

Confidential

CONFIDENTIEL

Subgroup 3
R

LA POLITIQUE FUTURE DE L'ALLIANCE
EN MATIERE DE SECURITE

RAPPORT DU SOUS-GROUPE 3

PAR

M. Foy D. Kohler, Etats-Unis

PROJET DEFINITIF
1er septembre 1967

CONFIDENTIEL

CONFIDENTIEL

LA POLITIQUE FUTURE DE L'ALLIANCE
EN MATIERE DE SECURITE

(Rapport du Sous-groupe 3)

SOMMAIRE

- A. Description de la situation
- B. Conclusions - Les tâches futures de l'Alliance en matière de sécurité

INTRODUCTION

- I. L'OTAN ET L'EVOLUTION DE LA MENACE SOVIETIQUE
- II. POLITIQUE FUTURE EN MATIERE DE SECURITE
 - A. Problèmes de défense
 - 1. Niveaux des forces
 - 2. Planification nucléaire
 - 3. Consultation en cas de crise
 - B. L'Alliance et le contrôle des armements
 - 1. Introduction
 - 2. Ajustements mutuels des forces
 - 3. Mesures complémentaires de contrôle des armements
 - 4. Renforcement du mécanisme de l'OTAN pour le contrôle des armements
 - C. Tendances dans le domaine technologique et leur incidence sur l'Alliance
 - 1. Rapport entre la technologie et la sécurité
 - 2. Les tendances et leur incidence
 - 3. Problèmes
 - 4. Les solutions
 - D. Relations entre la politique de sécurité de l'OTAN et les événements mondiaux
 - 1. Incidence des événements extérieurs sur la sécurité de l'OTAN
 - 2. Répercussions sur la politique de sécurité de l'OTAN
 - 3. OTAN et ONU

CONFIDENTIELLA POLITIQUE FUTURE DE L'ALLIANCE
EN MATIERE DE SECURITE

(Rapport du Sous-groupe B)

RESUMEA. Description de la situation

1. Les pays de l'OTAN ne peuvent encore se considérer comme prémunis contre le danger d'un conflit armé. Si le risque d'une agression directe semble aujourd'hui écarté, le Gouvernement soviétique n'en continue pas moins de moderniser et d'accroître les forces armées, déjà redoutables, dont il dispose. Les dirigeants soviétiques comptent encore sur cette puissance militaire pour exercer une influence politique en Europe, ce qui laisse subsister la menace d'une guerre déclenchée par suite d'une erreur de calcul. Berlin joue toujours un rôle d'otage et la situation de l'Allemagne de l'Est demeure fondamentalement instable. En outre, l'instabilité qui règne dans les pays moins développés représente une menace constante pour la paix et, dans le monde d'aujourd'hui, tout conflit risque de s'étendre rapidement. Les événements qui viennent de se produire dans la région méditerranéenne démontrent que les Soviétiques s'attachent à accroître leur puissance militaire et à étendre leur influence dans cette partie du monde, faisant ainsi peser une menace sur le flanc sud de l'OTAN.

2. Les pays de l'OTAN ont donc encore besoin d'un potentiel militaire imposant qui couvre toute la gamme des risques de conflit. Ce potentiel leur permet de dissuader l'agresseur éventuel, de contrecarrer l'influence politique de la puissance militaire soviétique et de jeter ainsi les bases d'une détente progressive. Si aujourd'hui le péril soviétique a perdu de son acuité et si l'on voit s'accroître les possibilités d'une entente mutuelle avec l'Europe de l'Est, le mérite en revient à la cohésion, à la résolution et à la puissance militaire démontrées jusqu'ici par l'OTAN, et il faut y voir une leçon pour l'avenir.

3. Aucune nation - pas même les Etats-Unis - ne peut se défendre seule. La nécessité d'un effort défensif intégré demeure réelle tant pour les membres européens que pour les membres nord-américains de l'Alliance.

La continuation de l'Alliance ne constitue pas seulement une assurance contre les menaces venant de l'extérieur : elle représente aussi le moyen par lequel des états de faible ou de moyenne grandeur peuvent, s'ils le désirent, contribuer

effectivement à assurer leur propre sécurité. L'Alliance permet de faire jouer à leurs capacités restreintes un rôle approprié dans la dissuasion face à l'Union soviétique, et elle leur donne voix au chapitre dans les doctrines et les mesures d'ordre militaire adoptées par les Etats-Unis. Qui plus est, la coordination des mesures de défense, dans un esprit de confiance mutuelle, au moyen d'une alliance du genre OTAN, permet de réduire les risques de rivalités nationales.

