonnent sur sept ans, et l'URSS, sur cinq.

L'élaboration de modalités détaillées de vérification constitue une des principales tâches à accomplir. Les États-Unis font valoir que les clauses rédigées à cet égard devront être beaucoup plus strictes que celles du Traité sur les FNI, car le respect de limites numériques est plus difficile à vérifier que l'application d'une interdiction complète (dans ce dernier cas, la détection d'une seule arme non autorisée constitue la preuve qu'il y a eu violation). Après s'être réunis à Moscou du 21 au 23 février, le Secrétaire d'État Shultz et le ministre des Affaires étrangères Chevardnadze ont annoncé que leurs négociateurs avaient reçu l'ordre de définir les éléments clefs des clauses de vérification avant la réunion qu'ils sont censés tenir à Washington les 22 et 23 mars.

La plupart des observateurs conviennent, toutefois, que le plus formidable obstacle à la conclusion d'un traité réside dans le désaccord persistant toujours entre les deux superpuissances au sujet des armes défensives et spatiales, comme nous l'expliquons ci-après.

Les armes défensives et spatiales

■ Comme nous l'avons signalé dans le dernier numéro de *Paix et Sécurité*, les deux superpuissances n'ont pu s'entendre sur les armes défensives et spatiales au sommet de Washington. Après quelques moments de confusion, il est devenu évident que les Soviétiques n'avaient pas modifié leur position originale qui liait la réduction des armes offensives à l'adhésion, pour une période déterminée, à l'interprétation traditionnelle du Traité sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM). Les deux blocs ont convenu à Washington que des discussions intensives sur la stabilité stratégique commenceraient au plus tard trois ans avant la fin de la période d'adhésion au Traité ABM, après quoi chacun pourrait agir à sa guise si aucun accord n'était intervenu par ailleurs.

Le 15 janvier, donnant l'impression qu'elle abandonnait son projet de traité sur les armes défensives et spatiales déposé en mai dernier, la délégation soviétique à Genève a présenté un projet de protocole qui s'annexerait au Traité START et qui obligerait les deux parties à adhérer pendant dix ans au Traité ABM «tel qu'il a été signé en 1972». Les États-Unis ont immédiatement rejeté l'offre soviétique et déposé, une semaine plus tard, leur propre projet de traité intitulé «Mesures propres à faciliter, dans la coopération, le passage à l'étape du déploiement de défenses stratégiques à venir contre les missiles balistiques». Parmi les mesures de confiance y étant énoncées, citons un échange annuel de données sur les programmes de défense stratégique respectifs, des visites dans les laboratoires l'un de l'autre, et l'observation des essais menés de part et d'autre.

Le 29 janvier à Washington, M. Georgi Kornienko, porte-parole soviétique, a accusé les États-Unis de violer une entente conclue au sommet de Washington, selon laquelle les deux parties auraient convenu de résoudre «plus tard» le «différend conceptuel» les opposant au sujet de l'IDS. Il a déclaré qu'il serait impossible de régler le litige concernant la signification du Traité ABM avant le sommet de Moscou, et il a répété que l'URSS n'accepterait jamais l'interprétation «élargie» du Traité adoptée par le gouvernement Reagan. Les Soviétiques ont précisé à maintes reprises que, pour reprendre les mots de M. Colin Powell, conseiller des États-Unis pour la sécurité nationale, ils se réservent le droit de suspendre la mise en oeuvre des réductions négociées, voire de commencer à accroître leur arsenal offensif stratégique, si les États-Unis prennent des mesures qui, à leurs yeux, constituent des manquements aux obligations contractées en vertu du Traité ABM.

Une zone de paix dans l'Arctique

■ Dans un discours prononcé par le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, à Tromsø (Norvège) le 9 décembre, le Canada a donné sa première réponse officielle aux propositions que M. Gorbatchev avait présentées en octobre dernier à Mourmansk. Tout en accueillant

favorablement l'offre de coopération non militaire dans le Nord formulée par le dirigeant soviétique, M. Clark a déclaré que le Canada avait de «sérieuses réserves» au sujet des propositions visant à faire de l'Europe du Nord une zone dénucléarisée, à limiter les activités militaires dans la Baltique et dans les mers du Nord, de Norvège et du Groënland, et à interdire l'activité navale dans des zones qui auraient fait l'objet d'ententes. M. Clark a en effet déclaré : «Faire de l'Arctique une zone dénucléarisée ou y restreindre certaines manoeuvres navales ne contribuerait en rien à réduire la menace que les armes (nucléaires) représentent. Cela risquerait de déstabiliser d'autres régions.» Tout en semblant écarter les mesures de limitation des armements dites «propres à l'Arctique», il ne s'est pas expressément penché sur la question des mesures navales propres à accroître la confiance, question que M. Gorbatchev avait aussi abordée dans son discours de Mourmansk.

Au début de 1988, l'URSS a intensifié sa campagne diplomatique en faveur du «programme de Mourmansk». À Stockholm le 10 janvier, le premier ministre soviétique Ryzhkov a annoncé que l'URSS envisageait, en guise de «mesure unilatérale propre à accroître la confiance», d'inviter des observateurs des pays nordiques à assister à un exercice naval en 1988 et qu'elle «comptait sur un geste réciproque». Il a formulé diverses propositions, dont les suivantes : examiner la question de la limitation des armements dans le Nord, à la deuxième étape de la Conférence du désarmement en Europe (la première étape s'est terminée à Stockholm en 1986); inviter les pays nordiques neutres, à savoir la Finlande et la Suède, à participer aux consultations que l'on songe à organiser entre le Pacte de Varsovie et l'OTAN; pour répondre aux souhaits exprimés par les pays du Nord, inclure la mer de Barents dans la zone où s'appliqueraient les mesures propres à accroître la confiance.

Le programme de Mourmansk a été précisé encore davantage dans un second discours de M. Ryzhkov prononcé le 13 janvier à Oslo et lors d'une entrevue qu'a accordée le major-général Yuriy Levedev et dont le texte a été publié le même jour dans *Moscow News*. Au nombre des mesures proposées, il y avait les suivantes : (1) limiter à une tous les deux ans le nombre des manoeuvres navales et aériennes «de grande envergure» dans la «zone où s'appli-

quaient les mesures de confiance»; (2) interdire les activités de guerre anti-sous-marine dans «des secteurs déterminés» de l'Atlantique Nord et de l'Atlantique occidental, pour l'URSS et les États-Unis respectivement; (3) conclure des ententes

Calendrier

Avril	Réunion du Groupe de planification nucléaire (Ministres de la Défense de l'OTAN), à Copenhague
Fin mai/Début juin	Quatrième sommet Reagan-Gorbatchev, à Moscou
Du 2 au 20 mai	Réunion annuelle de la Commission du désarmement de l'ONU, à New York
Du 31 mai au 25 juin	Troisième Session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU sur le désarmement (UNSSOD III), à New York
Les 9 et 10 juin	Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord (Ministres des Affaires étrangères de l'OTAN), à Madrid

bilatérales et multilatérales pour prévenir les «incidents en mer»; (4) interdire les exercices navals le long des principaux itinéraires maritimes et dans les zones où il existe des «saisons de pêche intensive»; (5) interdire les regroupements navals dans les détroits internationaux ou dans leurs approches, y compris les détroits de la Baltique, le détroit du Danemark, la Manche et le secteur délimité par l'Islande, les îles Féroé et la Scandinavie; (6) imposer des paramètres maximums pour ces regroupements, en ce qui concerne notamment le nombre et les classes de navires; (7) adopter pour l'Europe du Nord des mesures de confiance «à un niveau inférieur» à celui sanctionné par l'Accord de Stockholm en 1976; prévoir, en particulier, des clauses sur la «défense non agressive» et une limitation marquée de l'envergure des exercices militaires et d'autres activités, dans les régions ayant fait l'objet d'une entente. À Oslo, M. Ryzhkov a par ailleurs proposé de convoquer sans tarder une réunion d'experts militaires du Pacte de Varsovie et de l'OTAN afin de préparer les consultations mixtes devant avoir lieu sur les mesures navales propres à accroître la confiance.

En un premier temps, les hôtes scandinaves de M. Ryzhkov ont réagi de façon positive mais avec circonspection. Le premier ministre suédois, M. Carlsson, a promis d'étudier soigneusement les propositions soviétiques et, le cas échéant, de consulter ses voisins nordiques, avant d'exprimer une position. Cependant, divers analystes et diplo-

mates des pays nordiques ont prédit que l'OTAN rejettera ces propositions. Un porte-parole du ministère norvégien de la Défense a déclaré que ces dernières allaient carrément à l'encontre des vues de la plupart des pays de l'OTAN sur la liberté des

mers et que leur mise en oeuvre menacerait les voies de communication internes de l'Alliance.

Les essais nucléaires

Par suite d'un accord conclu pendant les pourparlers soviéto-américains sur les essais nucléaires, à Genève en novembre, et signé au sommet de Washington, une équipe de vingt experts américains a effectué une première visite officielle au centre d'essai de Semipalatinsk (URSS), du 10 au 15 janvier. Plus tard, un porte-parole du groupe a qualifié la visite de «stupéfiante» et a souligné que les Soviétiques avaient été des plus accueillants. Deux semaines plus tard, un groupe d'experts soviétiques s'est rendu à son tour en visite au Nevada, où se trouve le centre d'essai américain.

L'échange avait pour but de renseigner les deux camps sur les installations et méthodes d'essai l'un de l'autre, en prévision d'une «expérience conjointe de vérification» dans le cadre de laquelle chaque partie pourra observer une ou deux explosions nucléaires provoquées par l'autre et en mesurer la puissance. Par suite de cette expérience, qui est censée résoudre un différend au sujet des techniques appropriées de vérification, on espère que le Sénat américain acceptera de ratifier le Traité de 1974 sur la limitation des essais nucléaires et le Traité de 1976 sur les explosions nucléaires à buts pacifiques.