4. L'OTAN a dû faire face à une nouvelle conjoncture et s'y est adaptée en modernisant le mécanisme de l'Alliance. Cette modernisation doit être un processus ininterrompu. Il faudra s'attacher davantage à améliorer l'efficacité de l'OTAN dans le domaine du contrôle des armements et à développer la consultation sur les menaces à sa sécurité qui surgissent dans des régions extérieures à sa propre zone. Enfin, à mesure que se présenteront des occasions de développer les contacts avec l'Est, nous pourrons recourir au mécanisme consultatif de l'OTAN pour que les conceptions de nos divers pays soient coordonnées.

3. Conclusions - Les tâches futures de l'Alliance en matière de sécurité

1. Maintenir et moderniser notre puissance militaire afin de continuer à exercer un effet de dissuasion et de créer le climat de sécurité indispensable à tout progrès vers un règlement politique permanent en Europe. Dans ce but, continuer à utiliser et à perfectionner le processus d'élaboration de nos plans de force afin de mieux concilier notre stratégie, nos forces et nos moyens.

2. Etudier la possibilité de maintenir une dissuasion efficace des niveaux de force inférieurs grâce à des réductions équilibrées des forces de part et d'autre. Cette fin, renforcer le mécanisme de l'Alliance en ce qui concerne les mesures de contrôle des armements. Il est proposé de créer un Comité Permanent de l'OTAN sur le contrôle des armements et le désarmement, et de lui affecter une section du Secrétariat international.

3. Maintenir le mécanisme récemment créé pour la planification nucléaire et renforcer les services nationaux chargés de cette planification, afin de permettre aux Etats membres non-nucléaires d'y participer de manière plus efficace.

4. Mener à leur terme les mesures déjà prises en vue d'améliorer les consultations d'ordre militaire par l'échange régulier, au Centre de situation, de renseignements et d'informations connexes. Ces mesures pourront permettre de mieux faire

face à des situations de crise, notamment si le Centre permet d'avertir l'OTAN suffisamment à l'avance des événements qui, dans le monde, risquent de compromettre la sécurité de ses membres.

5. Accroître la coopération intra-européenne dans le domaine de la recherche, du développement, et de la production de défense et renforcer la coopération inter-alliée existant déjà dans ce domaine.

LA POLITIQUE FUTURE DE L'ALLIANCE EN MATIERE DE SECURITE

(Rapport du Sous-Groupe 3)

INTRODUCTION

Le présent rapport traite de la politique future de l'Alliance en matière de sécurité. Cette politique vise à maintenir la paix et à défendre l'indépendance de chaque pays membre afin que nos peuples puissent développer au maximum leurs ressources matérielles et spirituelles.

La sécurité des membres de l'OTAN repose sur deux piliers : premièrement, le maintien d'une force militaire suffisante pour décourager l'agression et toute autre forme de pression, et pour défendre le territoire de l'OTAN en cas d'agression ; deuxièmement, la mise en oeuvre de mesures réalistes destinées à réduire les tensions et les risques de conflit, en particulier dans le domaine du contrôle des armements et du désarmement.

Ce rapport ne tente pas de traiter dans le détail de problèmes militaires actuellement examinés par d'autres instances de l'Alliance. Il ne contient donc pas d'évaluation détaillée de la menace militaire, ni l'énoncé de doctrines stratégiques ou de besoins en forces. Son objet est plutôt de dresser un vaste tableau de la situation actuelle de l'OTAN en matière de sécurité, d'esquisser des directives d'avenir et de proposer une politique de sécurité pour les années à venir.

I. L'OTAN ET L'EVOLUTION DE LA MENACE SOVIETIQUE

Si l'Union soviétique cherche aujourd'hui à consolider le statu quo en Europe en engageant, par les voies diplomatiques auprès de certains pays une action en faveur de la détente, cela tient pour une large part à la cohésion, à la détermination et à la puissance militaire de l'OTAN au cours des années écoulées. Il y a quelques années à peine, en 1962, l'OTAN a dû répondre à un défi lancé par les Soviétiques contre la position Occidentale à Berlin, défi qui allait jusqu'à l'emploi de la force limitée et à la menace du recours à la force illimitée. Quand les dirigeants soviétiques durent céder, aussi bien dans les couloirs aériens que sur l'autoroute, ils cherchèrent à modifier l'équilibre général des forces en installant secrètement à Cuba des missiles balistiques à moyenne portée, pointés vers les Etats-Unis.

Depuis la crise de Cuba, les Soviétiques semblent accepter le fait qu'ils sont incapables de modifier sensiblement la situation de dissuasion réciproque sur le continent européen et à l'échelle planétaire, ce qui ne les a pas empêché pendant toute cette période de ne rien changer au déploiement de leurs forces sur le continent, ni à la menace de leurs MBRM/IRBM contre l'Europe occidentale. Ils se sont également

*redonner
un air de
alliance
avec tout
le monde*

lancés d'urgence dans un programme qui vise à améliorer leurs moyens d'action nucléaire contre les Etats-Unis en dispersant, en enterrant et en élargissant leur déploiement de missiles balistiques intercontinentaux et en se dotant d'une première force de missiles antimissiles. De plus, ils se sont réellement efforcés une fois encore, au cours des dernières années, de faire pencher la balance en leur faveur en déployant une force navale de plus en plus importante, notamment en Méditerranée, en affermissant leur influence politico-militaire dans les Etats arabes d'Afrique du Nord et en Méditerranée orientale, menaçant ainsi davantage le flanc sud de l'OTAN.

Moscou reconnaît notre puissance militaire par force de dissuasion et n'oublie pas la fermeté et l'état de préparation dont l'Alliance a fait preuve lors de la crise de 1962. Dans le même temps, les dirigeants soviétiques sont préoccupés par leur conflit avec Pékin et par la vague de nationalisme qu'il provoque dans le camp socialiste ; ils sont également préoccupés par des problèmes intérieurs graves, notamment par le ralentissement du taux de croissance de l'économie et l'érosion de l'idéologie communiste. Il est donc improbable, pour toutes ces raisons, que l'Union soviétique déclenche, de sa propre initiative, un conflit majeur ou même qu'elle encoure le risque de propos délibéré. Toutefois, elle gardera l'espoir que sa puissance militaire serve son influence politique en Europe occidentale, surtout si des tensions se manifestent au sein de l'Alliance. Berlin reste un otage et la situation en Allemagne de l'Est demeure essentiellement instable. La récente crise du Moyen-Orient ne nous donne guère de raisons supplémentaires de croire que les Soviétiques sont à l'abri d'une erreur de calcul.

Finalement, lorsque l'on considère l'avenir des relations Est-Ouest, il ne faut pas perdre de vue l'opinion des dirigeants soviétiques sur le caractère de la détente. L'année dernière, au 23ème Congrès du Parti communiste de l'Union soviétique, M. Podgorny déclarait :

" le principe de la coexistence pacifique est le principe des rapports entre Etats ayant des structures sociales différentes. Il ne saurait absolument pas s'appliquer à la lutte des classes entre exploités et exploités, à la lutte entre colonialistes et peuples opprimés, à la lutte entre les idéologies socialiste et bourgeoise. Dans les circonstances actuelles, l'application de ce principe facilite les victoires du socialisme dans la concurrence économique avec le capitalisme et aide au succès de la lutte que mènent toutes les fractions du prolétariat mondial et les mouvements de libération nationale. "

Ces derniers temps, les initiatives concrètes des Soviétiques en faveur de la "détente" se sont caractérisées par une série d'efforts devant leur permettre d'acquérir les connaissances techniques les plus modernes de l'Ouest, d'exploiter les tendances centrifuges et les forces

*Spécial
Soviétiques
Inconnues*

de désunion, d'isoler la République fédérale d'Allemagne de ses alliés, de réduire ou d'éliminer l'influence des Etats-Unis et du Canada en tant que facteurs de puissance en Europe et de répandre l'idée que l'Alliance Atlantique mourra d'elle-même en 1969.

*Amalgam
des
autres*

De même que nous ne devons nourrir aucune illusion sur les objectifs soviétiques, de même nous devons avoir une idée très claire des nôtres. En effet, le fait que les Soviétiques semblent disposés à rechercher certains accords avec l'Ouest, même sur une base sélective, nous ouvre des possibilités d'encourager dans un sens favorable l'évolution de l'opinion publique et de la politique en Europe orientale et à l'intérieur de l'Union soviétique elle-même. Il nous offre aussi, dans le domaine du contrôle des armements et du désarmement, de nouvelles possibilités d'accord qui nous permettraient de réduire notre fardeau militaire sans risques pour notre sécurité.