La limitation des armements en Europe

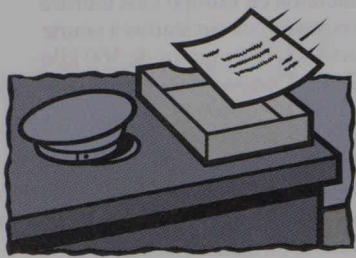
Après la conclusion du Traité sur les forces nucléaires à portée inter-

médiaire (FNI), qui entraînera l'élimination de tous les missiles nucléaires à portée intermédiaire, l'attention en Europe s'est tournée vers les forces nucléaires à courte portée (SNF) – moins de 500 kilomètres. Comme beaucoup le craignaient au sein de l'OTAN, l'Est veut interdire ces dernières complètement. Tout d'abord, dans une lettre du 16 décembre adressée au chancelier ouest-allemand Helmut Kohl, le dirigeant est-allemand, M. Erich Honecker, a déclaré que, si l'OTAN renonçait à moderniser ses SNF, on pourrait prendre des mesures pour garantir parité et sécurité et pour rétablir ainsi l'équilibre par le biais du désarmement, lequel mènerait à d'autres options zéro. Puis, lors d'une visite qu'il effectuait à Bonn le 18 janvier, le ministre soviétique des Affaires étrangères, M. Chevvardnadze, a préconisé l'enlèvement complet des armes nucléaires tactiques. Son homologue ouest-allemand, M. Genscher, a déclaré que son gouvernement continuerait à demander la tenue de négociations sur les missiles nucléaires à courte portée basés au sol, de façon à obtenir des réductions sensibles et vérifiables du nombre de ces engins et à en ramener l'arsenal à des niveaux égaux de part et d'autre. D'autres gouvernements de l'OTAN ne veulent pas qu'on limite les SNF, car ils y voient un élément nécessaire pour contrer la supériorité dont jouit, selon eux, le Pacte de Varsovie au chapitre des forces classiques; à leur avis, il n'y aura pas lieu de limiter les SNF tant que l'équilibre n'aura pas été rétabli à ce dernier égard. Les porte-parole de l'OTAN se sont cependant réjouis des propos par lesquels M. Chevvardnadze a annoncé à Bonn que les SNF et les forces classiques pourraient faire l'objet de discussions distinctes; jusque-là, l'URSS avait insisté pour lier les deux catégories dans le cadre des mêmes négociations.

Le 19 février, après s'être réuni avec le président Reagan à Washington, le chancelier Kohl a annoncé qu'il était d'accord pour reporter la décision sur la modernisation, et il s'est dit en faveur du «concept général» relativement à la limitation des armements, y compris la limitation mais non l'élimination des SNF. □

- R O N P U R V E R

CHRONIQUE DE LA DÉFENSE



Le budget de la Défense canadienne

■ Le 23 février, M. Michael Wilson a présenté le plan de dépenses du gouvernement pour l'exercice 1988-1989. Le budget de la Défense a augmenté de 6,1 p. 100, ce qui le porte à 11,2 milliards de dollars. Si l'on analyse cette hausse, on constate ce qui suit : 3,3 p. 100 compense l'inflation, en fonction de l'indice déflateur employé pour les Dépenses nationales brutes par le gouvernement, 2 p. 100 équivalent à l'accroissement réel promis dans le Livre blanc sur la défense, et une somme d'environ 60 millions de dollars s'ajoute à ce dernier accroissement. Après déduction du taux d'inflation, l'augmentation réelle des dépenses au chapitre de la Défense atteint 2,8 p. 100.

Le Livre blanc présentait un programme de financement à long terme suivant lequel des fonds destinés à des projets d'investissement particuliers (les dépenses dites « en sus ») s'ajoutent à une augmentation réelle de base de 2 p. 100 par année. D'après les prévisions budgétaires, les 60 millions sont des fonds supplémentaires réservés à la mise en oeuvre de projets décrits dans le Livre blanc, mais aucune somme n'est expressément allouée à tel ou tel projet en particulier. Le Livre blanc reste muet sur le total des « dépenses en sus » qu'il faudrait pour réaliser tous les projets proposés; cependant, des experts (*Financial Post*, 21 décembre 1987) ont exprimé l'avis que la réalisation de tout ce que le Livre blanc propose nécessiterait une augmentation réelle de 5 p. 100 par année pendant quinze ans.

La plus large part du budget de la Défense (environ 8 milliards) est consacrée au personnel, aux opérations et à l'entretien. Les programmes d'investissement recevront trois milliards, dont presque le tiers sera réservé au premier groupe de frégates de patrouille qui sont en construction, aux travaux préliminaires concernant le deuxième groupe, et à la

modernisation des destroyers existants de la classe *Tribal*. Le budget prévoit vingt-trois millions de dollars pour l'étape de définition du projet des sous-marins nucléaires. Règle générale, dans tout programme d'acquisition d'armements, cette étape sert à définir en détail les spécifications des armements voulus, en fonction desquelles on énonce ensuite toutes les conditions du contrat.

Le lancement de deux importants contrats de défense a été annoncé en décembre et en février. La *UTDC Inc.* de Kingston a obtenu un contrat de presque 300 millions de dollars portant sur la construction de 1 400 camions de ravitaillement. Dans le passé, cette compagnie a surtout fabriqué des véhicules pour les réseaux de transport en commun, mais à cause de ce nouveau marché, elle recherchera désormais des contrats civils et militaires. En décembre, le gouvernement a adjugé à la *St. John Shipbuilding* du Nouveau-Brunswick un contrat de 2,7 milliards pour faire construire le deuxième groupe de frégates. Soulignant qu'il économiserait ainsi des centaines de millions de dollars, le gouvernement a annoncé que la *St. John Shipbuilding* ne sera pas tenue de partager le travail avec la *Marine Industries Limitée* de Québec, comme elle avait dû le faire pour la construction des six premières frégates.

En février, des hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale ont témoigné devant le parlement au sujet du plan concernant l'achat de sous-marins nucléaires. M. Eldon Healey, Sous-ministre adjoint (Matériel), a souligné que l'étape de la définition du projet qui s'amorce durera jusqu'en 1990, année où il faudra obtenir des engagements contractuels, dans le cadre de l'étape de mise en oeuvre, pour pouvoir dépenser la majeure partie des fonds. Auparavant, M. Healey a cependant déclaré que les gouvernements ont toujours la possibilité de changer d'orientation, comme ils l'ont d'ailleurs déjà fait dans le passé. À supposer que le gouvernement commande douze sous-marins, le premier lui serait livré en 1996 et le dernier, en l'an 2014. Entre-temps, le MDN encourage les cinq principaux entrepreneurs potentiels à former entre eux deux équipes concurrentes pour l'étape de la définition du projet.

Des porte-parole du ministère de la Défense nationale ont informé le Comité permanent de la défense nationale que les sous-marins diesels actuels de la classe *Oberon* remplissent déjà des missions de barrage dans les mers situées entre le Groënland, l'Islande et le Royaume-Uni (le corridor G.I.U.K.). Coordonnant ses efforts avec d'autres marines de l'OTAN, la Marine canadienne affecte chaque sous-marin à un secteur maritime où le bâtiment est chargé de détecter et de poursuivre les sous-marins soviétiques entrant dans l'Atlantique après avoir quitté les bases de la presqu'île de Kola. Les sous-marins à propulsion nucléaire, dont on envisage l'achat, auraient un rôle semblable, mais leur rayon d'action et leur souplesse d'emploi leur permettraient aussi d'exécuter des opérations autres que les patrouilles de barrage. Répondant à diverses questions, les représentants de la Défense nationale ont précisé que seul le gouvernement au pouvoir pourrait définir les autres missions (par exemple, des opérations à proximité de l'URSS, pour appuyer la stratégie américaine de déploiement naval avancé) dont les sous-marins nucléaires pourront être chargés. Au sujet des opérations navales dans l'Arctique, il a été précisé que le Canada n'en était venu à aucun accord avec l'OTAN ou les États-Unis relativement au commandement, au contrôle et à l'utilisation des sous-marins nucléaires.

Le budget américain de la Défense

■ Le gouvernement américain a finalement réussi à s'entendre avec le Congrès au sujet d'un budget de défense, et le nouveau Secrétaire à la Défense, M. Frank Carlucci, en a présenté un autre pour l'année financière 1989; deux mois à peine ont séparé les deux événements.

En décembre, presque trois mois après le début de l'exercice 1988 (le 1^{er} octobre aux États-Unis, comparativement au 1^{er} avril au Canada), le président Reagan a approuvé le budget de défense de 291 milliards de dollars US (soit environ vingt et un milliards de moins que ce qu'il avait demandé au Congrès). À l'origine, M. Reagan avait sollicité une

augmentation réelle de 3 p. 100 du budget de défense, mais le montant approuvé en définitive est d'environ 3,5 p. 100 moins élevé, compte tenu de l'inflation.

Au chapitre de l'acquisition d'armements, la Marine a remporté la palme puisqu'elle a reçu des fonds supplémentaires pour la construction de deux nouveaux porte-avions. Anticipant des coupures budgétaires, l'Aviation a offert d'abandonner le programme proposé concernant le *Midgetman*, nouveau missile balistique intercontinental de petite taille. Cet engin ne plaît pas au Pentagone, car, aux dires des critiques, il ne porte qu'une ogive et est par conséquent trop coûteux si l'on prend en compte sa puissance de feu nucléaire. Toutefois, le Congrès a accordé des fonds pour la poursuite des études techniques sur le *Midgetman* et pour le nouveau système mobile destiné aux dix missiles *MX* porteurs de dix ogives chacun; ces engins seront ainsi montés sur des wagons de chemins de fer.

Par ailleurs, 3,6 milliards de dollars US ont été accordés à l'Initiative de défense stratégique (IDS), soit nettement moins que les cinq milliards demandés au départ. En outre, le ministère de l'Énergie a reçu 300 millions pour des travaux reliés à l'IDS et portant sur la mise au point d'armes nucléaires.

À la mi-février, M. Carlucci a amorcé le long processus des négociations sur le budget de défense de l'exercice 1989, en demandant au Congrès d'approuver un montant de 299 milliards de dollars US; c'est là une démarche inusitée, car ce faisant, le Pentagone a accepté dès le départ un budget ne grandissant pas au même rythme que l'inflation. Les principaux projets concernant l'acquisition de nouveaux armements ont survécu aux coupures, exception faite du *Midgetman* que le Pentagone a clairement l'intention de sacrifier. Il est également prévu d'augmenter d'un milliard de dollars le budget de l'IDS.

Dans le cadre des coupures budgétaires, la Marine retirera du service seize de ses plus anciennes frégates, et ce avant la date prévue. Dans la semaine qui a suivi la publication du budget, M. James Webb, Secrétaire à la Marine, a démissionné en signe de protestation. Il a dénoncé la décision du Pentagone de ne pas doter le pays d'une marine de

six cents navires, chiffre dont son prédécesseur, M. John Lehman, avait fait un slogan quand il avait assumé ses fonctions. Même si le budget de M. Carlucci est perçu comme un effort visant à lancer sous un jour plus réaliste les prochaines négociations avec le Congrès, on pense que des restrictions marquées sont à prévoir, tandis que le Pentagone s'efforcera d'atteindre les objectifs que le gouvernement aura fixés relativement à la réduction des dépenses dans les années à venir.

L'Initiative de défense aérienne (IDA)

■ L'élaboration du programme de recherche lié à l'IDA a revêtu plus d'importance pour le Canada, après que le gouvernement eut annoncé, dans le Livre blanc, qu'il était disposé à y participer. Par rapport à l'IDS, l'IDA est d'une envergure très limitée, le budget prévu pour l'exercice 1988-1989 n'atteignant pas tout à fait 300 millions de dollars US. Le programme semble mettre l'accent sur les technologies des radars qui permettraient de détecter et de poursuivre de façon fiable les missiles de croisière dits «furtifs». Dans l'avenir, l'entrée en service des missiles de croisière lancés d'un sous-marin compliquera énormément ces tâches, car contrairement aux bombardiers, les sous-marins eux-mêmes sont difficiles à repérer. À l'heure actuelle, on n'a pas grand espoir de pouvoir intercepter les missiles de croisière soviétiques des générations à venir. Cependant, le programme de l'IDA semble insister de plus en plus sur la guerre anti-sous-marine, ce qui pourrait bien intéresser considérablement le Canada, étant donné l'importance que le gouvernement a accordée, dans le Livre blanc, à la surveillance et à la protection de ses trois littoraux maritimes.

De nouveaux radars

■ En janvier, l'Aviation américaine a annoncé que le radar transhorizon à rétrodiffusion troposphérique (OTH-B), installé dans le Maine et offrant une surveillance des approches de l'Amérique du Nord à grande distance au-dessus de l'Atlantique, était opérationnel. Le radar réussit à couvrir une aussi vaste région en réfléchissant les signaux sur l'ionosphère. Cette technique lui donne une grande portée, mais elle crée une «zone morte» d'environ 800 kilomètres à proximité du radar lui-même. Ce secteur sera protégé par un autre radar OTH-B installé au

centre des États-Unis, ou par des radars côtiers fonctionnant en tandem avec les installations OTH-B.

Le radar du Maine a repéré des avions soviétiques de reconnaissance à une distance de 2 000 kilomètres. On s'apprête maintenant à le mettre à l'essai contre des avions-robots offrant une surface détectable beaucoup plus petite que celle des bombardiers soviétiques. Toutefois, la véritable épreuve se présentera quand il s'agira de détecter les avions et les missiles de croisière dits «furtifs». Ces derniers n'ont pas été conçus en fonction d'objets aussi petits et aussi difficiles à détecter que des missiles de croisière mesurant vingt pieds de long, mais ce sera là malgré tout, le défi à relever en matière de surveillance. Plus particulièrement, les sous-marins soviétiques déployés au large des côtes américaines et canadiennes et armés de missiles de croisière poseront tout un problème de détection dans les années 1990.

Les systèmes de surveillance par satellite remis en question

■ On n'a pas encore établi complètement quelles seront les capacités des radars OTH-B et du Système d'alerte du Nord contre les missiles de croisière soviétiques à venir, mais

on semble avoir plus ou moins abandonné la mise au point de deux systèmes de surveillance futuristes. Il y a d'abord le *Teal Ruby*, qui est un satellite de surveillance à l'infrarouge. À l'origine de l'IDS, on avait accordé une certaine attention à ce système; en effet, bien qu'il en fût déjà au stade de la mise au point, il avait alors été intégré au programme de l'IDS. Le *Teal Ruby* devait démontrer qu'il était possible d'identifier des avions et des missiles de croisière depuis l'espace. Le Canada ne participait pas directement à la recherche, mais il devait jouer un rôle en fournissant des avions-cibles pour les expériences.

Cependant, à cause de l'écrasement de la navette *Challenger* en janvier 1986, le système *Teal Ruby* a perdu sa place sur la liste des lancements, de sorte qu'aucune date n'est désormais prévue pour sa mise en orbite. Le satellite, qui a coûté plusieurs millions de dollars, est entreposé à grands frais et il semble déjà vétuste avant même d'avoir été lancé. Aucune expérience de suivi qui ferait appel à des détecteurs infrarouges n'est imminente. De même, les radars spatiaux, dont on a déjà dit qu'ils pourraient subir les premiers essais de démonstration au début des années 1990, semblent eux

aussi avoir perdu de leur attrait. L'incertitude sur le plan technologique, les coûts et la concurrence qu'on se livre pour s'arroger les places sur la liste des lancements sont autant de facteurs qui rendent très problématique la mise en orbite de radars spatiaux.

Le missile de croisière avancé (ACM)

■ En janvier, des rapports de presse faisaient savoir que le calendrier de production des missiles de croisière avancés (ACM) accusait des retards importants. Les prototypes de ces engins subissent actuellement des essais, mais le déploiement des missiles mêmes dans les bases des B-52 risque de ne pas avoir lieu avant 1989. La performance des ACM face aux radars OTH-B et au Système d'alerte du Nord constituera un important critère pour l'évaluation des systèmes de surveillance que l'on est en train de construire pour les années 1990.

Le golfe Persique

■ La Marine américaine a commencé à réduire ses forces navales dans le golfe Persique. Cette décision prise soudainement découle de la nécessité d'abaisser ce qu'il en coûte pour maintenir un groupement opérationnel d'envergure dans la région; par ailleurs, des analystes militaires ont constaté que les marines britannique et soviétique affectent beaucoup moins d'unités de guerre à la protection des navires marchands que les États-Unis. À Washington, cependant, on se montre peu intéressé par les propositions voulant que les Nations-Unies créent une force navale de maintien de la paix.

Afghanistan : retrait possible des troupes soviétiques

■ Le 8 février, le Secrétaire général Gorbatchev a proposé un calendrier pour le retrait des troupes soviétiques de l'Afghanistan. Sous réserve que soit conclue à Genève une entente sur la question afghane, les éléments soviétiques commenceront à quitter ce pays le 15 mai pour compléter le retrait dix mois plus tard. Aux termes du plan actuellement à l'étude, des membres de la collectivité internationale garantirait le respect de l'accord, mais rien ne porte à croire que des contingents onusiens ou internationaux seraient postés en Afghanistan. □

- D A V I D C O X

NOUVELLES DE L'OTAN

L'équilibre des forces classiques après l'accord sur les FNI

■ Au lendemain de la conclusion du Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI), les États-Unis se préparent à présenter à l'OTAN un plan visant à compenser le supposé déséquilibre existant en Europe au chapitre des forces classiques. Le plan met l'accent moins sur les chars d'assaut et les avions que sur les progrès technologiques accomplis dans les domaines des avions-robots, des systèmes de guerre électronique et des missiles à guidage de précision; on y voit plutôt une modernisation qu'un accroissement des forces. Cependant, l'OTAN songe aussi à acquérir de nouveaux missiles nucléaires d'une portée maximale de 500 kilomètres (ces engins ne sont pas visés par le Traité sur les FNI). Elle s'intéresse également à des missiles air-surface capables de frapper à 160 kilomètres, et à une augmentation du nombre des obus d'artillerie nucléaire.

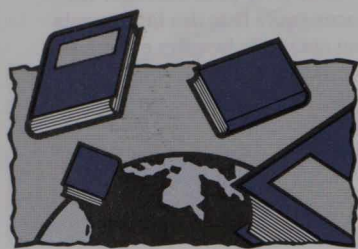
Coordination franco-britannique en matière nucléaire

■ La Grande-Bretagne et la France continuent de discuter de planification nucléaire coordonnée, mais sans progresser beaucoup. Les pourparlers concernent notamment la construction d'un missile de croisière air-surface et la coordination de l'attribution des objectifs des engins nucléaires équipant leurs flottes sous-marines respectives. La France ne fait pas partie du Groupe de planification nucléaire de l'OTAN (organisme consultatif qui discute du déploiement des armes nucléaires de l'Alliance).

Déménagement des forces aériennes américaines basées en Espagne

■ L'Espagne ayant demandé aux États-Unis de retirer de son territoire, d'ici trois ans, leurs soixante-douze chasseurs *F-16* basés à Torrejon, l'OTAN doit maintenant choisir un nouvel aérodrome d'attache pour ces derniers. Elle a prié ses membres européens de partager le coût du déménagement des *F-16*, qui sont capables de transporter des charges nucléaires. Le choix s'arrêtera sans doute sur l'Italie, car ce pays a déjà fait savoir qu'il était disposé à accueillir les avions sur son territoire.

LIVRES



Amérique latine, Introduction à l'Extrême-Occident

Alain Rouquié

Seuil, Paris, 1987,
446 pages, 44,95 \$.