En agissant dans ce sens, nous ne devons toutefois pas oublier que, si les Soviétiques se comportent comme ils le font, nous le devons pour une large part à notre propre cohésion, à notre propre force et notre propre résolution ; nous ne devons pas non plus ignorer que le maintien de cette cohésion, de cette force et de cette résolution peut seul nous permettre d'exploiter de façon efficace cette situation nouvelle. En menant une saine politique de défense et en se dotant d'une structure militaire solide, tout en maintenant des consultations politiques étroites, nous pourrions écarter les dangers suivants :

- (1) laisser à Moscou la possibilité, une fois encore, de se prévaloir de sa puissance militaire pour appuyer la pression qu'elle peut exercer sur l'Ouest pour en obtenir des concessions sur le plan politique ;
- (2) laisser Moscou dresser des membres de l'OTAN l'un contre l'autre, ce qui diviserait et affaiblirait l'Alliance.

En fait, malgré certaines hésitations et certains échecs, l'OTAN reste pénétrée de l'importance politique que revêtent la sauvegarde de son dispositif de défense et l'adaptation de sa politique et de ses structures à l'évolution de la situation et aux problèmes nouveaux. Parmi les améliorations récemment enregistrées, on peut citer :

- (1) la révision et l'amélioration des procédures d'établissement des plans de forces qui harmonisent la stratégie, les besoins en forces et les ressources.
- (2) Une révision récente de la directive politique aux autorités militaires qui a servi de base à une révision des concepts stratégiques de l'OTAN.
- (3) Un renforcement du rôle des puissances non nucléaires dans la planification nucléaire par l'intermédiaire du NDAC et du NPG.

- (4) La présentation de propositions visant à améliorer les procédures et les moyens d'échange de renseignements et autres données résultant des travaux du Comité spécial des Ministres de la défense.
- (5) La réorganisation et la rationalisation du Comité militaire et de la structure du Commandement OTAN.
- (6) La présentation de propositions visant à améliorer le processus de décision de l'OTAN en temps de crise.
- (7) Une amélioration très sensible des moyens de l'OTAN en matière de télécommunications.
- (8) La reconnaissance de la vulnérabilité particulière des flancs Nord et Sud-est de l'OTAN, et, par voie de conséquence, admission au financement commun de la Force mobile du Commandement allié en Europe (CAE).
- (9) La reconnaissance de la place importante que doit occuper le contrôle des armements dans les activités de l'OTAN et, par voie de conséquence, l'organisation, à intervalles réguliers, de réunions d'experts en matière de désarmement au cours desquelles ceux-ci ont procédé à un examen approfondi des propositions de contrôle des armements et de leurs incidences sur la sécurité de l'Alliance.

L'étude en cours s'inscrit elle-même dans le cadre de cet effort général déployé par l'Alliance pour s'adapter à l'évolution du monde.

II. POLITIQUE GÉNÉRALE DE L'ALLIANCE

Bien que la modernisation de la politique et du mécanisme de l'Alliance ait beaucoup progressé, les efforts dans cette voie ne cessent de se poursuivre. Divers problèmes d'actualité, exposés ci-dessous, auront de profondes incidences sur les principes de politique et de sécurité de l'Alliance en général et de ses pays membres en particulier.

A. Problèmes de défense

1. Niveaux des forces - L'une des questions primordiales à résoudre par l'Alliance dans le domaine de la défense est celle de l'importance et du type des forces à maintenir sur pied dans les années à venir, ainsi que la manière de se partager cette charge pour les besoins de la défense commune. Le problème n'est pas nouveau. Il connaît néanmoins un regain d'urgence du fait des pressions croissantes qui s'exercent dans tous nos pays en faveur d'un allègement des charges de défense maintenant que semble reculer la menace immédiate d'un conflit en Europe. Si, en effet, une révision équilibrée et progressive des niveaux de forces, de part et d'autre, peut avec d'autres mesures aider à créer un climat politique nouveau, des réductions de forces risqueraient, si elles n'étaient pas coordonnées, d'affaiblir nos défenses, de susciter des dissensions politiques au sein de l'Alliance et de faire réellement obstacle à une détente durable avec l'Est. Nous ne saurions nous résoudre à une telle éventualité.

Il y a eu et il y a encore entre nous des divergences de vues sur l'importance des forces nécessaires et sur la manière de nous répartir les charges. Le moment est venu pour nous de chercher une fois encore, et sans tarder, à les aplanir.

Les postulats à retenir pour la mise à jour du concept stratégique sur lequel l'OTAN peut espérer élaborer des plans de forces rationnels ont été exposés dans la récente Directive politique que les Ministres de la défense ont approuvée et qui jette les bases d'une révision fondamentale du concept stratégique de l'OTAN. En outre, les États-Majors viennent de mettre au point des concepts et des plans stratégiques nouveaux et brillants au nombre desquels figurent notamment la récente étude du S.CEUR sur les différents concepts stratégiques possibles et le plan du S.CENT concernant une Force navale permanente. Ces importantes mesures doivent maintenant se concrétiser par la création de forces que les pays membres de l'Alliance seraient disposés à financer pendant une période convenue ; nous devrions avoir recours aux moyens de consultations dont nous disposons ainsi qu'au processus de planification des forces pour veiller à ce que soit coordonné et planifié tout ajustement de ces forces, de manière à garantir en toutes circonstances la sécurité du territoire de l'OTAN.

2. Planification nucléaire - Un autre problème dont l'OTAN ne cesse de se préoccuper est celui de savoir comment faire participer plus largement les pays membres non nucléaires aux décisions critiques concernant les forces nucléaires de l'Alliance. Des progrès sensibles ont été réalisés dans ce domaine au cours des deux années passées et se sont caractérisés notamment par la création du Comité des questions de défense nucléaire (NDAC) et du Groupe de planification nucléaire (NPG). Ces organismes ont entrepris des études qui ont pour but de dégager de nouvelles directives politiques sur plusieurs questions critiques. La plus importante peut-être a pour objet d'élaborer des politiques et procédures améliorées pour l'utilisation et le contrôle du vaste arsenal nucléaire tactique de l'Alliance. Ces organismes examinent également les incidences pour l'OTAN de l'évolution constante des moyens stratégiques et plus particulièrement de la mise sur pied de systèmes ABM.

Plusieurs autres problèmes stratégiques d'importance demandent à être étudiés plus avant. Il est probable, par exemple, qu'au plan stratégique, la dissuasion réciproque subsistera dans un avenir prévisible et que les Soviétiques continueront d'éviter un conflit direct avec les Etats-Unis ou leurs principaux alliés ; si, cependant, l'OTAN laissait s'atrophier les moyens dont elle dispose pour faire face à des situations moins graves, les Soviétiques pourraient y voir de nouvelles occasions d'exercer des pressions politiques sur l'Alliance, voire de se livrer à des actes de violence limités.

En ce qui concerne les forces nucléaires tactiques, le NPG est arrivé à la conclusion que les armes de cette catégorie dont disposent les Grands Commandements de l'OTAN semblent suffisantes en quantité, encore que leur combinaison et les circonstances de leur emploi appellent une étude plus détaillée. A cet égard, la difficulté majeure demeure l'incertitude dans laquelle on se trouve quant à ce qui se passerait une fois déclenché l'engagement nucléaire tactique. Il est difficile de prévoir à quel moment l'OTAN aurait un avantage net à recourir à l'emploi des armes nucléaires tactiques pour répondre à une agression qui se situe en-deçà d'une guerre générale. Le NPG poursuit actuellement l'étude de cette question.

3. Consultation en cas de crise - Le Comité spécial des Ministres de la Défense, qui a précédé le NPG, a formulé sur l'amélioration des dispositions et procédures pour l'échange d'informations, un certain nombre de recommandations dont la plupart sont actuellement en cours d'application. Néanmoins, chacun des Etats membres devra perfectionner ses méthodes de traitement et d'analyse des données et communiquer plus de renseignements à l'OTAN avant que l'on puisse dire qu'il existe un système vraiment efficace d'échange d'informations.

Le perfectionnement des procédures d'échange d'informations dès le temps de paix est une condition sine qua non de l'amélioration des consultations de temps de crise, encore que ces dernières demandent, elles aussi, à être réexaminées. Le Secrétariat international s'est attaqué à cette question et les travaux devraient se poursuivre de façon satisfaisante.

Le Conseil dispose d'une salle de situation équipée de moyens modernes où sont groupées toutes les activités de réception, d'analyse et de présentation des renseignements de toute nature. Le nouveau centre d'Evèrè lui offre des moyens nettement améliorés de consultation en temps de crise grâce à ses salles de situation et de consultations, et grâce à ses moyens modernes de traitement des données et de télécommunications. Le personnel de ce Centre, qui sera en service 24 heures sur 24 durant toute l'année, devrait pouvoir se doter de cadres bien entraînés et capables de suivre constamment l'évolution de la situation.