■ Pour qui s'intéresse à des aspects particuliers des affaires latino-américaines, il est possible de trouver dans la littérature récente des ouvrages qui traitent tout autant des problèmes sociaux-économiques que de la dynamique politique interne ou encore des relations internationales de cette vaste région.

Cette littérature, cependant, est très fortement anglo-saxonne et tend à s'adresser à un public universitaire possédant déjà une certaine information de base. Chacun de ces titres récents, par ailleurs, ne permet pas, à moins de les lire tous, de dégager une image générale de la situation contemporaine en Amérique latine.

C'est pourquoi il convient de se réjouir de l'effort de M. Alain Rouquié qui nous offre une introduction générale aux réalités latino-américaines. L'auteur était particulièrement bien placé pour écrire ce genre d'ouvrage qui exige non seulement une connaissance encyclopédique de la littérature mais aussi une expérience sur le terrain, diversifiée et étendue dans le temps. Or, M. Rouquié est un vétéran de l'Amérique latine où il a séjourné à plusieurs reprises depuis vingt-cinq ans. Il a enseigné et publié plusieurs ouvrages sur la dynamique interne dans la région, parmi lesquels un livre important intitulé «L'État militaire en Amérique latine». Depuis 1984, l'auteur est ambassadeur de France au Salvador.

Le bouquin de Rouquié est donc le résultat d'une longue et minutieuse observation des réalités latino-américaines. Écrit sans complaisance à l'égard de modes ou de thèses dominantes, l'ouvrage prend plutôt la forme du manuel qui peut être utile aux spécialistes mais vise principalement un public moins averti.

Le livre est construit à partir de quatre axes centraux qui servent chacun à maintenir constante une

approche comparative ou, mieux encore, ce que l'auteur qualifie lui-même d'étude «transversale» des réalités latino-américaines. Après une réflexion sur le concept même d'Amérique latine, la première partie de l'ouvrage aborde les caractères généraux d'histoire, de géographie et de peuplement qui forment la trame essentielle à une compréhension adéquate de la situation actuelle dans l'ensemble du sous-continent.

Une deuxième partie introduit les acteurs et les mécanismes de la vie politique et sociale dans la région. Les phénomènes de légitimité et de violence politique sont naturellement pris en considération mais l'auteur insiste également sur le triptyque Église-armée-classe moyenne particulièrement important dans l'explication de la dynamique socio-politique latino-américaine sans ignorer, bien sûr, l'oligarchie terrienne et le mouvement syndical qui ont marqué, plus qu'ailleurs dans le tiers monde, le passé récent de la région.

La troisième partie est consacrée à l'étude des problèmes du développement. L'auteur traite surtout ici de la question agraire, toujours fondamentale dans le paysage latino-américain, et il insiste également sur le phénomène de l'urbanisation et sur ses conséquences à l'égard des nouvelles formes de marginalité. Les problèmes de stratégies de développement, d'industrialisation et d'intégration régionale sont abordés, de même que le phénomène de l'endettement externe.

Enfin, une dernière partie traite des relations interrégionales et internationales. L'auteur rappelle les principaux paramètres du système interaméricain et il cherche à percer la signification des évolutions récentes sur le plan des rapports de force et des formes nouvelles de coopération.

M. Rouquié conclut en rappelant la marge de manoeuvre étroite qui demeure celle des pays d'Amérique latine compte tenu de la présence encore dominante des États-Unis, combinée aux échecs antérieurs de la région à l'égard d'un développement autonome. Pour lui, l'avenir de l'Amérique latine n'est pas bloqué, pourvu que les dirigeants locaux soient capables de prendre véritablement la mesure des erreurs et des échecs passés.

Voilà donc un ouvrage qui tient autant du manuel que de l'essai.

C'est un livre lucide et bien fait qui tire profit de la longue expérience de l'auteur sur le terrain. C'est un livre auquel on adressera sans doute la critique habituelle d'avoir trop voulu incorporer d'éléments qui, finalement, ne sont pas traités en profondeur. Je crois pour ma part que l'auteur a réussi son pari de fournir une introduction générale intelligente aux réalités contemporaines de l'Amérique latine. Ce livre suscitera à mon avis une attention aussi soutenue que celle que l'on avait accordée, il y a plus de vingt ans, à l'ouvrage de Marcel Niedergang sur «Les 20 Amériques latines».

— Gordon Mace

Gordon Mace est professeur de science politique à l'Université Laval.

L'état du monde 1987-1988

Éditions La Découverte-Boréal,
Montréal, 1987.
634 pages, 14,95 \$.

■ L'annuaire *L'état du monde* en est à sa septième année de parution. Cette collection est devenue au fil des ans un outil d'information précieux pour tous ceux qui s'intéressent à l'actualité mondiale.

La chronique «Le monde en guerre» de l'édition 1987-1988, comporte des articles-bilans sur le Sud-Pacifique, le Nicaragua, le Soudan et, pour une deuxième année consécutive, l'Afghanistan et le conflit Iran-Irak. L'analyse de Jean Chesneaux sur le Sud-Pacifique arrive à point pour nous renseigner sur la militarisation croissante de cette région, qui éveille de plus en plus les appétits des superpuissances, notamment les États-Unis.

Autre article apprécié, celui d'Anne Kraft sur le Sud-Soudan. Souvent oublié, le Soudan n'en est pas moins le site d'une guerre vieille des premières années de son indépendance. L'auteur rappelle avec justesse que le conflit qui fait rage entre le Nord et le Sud oppose non seulement deux régions géographiques fort différentes, mais deux cultures, l'une participant de l'islam arabe, l'autre de l'univers africain.

L'article de Marie-Chantal Barre sur le Nicaragua illustre les difficultés qu'ont les États-Unis à isoler le Nicaragua de ses voisins centraméricains. Ces derniers, en effet, ne voient pas l'intérêt qu'ils auraient de se départir d'un partenaire commercial, membre de plein droit des dif-

férents organismes d'intégration de la région. Toutefois, la radicalisation de l'idéologie sandiniste tend à justifier la politique américaine dans la région. L'auteur se demande si ce durcissement du régime sandiniste résulte des assauts de la *Contra* ou du processus interne propre à la révolution de 1979.

Un des faits marquants de l'année 1987 aura été le changement d'attitude du monde occidental face au régime d'*apartheid* régnant en Afrique du Sud. Jean Claude Barbier note que ce ne sont pas tant les émeutes, mais la persistance du statu quo qui a secoué l'opinion internationale. Suite aux sanctions timides adoptées contre l'Afrique du Sud, le chemin est long, mentionne l'auteur, avant que les pays occidentaux collaborent pour mettre fin au régime anachronique d'Afrique du Sud.

Le terrorisme est devenu, surtout depuis les années 1970, un instrument stratégique privilégié de groupuscules révolutionnaires désirant s'attirer un maximum de publicité. Sven Ortoli propose, dans son essai «Le message, c'est l'attentat» une analyse du terrorisme dans le monde depuis la fin du 19^e siècle. Si les médias ne sont pas la cause du terrorisme, dit l'auteur, ils expliquent, du moins en partie, la croissance fulgurante du nombre et de l'ampleur des attentats commis pour des causes politiques. Auparavant, les terroristes s'en prenaient surtout aux représentants des États qu'ils voulaient humilier: ambassadeurs, attachés militaires, etc. Mais ils frappent aujourd'hui «ceux qui passent au mauvais moment au mauvais endroit». Comme chacun peut être touché, la terreur n'en est ainsi que plus grande parmi la population.

Traitant de sujets variés et nombreux, *L'état du monde 1987-1988* occupera pour de longs moments, les férus de l'actualité mondiale. Quelques faiblesses toutefois: le nombre élevé de collaborateurs a pour corollaire un traitement très diversifié des sujets abordés; quelques-uns peuvent plaire, d'autres moins. L'objectif de *L'état du monde* n'est pas de fournir aux lecteurs des analyses approfondies, mais de les initier aux thèmes brûlants de la vie internationale.

— Yan Cliche

Université de Montréal

La nébuleuse: le terrorisme du Moyen-Orient

Xavier Raufer

Fayard, Paris, 1987.
404 pages, 34,95 \$.

Les individus et les groupes qui constituent ce que Xavier Raufer appelle la «nébuleuse» terroriste proche-orientale ont découvert «le secret de ce qui nous fait peur». Ils exploitent le côtoiement insupportable du quotidien et de l'épouvante.

L'auteur, pour des raisons qu'on peut facilement comprendre, ne divulgue pas les sources qui lui ont servi de faire son enquête. Il faut donc le croire sur parole. Ce qui n'est pas trop difficile; les recoupements qu'on peut effectuer avec d'autres sources d'information sont plutôt probants. L'auteur «connaît le terrain».

Le livre de Raufer s'adresse aux familiers du Proche-Orient. Non pas qu'il est difficile d'accès mais les lecteurs non avertis risquent de se perdre dans les multiples orbites de la «nébuleuse». L'auteur nous présente une liste assez complète des organisations et groupes terroristes les plus importants oeuvrant au Proche-Orient et à partir du Proche-Orient. Il entend contribuer à «accumuler suffisamment de données et de faits sur les vecteurs du terrorisme moyen-oriental» au point qu'on puisse «tendre à empêcher ceux-ci d'agir», et, «le cas échéant, les frapper avec une précision chirurgicale». Ainsi «on aura (...) résolu une bonne partie de notre problème. On aura tout d'abord gagné en respect dans la région du Moyen-Orient et montré concrètement que de telles méthodes ne paient plus, ou, en tout cas, paient moins».

«On» représente ici l'Occident et, plus précisément les gouvernements. Raufer interpelle et renseigne les «responsables». Il fait du «renseignement» au sens le plus professionnel du terme, au point que le lecteur en arrive inévitablement à se demander si cet ouvrage ne constitue pas implicitement un camouflet pour les divers services européens et américains censés surveiller la scène proche-orientale et prévenir les menées des groupes terroristes contre les intérêts occidentaux. L'effort de Raufer constitue bel et bien une leçon : dans le cadre restreint qu'il s'est fixé, sa démarche est intelligente et susceptible d'éviter aux dirigeants bien des faux pas aux conséquences parfois tragiques.

La leçon est divisée en deux parties. Pour commencer, Raufer identifie les groupes extrémistes qui ont émergé à partir des mouvements de revendication nationale (dont le principal exemple est fourni par le mouvement palestinien) et qui par leurs méthodes se sont inscrits en marge du courant principal (en l'occurrence l'OLP ou plus précisément le courant majoritaire qui en son sein soutient Arafat). Qu'on la partage ou non, l'idéologie qui sous-tend les agissements de ces groupes nous est après tout «intelligible» : «C'est distordu, falsifié, rendu presque méconnaissable par le fanatisme et le jargon, notre bon vieux principe des nationalités, notre droit des peuples à disposer d'eux-mêmes», écrit l'auteur.

Dans la deuxième partie, en revanche, intitulée Islam et révolution, on pénètre dans un autre monde où «deux et deux (ne font plus) quatre». Raufer souligne que «le monde où nous allons pénétrer ne nous est pas directement compréhensible. Les difficultés de communications entre nous et ceux qui y vivent sont énormes, même si elles ne sont pas insurmontables. Ceux qui, dans notre univers (celui où deux et deux font quatre), en possèdent les clés – les savants, les érudits, les explorateurs – ne sont pas ceux qui ont en charge les affaires de l'État et de la sécurité ceux-là ne soupçonnent même pas, le plus souvent, la valeur des éléments dont ces personnes disposent».

Heureusement, il y a les érudits. Grâce à la lecture qu'il en fait, Raufer nous explique l'incompréhensible et, pour commencer, «l'univers mental des partisans de la révolution islamique». Vient ensuite un petit bréviaire sur le «fondamentalisme» chiite et sur les deux volets – apparemment – essentiels de la tradition chiite : (a) : secret, conspiration, ruses et (b) : martyre, terrorisme». Rien d'inexact là-dedans, mais quelle simplification ! Soyons juste. Raufer ne prétend pas nous expliquer le chiisme. Il ne s'intéresse, dans le chiisme, qu'à ce qui «explique» le terrorisme, l'art de la dissimulation et du double jeu, l'action clandestine. Comme s'il s'agissait là de traits typiquement chiites et non pas, tout simplement, d'un comportement humain propre à tout groupe minoritaire qui a appris à survivre dans la résistance.

Sans doute existe-t-il de nombreuses justifications à traiter du «terrorisme proche-oriental» et à le faire à partir de notre point de vue, du moment que ce terrorisme nous touche jusqu'ici. Mais pourquoi justement est-il venu jusqu'à nous ?

Pas une seule fois, Raufer ne soulève la question. Si le Proche-Orient est un foyer de crise endémique et si le Liban est devenu la plaque tournante du «terrorisme proche-oriental», cette situation est largement le résultat de plus d'un siècle d'ingérence croissante de l'Europe et des États-Unis dans la région. Il ne s'agit pas du passé mais du présent, et de ce qui se déroule sous nos yeux. Il ne s'agit pas davantage d'absoudre quelque mouvement ou quelque gouvernement que ce soit. Il s'agit de comprendre que ce terrorisme que nous détestons est le résultat direct de nos politiques, le contre-coup de notre propre exercice de la terreur, bref qu'il est nôtre entièrement, dans ses racines et dans ses méthodes.

Je n'ai rien contre l'effort entrepris par Raufer pour mieux comprendre le comportement et les liens de certains groupes politico-militaires proche-orientaux. Le livre procède donc à une série de recoupements intéressants, même si tous les fils semblent finalement devoir se retrouver dans les mains de Hafez el Assad de Syrie et dans celles d'Arafat, au point que l'Iran semble avoir disparu de la scène. Ce qui pour moi saute aux yeux et paraît difficilement acceptable, c'est qu'on puisse, situer l'Occident à la fois comme «victime» du terrorisme et comme arbitre des normes de comportement admises au niveau international dans un monde que ce même Occident ne cesse de mettre systématiquement à sac.

– Thierry Hentsch

Thierry Hentsch est professeur de science politique à l'Université du Québec à Montréal.

Les Canadiens français et le bilinguisme dans les Forces armées canadiennes

Tome I «1763-1969 : le spectre d'une armée bicéphale», Jean Pariseau et Serge Bernier

Service historique de la Défense nationale, Collection d'histoire socio-militaire, Ottawa, 1987.
468 pages, 24,95 \$.

Les Forces armées du Canada ont toujours eu de la difficulté à recruter des francophones. Bien que le Québec représente environ 30 p. 100 de la population canadienne, la composition des Forces armées canadiennes (FAC) était encore loin de refléter cette proportion en 1983.

Deux historiens du ministère de la Défense brossent un portrait du militaire canadien-français et relatent les événements qui, après la Deuxième

Guerre mondiale, ont conduit le ministère de la Défense à faire du français une «pénible nécessité politique».

Pendant longtemps, les chances de faire carrière dans les FAC pour un canadien-français furent en relation directe avec son degré de bilinguisme et d'adaptation à la culture anglaise. Jusque vers le milieu des années 1940, les soldats et les officiers francophones étaient concentrés dans l'Infanterie, et, même au Québec, la moitié seulement des unités étaient commandées par des francophones. On ne retrouvait aucun francophone dans les postes importants, exception faite de l'Infanterie.

Selon les auteurs, deux faits majeurs ont marqué l'avancement des francophones au ministère de la Défense : la fondation, en 1952, du Collège militaire royal de Saint-Jean et l'arrivée, en 1966, du premier chef d'état-major francophone, le major Jean V. Allard.

Le major Allard avait un réel souci des difficultés éprouvées par les francophones dans les Forces armées et de leur faible taux d'enrôlement. L'implantation des recommandations de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme s'est faite avec beaucoup de difficultés à cause, entre autres, de l'attitude réfractaire de plusieurs hauts gradés, et du mythe associant l'unilinguisme à l'efficacité rationnelle, soutenu tant par des francophones que des anglophones. En fait, cet argument cachait la hantise d'une armée «bicéphale», c'est-à-dire avec deux commandements distincts. En 1969, le projet de loi C-120 sur les langues officielles a finalement soumis le personnel des Forces armées aux mêmes obligations que les autres fonctionnaires fédéraux : projeter une image bilingue.

Les auteurs concluent que la représentativité des francophones n'était toujours pas atteinte en 1983 et que malgré les efforts déployés, le bilinguisme n'était pas encore une réalité au sein des Forces armées canadiennes.

Ceux qui s'intéressent à l'histoire militaire canadienne et québécoise, et particulièrement à l'évolution du statut des canadiens-français dans les institutions militaires, apprécieront cette étude de haut niveau et bien documentée. – Annie Bourret
Groupe de recherche sur la paix, Université Laval. □

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

NOUVELLES DE L'INSTITUT



■ Le Programme canado-américain de défense aérienne stratégique a fait l'objet d'une conférence de deux jours organisée par l'Institut et le *Center for Science and International Affairs* (CSIA), à Harvard. Les séances ont eu lieu les 12 et 13 février et ont été ouvertes par MM. **Joseph Nye** et **Geoffrey Pearson**, respectivement du CSIA et de l'ICPSI; les délibérations se sont déroulées sous la présidence de M. **Ashton Carter** (CSIA) et de M. **David Cox**, qui travaillait autrefois à l'Institut et qui enseigne maintenant à l'Université Queen's. Les participants se sont penchés sur divers thèmes, dont l'histoire et le rôle changeant de la défense aérienne, les missions du NORAD et l'Initiative de défense aérienne, l'évolution des technologies, la défense stratégique et ce qu'elle coûte, et le programme soviétique de défense aérienne. Le CSIA et l'ICPSI publieront ensemble un Cahier sur ce thème vers la fin de l'année.

■ M. **Geoffrey Pearson** a présenté un exposé lors d'une conférence intitulée *India and Canada: Partners for the Future* et parrainée par le *Shastri Indo-Canadian Institute*, à la Nouvelle-Delhi, en mars. Les propos de M. Pearson ont porté sur le Canada, l'ONU et l'indépendance du Bangladesh. M. Pearson était en poste au Haut-Commissariat du Canada à la Nouvelle-Delhi, entre 1969 et 1972; il a parlé des politiques que le Canada suivait à l'époque et des facteurs qui ont influé sur elles; il s'est arrêté plus particulièrement sur l'attitude que le Canada a adoptée à l'égard de la création du Bangladesh.

■ Plus tard en mars, M. Pearson a assisté, à Sochi (URSS), à une réunion organisée par l'Institut des Nations-Unies pour la recherche sur le désarmement et ayant pour thème «La recherche sur le désarmement : programme pour les années 1990». Au nombre des participants figuraient les directeurs d'instituts oeuvrant activement dans le domaine du désarmement.

L'Institut emménage dans de nouveaux locaux

■ À compter du 1^{er} juillet 1988, la nouvelle adresse de l'Institut sera :
Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales
Place de la Constitution
360, rue Albert, Bureau 900
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

(Les numéros de téléphone et de télécopieur resteront les mêmes.)

Une publication conjointe de l'ICPSI et du SIPRI

■ *Nuclear Weapons Tests: Prohibition or Limitation?*, tel est le titre d'un ouvrage récemment publié par M. **David Cox**, ancien membre de l'Institut et actuellement professeur de sciences politiques à l'Université Queen's, et par M. **Jozef Goldblat**, Directeur du programme de la limitation des armements et du désarmement à l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI). Le livre présente une étude menée conjointement par l'ICPSI et le SIPRI sur les questions politiques et techniques

complexes auxquelles il faudrait répondre pour faire cesser ou limiter les essais d'armes nucléaires. L'ouvrage publié sous la direction de MM. Cox et Goldblat contient des articles rédigés par d'éminents physiciens, concepteurs d'armes nucléaires, sismologues, experts du droit international et négociateurs spécialistes de la limitation des armements.