Pour leurs activités quotidiennes, surtout en temps de crise, il faut que les autorités militaires et les autorités civiles de l'OTAN soient reliées par les systèmes de télécommunications les plus modernes. A cet égard, l'Alliance a fait, depuis un an environ, d'importants progrès. Elle se dote actuellement d'un système perfectionné qui permettra à l'OTAN de ne plus avoir à emprunter les circuits principaux traversant le territoire de l'un ou l'autre des pays membres. Voyant plus loin encore, l'Alliance travaille également à la réalisation d'un système de télécommunications par satellites qui devrait lui assurer pour l'avenir des garanties supplémentaires.

B. L'Alliance et le contrôle des armements

1. Introduction - Les dispositions futures en matière de sécurité européenne devront, en dernière analyse, impliquer des niveaux de forces et d'armements fixés d'un commun accord entre l'Est et l'Ouest, des mesures conjointes de contrôle des armements et des progrès réels vers la solution du problème allemand. Il est difficile d'établir un ordre de priorités ou un échéancier pour des mesures de contrôle des armements et de désarmement. Le succès d'une telle entreprise dépend, dans une large mesure, du désir de l'Est de conclure des arrangements en matière de contrôle des armements. Au début, il faudra probablement s'en remettre surtout à des accords tacites et à la valeur de l'exemple, mais par la suite, la normalisation progressive exigera, dans bien des cas, des accords officiels sur le plan politique et sur celui du contrôle des armements. Les mesures qui pourraient être envisagées pour l'avenir en ce qui concerne la sécurité européenne sont les suivantes :

- (a) Des accords entre la RFA et les Etats d'Europe orientale sur la renonciation à l'emploi de la force.
- (b) Des réductions ou redéploiements équilibrés des forces armées de part et d'autre.

- 11 -

- (c) Des réductions des armes nucléaires tactiques en vue d'obtenir une diminution des MRBM/IRBM soviétiques destinés à être lancés sur des objectifs d'Europe occidentale. Il se peut que des progrès dans ce sens ne puissent être réalisés que dans un cadre plus large : celui des limitations imposées aux vecteurs stratégiques américains et soviétiques.
- (d) Des pactes de non-agression Est-Ouest s'inscrivant dans le cadre d'un progrès réel vers un règlement en Europe.
- (e) La création, de part et d'autre, soit de missions de liaison militaire spéciales jouissant d'une liberté de mouvement maximum, soit de quelques postes d'observations régionaux et nobles. Même si un accord multilatéral sur ces deux points se révélait impossible, les alliés devraient s'efforcer, chacun de son côté de multiplier les échanges bilatéraux dans le domaine militaire, en assistant notamment à des manoeuvres, sur une base de réciprocité, dans les divers pays d'Europe de l'Est, y compris l'Union soviétique. Il conviendrait, bien entendu, de procéder à ce sujet à des consultations approfondies au sein de l'OTAN. Si ces échanges étaient bien coordonnés entre nous, ils permettraient, dans une certaine mesure, le temps aidant, à abattre les barrières du secret qui se dressent encore sur la voie du contrôle des armements.

2. Ajustements mutuels des forces - A l'heure actuelle, certains changements sont apportés aux dispositions militaires de l'Alliance ; ceux-ci sont dus en partie à des raisons économiques et technologiques, et au fait que l'on considère généralement que les changements intervenus dans la situation politique de l'autre camp ont réduit la menace militaire pesant sur l'OTAN dans l'immédiat. Les alliés qui, chacun de son côté, procèdent ou songent à de telles réserves, et l'Alliance dans son ensemble, doivent cependant veiller à ce que ces ajustements soient conciliables avec les exigences d'une stratégie réaliste et à ce qu'ils ne limitent pas dangereusement notre liberté de choix sur le plan militaire. Néanmoins, si nous parvenons, par la force de l'exemple, à obtenir de l'Est qu'il procède, lui aussi, à des réductions ou à des redéploiements (x), les ajustements de forces pourront servir les intérêts de la sécurité de l'OTAN s'ils consistent à :

(x) Nous faisons la distinction entre réductions et redéploiements. Par "réduction" nous entendons une diminution des forces dont l'Alliance peut actuellement disposer pour des opérations militaires. On ne peut revenir sur une réduction substantielle de ces forces que dans des circonstances graves, et, dans ce cas, il est fort probable que l'autre camp réagirait dans le même sens, même si au départ, cette initiative avait été motivée par l'apparition de changements sur le plan de la sécurité. Inversement, des réductions effectives dans les engagements de l'OTAN constituent le meilleur moyen d'inciter l'autre camp à faire de même. Par "redéploiement", nous entendons le retrait de forces de la ligne de front, tout en les maintenant en existence et en se réservant la possibilité de les renvoyer sur la ligne de front dans certaines circonstances.