L'ouvrage est publié et distribué par les Presses de l'Université Oxford au Canada, 70, Wynford Drive, Don Mills (Ontario), M3C 1J9.

Publications nouvelles de l'Institut

EXPOSÉS

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

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

■ La série de colloques sur les défis que le Canada doit relever en matière de sécurité s'est poursuivie pendant l'hiver : M. **Paul Demeny**, directeur et vice-président du *Population Council Centre for Policy Studies* (New York), a dirigé une discussion sur l'évolution de la démographie mondiale; M. **George Lindsey**, autrefois Directeur du Centre d'analyse et de recherche opérationnelle, au ministère canadien de la Défense nationale, a parlé de l'avenir de la technologie militaire.

■ «Paix et sécurité en 1987-1988», tel était le titre du colloque que l'Institut a organisé à l'intention des

RAPPORT DE CONFÉRENCE

6. **Le commerce international des armes : problèmes et perspectives** par Keith Krause, mars 1988.

DOCUMENT DE TRAVAIL

7. «**Peace and Security in the 1980s : The View of Canadians**», par Don Munton, janvier 1988.

médias à la fin de janvier; M. **Geoffrey Pearson** a brossé un tableau de l'évolution des principaux dossiers en 1987 et de la réaction du Canada dans chaque cas. Après une période où les participants ont posé des questions et discuté de la déclaration de M. Pearson, l'attention s'est portée sur l'avenir des relations Est-Ouest à la lumière de l'accord conclu sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI). M. **David Cox** s'est intéressé à l'incidence de certaines dispositions du traité sur les futurs accords de limitation des armements; M. **John Pike**, de la *Federation of American Scientists* (Washington), a examiné la façon dont les États-Unis perçoivent les relations Est-Ouest; M. **Carl**

Jacobsen a analysé la perspective soviétique à l'égard de ces mêmes relations, et M. **Fen Hampson** s'est penché sur l'évolution de l'OTAN, au lendemain de l'accord sur les FNI.

■ M. **Roger Hill**, directeur de la Recherche à l'Institut, s'est rendu en Europe en février et a échangé des points de vue avec des représentants de divers instituts de recherche à Munich, Bonn, Genève, Paris et Londres.

■ Plusieurs enseignants ontariens qui s'intéressent aux questions de paix et de sécurité sont venus à l'Institut au cours de l'hiver. M. **Gary O'Dwyer**, de Campbellford, organise régulièrement des séances spéciales sur la conjoncture mondiale à l'intention de ses étudiants et il fait venir en classe des ambassadeurs et d'autres dignitaires pour discuter avec eux des opinions et attitudes de leur pays respectif. M. **Paul Gray**, de Parry Sound, est venu à Ottawa avec sa classe de 13^e année qui a ainsi pu assister à des séances d'information : M. **Brad Feasey** et M^{me} **Dianne DeMille**, de la direction des Programmes publics à l'Institut, se sont entretenus avec eux.

■ Au début de février, l'Institut a consulté des récipiendaires de subventions et d'autres personnes sur les subventions accordées par la direction des Programmes publics. M. **John Toogood** secrétaire-trésorier de l'ICPSI, a présidé la séance; M^{me} **Nancy Gordon**, directrice des Programmes publics, a parlé du but que l'Institut vise en attribuant des subventions, et M. **Rychard Brûlé** a présenté une analyse rétrospective sur le programme des subventions. L'objet de la séance était de favoriser un échange de vues entre les récipiendaires, ainsi qu'entre ces derniers et l'Institut. Grâce à cette initiative, tous les participants ont pu se renseigner sur le programme de subventions.

■ M. **Geoffrey Pearson** a brièvement pris la parole pendant un dîner offert à Ottawa, en janvier, à l'intention des correspondants de Radio-Canada à l'étranger. Il a par ailleurs traité des études universitaires sur la paix à l'Université York et il a parlé

des relations Est-Ouest au Collège de la Défense nationale, à Kingston. Plus tard, en février, M. Pearson a présenté des exposés à une réunion des groupes de Projet Ploughshares dans les Maritimes, à Wolfville (Nouvelle-Écosse), et au Collège militaire royal de Saint-Jean (Québec).

■ L'Institut a organisé un dîner-causerie avec M. **Ted Warner** (Société Rand), qui a parlé des réformes de M. Gorbatchev. Selon M. Warner, la nouvelle pensée politique soviétique comporte plusieurs volets : l'importance accordée aux problèmes mondiaux et à l'interdépendance des nations, ce qui a conduit à une attitude plus coopérative face aux problèmes internationaux; l'idée que les Soviétiques ont trop longtemps compté sur la puissance militaire et qu'il leur faut maintenant recourir davantage à la diplomatie; et la notion que la sécurité ne peut être acquise que par des efforts mutuels et non unilatéraux, et que l'URSS doit par conséquent accorder plus d'importance à la limitation des armements et au désarmement.

■ M. **Benjamin Yanoov**, du département des études sociales de l'Université Bar-Ilan, à Ramat-Gan en Israël, a visité l'Institut en janvier. Au cours des dix dernières années, le professeur Yanoov a été membre et co-président de *Partnership*, un organisme pacifiste israélien co-présidé par un Arabe et un Juif qui cherche à réconcilier Arabes et Juifs vivant en Israël. M. Yanoov a dirigé un débat sur le règlement

possible de garantir la stabilité même en abaissant le niveau des forces nucléaires et classiques. L'Alliance va devoir accepter de modifier sa perception de la menace soviétique, dans cette conjoncture en évolution.

■ Les Presses de l'Université d'Oxford ont publié en janvier un ouvrage de MM. **Jozef Goldblat** (SIPRI) et **David Cox** (ICPSI) intitulé *Nuclear Weapons Tests: Prohibition or Limitation?*. L'Institut a offert une petite réception pour souligner le lancement du livre au Canada, et M. David Cox a alors pris brièvement la parole. Les deux auteurs recommandent d'interdire tous les essais d'armes nucléaires, excepté ceux concernant les engins d'une très faible puissance; plus précisément, ils préconisent d'interdire tous les essais d'armes de cinq kilotonnes et plus et de n'autoriser pour chaque pays qu'un ou deux essais par année avec des engins d'une puissance inférieure à ce seuil. Pareille interdiction rendrait difficile la mise au point d'armes nucléaires dans l'avenir; elle marquerait un grand pas en avant pour la collectivité internationale et elle favoriserait énormément l'accroissement de la confiance entre les deux principaux blocs.

■ À la mi-janvier, M^{me} **Katherine Laundry**, directrice des Services d'information à l'Institut, et M^{me} **Susan Connell**, bibliothécaire, ont assisté à une réunion du groupe consultatif au sujet du thésaurus et de la base de données, à Québec.

■ À la fin de janvier, M. John

développement, et elle s'efforce de mettre sur pied un réseau mondial pour favoriser la coopération et le partage de l'information entre les organismes non gouvernementaux et internationaux. Elle reçoit et diffuse

de l'information émanant des organismes participants (y compris le Service d'information et le Département des affaires du désarmement de l'ONU), de diverses agences de presse et d'ONG. □

Attribution des subventions en 1988 - Modalités et dates limites

■ Depuis janvier 1988, l'Institut étudie les demandes de subventions deux fois par année, et non plus quatre, comme il l'a fait jusqu'ici. Veuillez vous adresser à l'Institut pour obtenir une liste des critères d'admissibilité et les formules de demande. On est prié de noter les dates limites suivantes :

30 juin 1988	décision prise en octobre 1988
31 décembre 1988	décision prise en mars 1989

SUBVENTIONS AUX PROGRAMMES PUBLICS - Troisième trimestre 1987-88

Association of Canadian Community Colleges (Toronto) Workshop «The Role of Canada's Community Colleges in Peace and World Order Education»	4 000 \$
Briarpatch Magazine (Regina) Peace and Security Issues in the Canadian and International Arenas (Part II)	3 000
Canadian Student Pugwash (Ottawa) Special issue of <i>Pugwash Papers</i> «The Arms Race»	4 300
Canadian University Society for Intercollegiate Debate (Montréal) 1988 APN-Novosti Press Agency International Debate and Speech Championships: «Students for Peace and Trust Between East and West»	4 850
The Defence Research and Education Centre Ltd., the United Nations Association of Nova Scotia and Henson College of Public Affairs - Dalhousie University (Halifax) Conference «The United Nations, Peacemaker and Peacekeeper»	8 500
Goldberg, Kim (Nanaimo, BC) Nanoose Book Project: CFMETR - A Matter of Choice	5 000
The Group of 78 (Ottawa) Publications «Beyond the Balance of Power: An Alternative Defence for Canada»	1 200
Mouvement Option Paix Québec (Hull) Publication d' <i>Option Paix</i> (deuxième partie)	5 000
	4 000
	700
	5 000
	45 550 \$
	8 500 \$
	1 500
	5 400
	10 000
	25 400 \$

Canadian Institute for International Peace and Security
307 Gilmour Street
Ottawa, Ontario
K2P 0P7

NOUVELLES DE L'INSTITUT



■ Le Programme canado-américain de défense aérienne stratégique a fait l'objet d'une conférence de deux jours organisée par l'Institut et le *Center for Science and International Affairs* (CSIA), à Harvard. Les séances ont eu lieu les 12 et 13 février et ont été ouvertes par MM. **Joseph Nye** et **Geoffrey Pearson**, respectivement du CSIA et de l'ICPSI; les délibérations se sont déroulées sous la présidence de M. **Ashton Carter** (CSIA) et de M. **David Cox**, qui travaillait autrefois à l'Institut et qui enseigne maintenant à l'Université Queen's. Les participants se sont penchés sur divers thèmes, dont l'histoire et le rôle changeant de la défense aérienne, les missions du NORAD et l'Initiative de défense aérienne, l'évolution des technologies, la défense stratégique et ce qu'elle coûte, et le programme soviétique de défense aérienne. Le CSIA et l'ICPSI publieront ensemble un Cahier sur ce thème vers la fin de l'année.