- (a) réviser le dispositif militaire de l'Alliance pour l'adapter aux formes que revêt actuellement la menace de l'Est, et en faisant en sorte que cette révision encourage les tendances politiques favorables dans les pays de l'Est et entre l'Est et de l'Ouest, ce qui contribuerait à apaiser encore les rivalités et permettrait, en fin de compte, un règlement politique.
- (b) Éviter la désorganisation du dispositif militaire de l'Alliance que pourraient entraîner, dans le domaine des niveaux de forces nationaux, des décisions et des mesures qui seraient mal coordonnées et seraient dictées par des impératifs budgétaires, des difficultés de balance des paiements et des pressions politiques.
- (c) Réduire au minimum le risque militaire en définissant d'un commun accord un cadre à l'intérieur duquel pourraient être opérées des réductions coordonnées et méthodiques des forces armées, de la manière qui ait le plus de chances de donner lieu à des mesures analogues de la part de l'autre camp.

Dans le passé, les Russes ont manifesté de l'intérêt pour une diminution réciproque des forces de l'URSS et des Etats-Unis et les perspectives d'une action soviétique dans ce sens paraissent favorables. Récemment, cependant, des considérations politiques les ont empêchés de donner suite à un tel projet. Il est peu probable qu'ils s'associent à un accord officiel que leurs alliés risquent d'interpréter comme une autorisation donnée aux Etats-Unis de redéployer des forces et du matériel d'Europe au Vietnam. En outre, peut-être estiment-ils que les pays de l'OTAN réduiront leurs forces armées, que ces réductions soient ou non compensées par des mesures analogues de leur part.

Un accord officiel sur les ajustements de forces étant improbable dans l'avenir immédiat, ces ajustements devront être opérés par la force de l'exemple, et sur la base, dans la meilleure hypothèse, d'un accord général et tacite. Les moyens actuels du renseignement suffiront sans doute pour évaluer l'ordre de grandeur et la réalité des retraits. Mais, si les accords, qu'ils soient tacites ou officiels, portaient sur des types particuliers d'armes ou de forces, la question de la vérification serait plus complexe. En dernière analyse, le succès ou l'échec de cette politique dépendrait, non pas des engagements contractés aux termes d'un traité ni d'un contrôle, mais de l'intérêt fondamental que les deux camps ont à atténuer l'affrontement.

A supposer même que l'on parvienne à des ajustements substantiels par l'exemple mutuel, il faudra que les forces de l'OTAN en Europe restent assez puissantes pour aider à décourager l'agression, réprimer les troubles civils, intervenir efficacement en cas d'engagement locaux,

d'activités de harcèlement et d'incidents de frontière. Les forces situées en Europe devraient en outre être assez importantes pour assurer la crédibilité des moyens nucléaires tactiques de l'OTAN et apparaître comme un trait d'union valable entre ces forces et les forces nucléaires stratégiques. La présence manifeste de forces américaines qui pourraient être rapidement renforcées en cas de besoin, serait nécessaire pour assurer la permanence et établir la réalité de l'engagement des Etats-Unis à l'égard de la sécurité européenne et conserver à l'Alliance son dispositif de dissuasion.

Des ajustements, même s'ils sont réciproques, comportent évidemment des risques. Bien que les moyens dont dispose l'OTAN pour effectuer un rapide déploiement de ses forces doivent s'améliorer, il pourrait être politiquement difficile pour elle de rétablir ou de renforcer ses moyens militaires au moment voulu. Par ailleurs, des efforts précipités de la part de l'Occident pour renforcer ses moyens militaires risqueraient peut-être d'aggraver une crise et même de l'amener à son paroxysme.