■ M. **Geoffrey Pearson** a présenté un exposé lors d'une conférence intitulée *India and Canada: Partners for the Future* et parrainée par le *Shastri Indo-Canadian Institute*, à la Nouvelle-Delhi, en mars. Les propos de M. Pearson ont porté sur le Canada, l'ONU et l'indépendance du Bangladesh. M. Pearson était en poste au Haut-Commissariat du Canada à la Nouvelle-Delhi, entre 1969 et 1972; il a parlé des politiques que le Canada suivait à l'époque et des facteurs qui ont influé sur elles; il s'est arrêté plus particulièrement sur l'attitude que le Canada a adoptée à l'égard de la création du Bangladesh.

■ Plus tard en mars, M. Pearson a assisté, à Sochi (URSS), à une réunion organisée par l'Institut des Nations-Unies pour la recherche sur le désarmement et ayant pour thème «La recherche sur le désarmement: programme pour les années 1990». Au nombre des participants figuraient les directeurs d'instituts oeuvrant activement dans le domaine du désarmement.

L'Institut emménage dans de nouveaux locaux

■ À compter du 1^{er} juillet 1988, la nouvelle adresse de l'Institut sera :
Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales
Place de la Constitution
360, rue Albert, Bureau 900
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

(Les numéros de téléphone et de télécopieur resteront les mêmes.)

Une publication conjointe de l'ICPSI et du SIPRI

■ *Nuclear Weapons Tests: Prohibition or Limitation?*, tel est le titre d'un ouvrage récemment publié par M. **David Cox**, ancien membre de l'Institut et actuellement professeur de sciences politiques à l'Université Queen's, et par M. **Jozef Goldblat**, Directeur du programme de la limitation des armements et du désarmement à l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI). Le livre présente une étude menée conjointement par l'ICPSI et le SIPRI sur les questions politiques et techniques

complexes auxquelles il faudrait répondre pour faire cesser ou limiter les essais d'armes nucléaires. L'ouvrage publié sous la direction de MM. Cox et Goldblat contient des articles rédigés par d'éminents physiciens, concepteurs d'armes nucléaires, sismologues, experts du droit international et négociateurs spécialistes de la limitation des armements.

L'ouvrage est publié et distribué par les Presses de l'Université Oxford au Canada, 70, Wynford Drive, Don Mills (Ontario), M3C 1J9.

Publications nouvelles de l'Institut

EXPOSÉS

17. Le désarmement chimique : de l'interdiction d'employer des

RAPPORT DE CONFÉRENCE

6. Le commerce international des armes : problèmes et pers-

Jacobsen a analysé la perspective soviétique à l'égard de ces mêmes relations, et M. **Fen Hampson** s'est penché sur l'évolution de l'OTAN, au lendemain de l'accord sur les FNI.

■ M. **Roger Hill**, directeur de la Recherche à l'Institut, s'est rendu en Europe en février et a échangé des points de vue avec des représentants de divers instituts de recherche à Munich, Bonn, Genève, Paris et Londres.

■ Plusieurs enseignants ontariens qui s'intéressent aux questions de paix et de sécurité sont venus à l'Institut au cours de l'hiver. M. **Gary O'Dwyer**, de Campbellford, organise régulièrement des séances spéciales sur la conjoncture mondiale à l'intention de ses étudiants et il fait venir en classe des ambassadeurs et d'autres dignitaires pour discuter avec eux des opinions et attitudes de leur pays respectif. M. **Paul Gray**, de Parry Sound, est venu à Ottawa avec sa classe de 13^e année qui a ainsi pu assister à des séances d'information : M. **Brad Feasey** et M^{me} **Dianne DeMille**, de la direction des Programmes publics à l'Institut, se sont entretenus avec eux.

■ Au début de février, l'Institut a consulté des récipiendaires de subventions et d'autres personnes sur les subventions accordées par la direction des Programmes publics

Did we get it right?

If we have any incorrect information you can set us straight by filling in this form.

My major field of interest is:

Please note:

- Address change
 Organization change
 Contact change

- Add to mailing list
 Delete from list
 Already on list

Name

Organization/Affiliation

Address

City

Province (State)

Postal Code

Area Code

Home Tel. #

Work Tel. #

To order more copies free of charge:

Title	English (✓)	French (✓)	Issue #	Quantity
Peace and Security				
Background Paper				
Points of View				
Other?				

des relations Est-Ouest au Collège de la Défense nationale, à Kingston. Plus tard, en février, M. Pearson a présenté des exposés à une réunion des groupes de Projet Ploughshares dans les Maritimes, à Wolfville (Nouvelle-Écosse), et au Collège militaire royal de Saint-Jean (Québec).

■ L'Institut a organisé un dîner-causerie avec M. **Ted Warner** (Société Rand), qui a parlé des réformes de M. Gorbatchev. Selon M. Warner, la nouvelle pensée politique soviétique comporte plusieurs volets : l'importance accordée aux problèmes mondiaux et à l'interdépendance des nations, ce qui a conduit à une attitude plus coopérative face aux problèmes internationaux; l'idée que les Soviétiques ont trop longtemps compté sur la puissance militaire et qu'il leur faut maintenant recourir davantage à la diplomatie; et la notion que la sécurité ne peut être acquise que par des efforts mutuels et non unilatéraux, et que l'URSS doit par conséquent accorder plus d'importance à la limitation des armements et au désarmement.

■ M. **Benjamin Yanoov**, du département des études sociales de l'Université Bar-Ilan, à Ramat-Gan en Israël, a visité l'Institut en janvier. Au cours des dix dernières années, le professeur Yanoov a été membre et co-président de *Partnership*, un organisme pacifiste israélien co-présidé par un Arabe et un Juif qui cherche à réconcilier Arabes et Juifs vivant en Israël. M. Yanoov a dirigé un débat sur le règlement des conflits et sur les relations arabo-juives.

■ L'ambassadeur **Henning Wegener**, Secrétaire général adjoint chargé des affaires politiques à l'OTAN, a pris la parole à l'Institut au début de février. Il a expliqué sommairement comment, selon lui, l'Alliance évoluera désormais par suite de la conclusion du traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire. M. Wegener a insisté sur la nécessité pour l'OTAN de réagir avec mesure, face à la nouvelle orientation de la conduite soviétique en Europe. Il s'est interrogé sur les chances pour que soit conclu un accord sur la réduction des armements nucléaires stratégiques (il a manifesté un optimisme modéré à cet égard), et il a parlé de la nécessité d'en arriver à des ententes sur les forces classiques. M. Wegener a déclaré que les gouvernements des pays membres de l'OTAN savent maintenant qu'il est

possible de garantir la stabilité même en abaissant le niveau des forces nucléaires et classiques. L'Alliance va devoir accepter de modifier sa perception de la menace soviétique, dans cette conjoncture en évolution.

■ Les Presses de l'Université d'Oxford ont publié en janvier un ouvrage de MM. **Jozef Goldblat** (SIPRI) et **David Cox** (ICPSI) intitulé *Nuclear Weapons Tests: Prohibition or Limitation?*. L'Institut a offert une petite réception pour souligner le lancement du livre au Canada, et M. David Cox a alors pris brièvement la parole. Les deux auteurs recommandent d'interdire tous les essais d'armes nucléaires, excepté ceux concernant les engins d'une très faible puissance; plus précisément, ils préconisent d'interdire tous les essais d'armes de cinq kilotonnes et plus et de n'autoriser pour chaque pays qu'un ou deux essais par année avec des engins d'une puissance inférieure à ce seuil. Pareille interdiction rendrait difficile la mise au point d'armes nucléaires dans l'avenir; elle marquerait un grand pas en avant pour la collectivité internationale et elle favoriserait énormément l'accroissement de la confiance entre les deux principaux blocs.

■ À la mi-janvier, M^{me} **Katherine Laundry**, directrice des Services d'information à l'Institut, et M^{me} **Susan Connell**, bibliothécaire, ont assisté à une réunion du groupe consultatif au sujet du thésaurus et de la base de données, à Québec.

■ À la fin de janvier, M. **John Toogood** a présenté un exposé sur l'avenir de la limitation des armements, au Collège de la Défense nationale, à Kingston.

■ En février, M. **Carl Jacobsen**, chercheur à l'Institut, a organisé une réunion au siège de ce dernier pour discuter des lignes directrices relatives à son projet intitulé «Strategic Power USA/USSR». Au nombre des participants figuraient M. **William Kincade** du groupe ACCESS, service d'information sur la sécurité basé à Washington, M. **Ken Booth**, de l'Université du pays de Galles, et M. **David Jones**, de l'Université Dalhousie.

■ **Sally Curry**, de la *World Information Clearing House* (WICH) à Genève, s'est récemment réunie avec des membres du personnel de l'Institut pour discuter du travail de son organisme. La WICH s'intéresse à la paix, à la course aux armements, au désarmement et au

développement, et elle s'efforce de mettre sur pied un réseau mondial pour favoriser la coopération et le partage de l'information entre les organismes non gouvernementaux et internationaux. Elle reçoit et diffuse

de l'information émanant des organismes participants (y compris le Service d'information et le Département des affaires du désarmement de l'ONU), de diverses agences de presse et d'ONG. □

Attribution des subventions en 1988 - Modalités et dates limites

■ Depuis janvier 1988, l'Institut étudie les demandes de subventions deux fois par année, et non plus quatre, comme il l'a fait jusqu'ici. Veuillez vous adresser à l'Institut pour obtenir une liste des critères d'admissibilité et les formules de demande. On est prié de noter les dates limites suivantes :

30 juin 1988	décision prise en octobre 1988
31 décembre 1988	décision prise en mars 1989

SUBVENTIONS AUX PROGRAMMES PUBLICS - Troisième trimestre 1987-88

Association of Canadian Community Colleges (Toronto) Workshop «The Role of Canada's Community Colleges in Peace and World Order Education»	4 000 \$
Briarpatch Magazine (Regina) Peace and Security Issues in the Canadian and International Arenas (Part II)	3 000
Canadian Student Pugwash (Ottawa) Special issue of <i>Pugwash Papers</i> «The Arms Race»	4 300
Canadian University Society for Intercollegiate Debate (Montréal) 1988 APN-Novosti Press Agency International Debate and Speech Championships: «Students for Peace and Trust Between East and West»	4 850
The Defence Research and Education Centre Ltd., the United Nations Association of Nova Scotia and Henson College of Public Affairs - Dalhousie University (Halifax) Conference «The United Nations, Peacemaker and Peacekeeper»	8 500
Goldberg, Kim (Nanaimo, BC) Nanose Book Project: CFMETR - A Matter of Choice	5 000
The Group of 78 (Ottawa) Publications «Beyond the Balance of Power: An Alternative Defence for Canada»	1 200
Mouvement Option Paix Québec (Hull) Publication d' <i>Option Paix</i> (deuxième partie)	5 000
Radio Centre-Ville St-Louis Inc. (Montréal) Série d'émissions «Paix et désarmement; Une perspective canadienne»	4 000
Tumbleweed (Altona, Manitoba) Publication of a quarterly newsletter <i>Tumbleweed</i> (Part II)	700
Vues d'Afrique (Montréal) Cinéma anti-apartheid	5 000
TOTAL	45 550 \$

SUBVENTIONS À LA RECHERCHE - Troisième trimestre 1987-88

Jean-Thomas Bernard , Université Laval, Québec Production militaire et productivité sectorielle au Canada	8 500 \$
Walter C. Soderlund , University of Windsor, Windsor Press Images of the Nicaraguan Revolution, 1978-1980: A Canadian-American Comparison	1 500
Michael Tucker , Mount Allison University, Sackville Canadian Foreign Policy since 1945: The Quest for Security	5 400
David Wurfel , University of Windsor, Windsor Vietnam and the Indochina Conflict	10 000
TOTAL	25 400 \$

LETTRÉ DE PORT-AU-PRINCE PAR ROBERT LEE



L'avion de la *Eastern Airlines* survole en descente la pointe occidentale de l'île d'Hispaniola. Vues d'en haut, les collines d'Haïti présentent un aspect terreux et dénudé. Parmi les îles luxuriantes des Antilles, seule cette parcelle aride semble damnée.

Ici et là, une mince route raye le paysage désolé, tandis que se précèdent quelques petits villages situés loin de l'eau et loin des bois. Peu de pays annoncent de façon aussi nette leur misère.

La cabine de l'appareil est bondée de «p'tites mamans», toutes munies d'un *ghetto-blaster* et de valises pleines à craquer de vêtements. Les importations dans l'île sont incertaines par les temps qui courent, et ces trésors seront pour la plupart vendus ou troqués à Pétionville, quartier cosu de la capitale. Car il faut compter avec les réalités du despotisme : le magasinage à Port-au-Prince est lamentable.

À l'aéroport, les arrivants sont accueillis par un «steel-band» qui exécute deux ou trois tristes mesures avant de s'éclipser. C'est un rappel de jours plus heureux. Haïti était un centre de villégiature très apprécié dans les années 1950, avant la corruption de l'époque Duvalier. Au début des années 1980, l'alerte au SIDA a ébranlé davantage une industrie touristique agonisante. Quelques gens d'affaires ont refait surface voici deux ans, après la fuite de Bébé-Doc en France, pour disparaître de nouveau en novembre dernier, par suite de la flambée de violence. Aujourd'hui, à l'approche des élections, même les résidents abandonnent Port-au-Prince par autobus. Les journalistes ont la chance de pouvoir se rendre dans des lieux en pleine évacuation.

L'isolement ne dérange pas beaucoup les Haïtiens, dont la xénophobie n'a jamais rien eu de bénin. L'île fut colonisée par des planteurs français, parmi les plus rapaces dans l'histoire de l'esclavagisme. Les Haïtiens traitent toujours les étrangers de «Blancs», mais un sourire ou un rictus prête à ce terme anodin une toute autre signification.

Pas une seule page paisible ne vient éclaircir l'histoire d'Haïti. Presque tous les Blancs furent massacrés pendant la révolte des esclaves de 1804, une rébellion noire singulièrement réussie, fomentée par les sociétés secrètes et nourrie par le Vaudou; ces deux forces conservent leurs droits dans la politique haïtienne d'aujourd'hui. Les Blancs sont revenus avec l'armée de Napoléon, mais celle-ci fut battue en brèche. Les Marines américains ont bien réussi à occuper l'île de 1915 à 1934, mais leur influence ne s'est jamais véritablement exercée au-delà de Port-au-Prince. Des dictateurs noirs se sont succédés sans jamais pouvoir maîtrisé la nuit, ni la campagne. Survint alors Papa Doc.

casernement fut pris d'assaut, et les mercenaires furent abattus. Mais cet incident apprit à Duvalier la nécessité d'une armée personnelle. Il constitua donc les Tontons Macoutes.

Les Macoutes s'appelaient à l'origine «Volontaires pour la sécurité nationale», mais ils prirrent bientôt le sobriquet qui fit leur notoriété – «Oncle Musette» en français, soit le nom d'un croque-mitaine des contes populaires qui, errant la nuit dans les campagnes, s'empare des petites filles et des petits garçons égarés pour les fourrer dans sa gibecière. Leurs chefs se recrutaient parmi l'élite du Vaudou et des sociétés secrètes.

Duvalier savait jouer sur les craintes et les superstitions de son peuple, sur la terreur inspirée par les Macoutes et sur la puissance occulte du Vaudou. Il se produisait en public dans le costume d'apparat noir du Baron Samedi, le dieu des cimetières. Graham Greene a écrit en 1971 : «Le climat d'Haïti a quelque chose de très romain par sa cruauté, sa corruption et son héroïsme.»

L'Haïti de Greene, ce pays qu'il dépeint avec tant de vérité dans son

Hurst et son équipe de télévision du réseau CTV étaient attendus d'un instant à l'autre. Que faire ? «Mieux vaut continuer le repas», nous conseilla Gérard.

À mesure qu'approchaient les élections, l'information, bien plus qu'une denrée précieuse, s'apparentait à l'objet mythique du désir, comme l'Eldorado ou le Graal. La plupart du temps, les téléphones étaient détraqués. La commission électorale, fugace comme un lutin, n'apparaissait jamais à l'endroit prévu. Les candidats arrivaient et partaient comme des invités à une soirée mondaine. Sagement, l'ambassadeur du Canada prit le parti de rentrer à sa résidence sous escorte armée. Les seuls observateurs indépendants à l'élection étaient les journalistes blancs, et pendant une partie de la matinée, les journalistes et les chiens étaient les seuls à déambuler sans arme. Les chiens n'avaient pas peur.

Les journalistes étaient soulagés de voir que, pour une fois, ils n'avaient pas servi de cible aux soldats et aux Macoutes. En reconnaissance de cette générosité, ils ont violemment attaqué le processus électoral, qu'ils jugeaient frauduleux.

À l'hôtel, Hurst s'était demandé à haute voix si l'on ne pouvait pas qualifier les élections de succès partiel, du fait que les électeurs n'avaient pas été massacrés aux urnes. J'étais d'accord avec lui. Après tout, la leçon de l'expérience haïtienne n'a rien à voir avec des notions de démocratie instantanée à l'occidentale. Elle réside dans le fait que la terreur est si facile à installer, et si simple à maintenir. Il ne faut pas oublier que les Macoutes restent au moins cinq fois plus nombreux que l'armée; celui qui se laisse prendre au piège de croire qu'ils se transformeront du jour au lendemain en «Tontons Kiwanis» bienveillants ne fait que rêver en couleurs.

Gérard, toujours calme et circonspect, s'est abstenu de tout jugement actif sur l'élection et sur l'absence de carnage. «En Haïti,» nous avait-il dit, «tout est l'effet du hasard, mais rien n'est jamais coïncidence.» □

Robert Lee est reporter à l'Ottawa Citizen. Il a séjourné en Haïti lors des élections de janvier 1988.

Les seuls observateurs indépendants à l'élection étaient les journalistes blancs, et pendant une partie de la matinée, les journalistes et les chiens étaient les seuls à déambuler sans arme. Les chiens n'avaient pas peur.

La création de l'armée personnelle qui a imprégné la dictature du docteur François Duvalier de son horreur baroque est en partie imputable aux Blancs. En 1958, deux hommes de loi américains lancèrent de leur propre initiative, avec six autres mercenaires, l'invasion des «sheriff de Dade County». Les huit hommes s'emparèrent d'un camion-taxi, appelé «tap-tap», et pénétrèrent à son bord dans la caserne centrale de Dessalines. Leurs armes crachant le feu, ils occupèrent vite la place et demandèrent la reddition du palais présidentiel. Ils ont bien failli réussir.

En panne de cigarettes, ils envoyèrent un jeune soldat faire la commission. Ce fut une erreur, car il fit alors savoir que les envahisseurs n'étaient qu'au nombre de huit; le

roman *Les comédiens*, se retrouve partout. La splendeur abandonnée de l'hôtel Trianon règne à l'Olaffson, qui est géré par le demi-frère du dirigeant militaire d'Haïti. Le casino vide marche encore et attend toujours le joueur modérément chanceux qui fera sauter la banque. Les mendiants continuent de pulluler, déformés par l'éléphantiasis, mutilés par la lèpre, défigurés par les tumeurs tropicales.

Henri, le garçon, concocte un merveilleux punch au rhum à l'hôtel Splendid. Le gérant, Gérard, fait de la philosophie en sirotant un scotch dans un verre délicatement enveloppé d'une serviette. Un soir, à peine à vingt mètres de notre salle à manger à ciel ouvert, un coup de feu retentit dans l'allée menant à l'hôtel. Une seconde détonation se fit entendre, suivie d'une brève fusillade. Le véhicule transportant Robert