En résumé, des ajustements réciproques présenteraient à la fois des risques et des avantages. Ils soulevaient des problèmes politiques et des problèmes militaires. De plus, il existe de multiples façons d'envisager des ajustements. Définir ce que représente une réduction "équilibrée" pour l'autre camp est une tâche complexe qui demande à être étudiée de très près. Ce qu'il faut, semble-t-il, c'est procéder à une étude approfondie des conséquences militaires et politiques des divers systèmes possibles d'ajustements réciproques. Cette étude, récemment entreprise au sein de l'OTAN, doit être poursuivie et permettre de mettre à l'épreuve l'aptitude de l'OTAN à élaborer des politiques et plans communs dans le domaine du contrôle des armements.

3. Mesures complémentaires de contrôle des armements -

Des ajustements substantiels pourraient s'accompagner, entre autres, d'une mesure de contrôle des armements qui consisterait à établir un "téléphone rouge" entre les quartiers généraux d'Europe occidentale et orientale. Cette mesure pourrait être renforcée par des échanges accrus de missions militaires. De telles dispositions exigeraient des accords officiels, mais comme elles soulèveraient assez peu de difficultés sur le plan politique, de tels accords devraient être possibles.

4. Renforcement du mécanisme de l'OTAN pour le contrôle des armements -

Il semble évident que l'Alliance doit s'intéresser de plus en plus aux problèmes de contrôle des armements. Ces problèmes, ainsi que les éventuels arrangements de sécurité, méritent d'être examinés par l'Alliance avec autant de soin et d'attention que les questions de plans de forces et les problèmes stratégiques et nucléaires.

Le Conseil a souvent discuté des questions de contrôle des armements. Les experts sur le désarmement étudient ces problèmes sur le plan technique au cours de réunions périodiques. Leurs efforts, bien qu'utiles, se sont révélés insuffisants. Il faudrait que l'Alliance se dote d'un mécanisme régulier et permanent pour l'examen et l'évaluation approfondie des propositions ou suggestions formulées dans ce domaine.

Elle pourrait le faire en créant un Comité distinct et permanent qui serait désigné sous le nom de Comité du Contrôle des armements et du désarmement. Ses membres pourraient être les Représentants permanents auprès de l'OTAN, secondés, le cas échéant, par des représentants gouvernementaux de haut niveau pendant les réunions. Il disposerait d'une section d'experts constituée au sein du Secrétariat international sous l'autorité du Secrétaire Général.

La création de ce Comité, disposant des services du Secrétariat international, ferait de l'examen des mesures de contrôle des armements un élément permanent de la stratégie de l'OTAN. Il soumettrait dans le domaine du contrôle des armements des concepts et propositions aux gouvernements des pays membres de l'OTAN. Il servirait également de centre par l'intermédiaire duquel ceux-ci pourraient être informés des premières réactions de l'OTAN à des propositions unilatérales de désarmement.

Pour formuler ses recommandations, le Comité solliciterait les conseils des planificateurs militaires de l'OTAN.

Le système actuel d'élaboration des plans de forces serait utilisé avec les aménagements nécessaires, pour évaluer les incidences militaires des propositions de contrôle des armements. On aurait ainsi l'assurance que le Conseil et les gouvernements des pays membres disposeraient, pour prendre leurs décisions sur ces questions de l'avis soigneusement pesé des experts militaires et politiques.

C. Tendances dans le domaine technologique et leur incidence sur l'Alliance

1. Rapport entre la technologie et la sécurité - Parmi les changements qui transforment rapidement notre société, aucun n'a eu une incidence plus considérable que la révolution scientifique et technologique et cette incidence n'a été nulle part aussi marquée que dans le domaine de la technologie militaire. L'excellence et l'abondance des armements dont sont dotées les forces armées jouent un rôle grandissant dans l'efficacité d'une organisation militaire.

2. Les tendances et leur incidence - Dans le domaine du matériel militaire, la tendance présente trois caractéristiques évidentes.

Premièrement en ce qui concerne les systèmes avancés les innovations se succèdent avec une rapidité extraordinaire. Dix ans ont suffi pour passer de l'avion de chasse subsonique à l'avion supersonique ; le bombardier lourd à réaction a accompli en moins de vingt ans le cycle complet

de son évolution. Il est non moins important de prendre des décisions au moment opportun, car les périodes de mise au point égalant ou même dépassant la durée d'utilisation prévue d'une arme donnée, l'efficacité du processus de décision est devenu le facteur essentiel du problème.

Deuxièmement, la complexité des armements s'est accrue en même temps que leur efficacité, ce qui exige un niveau d'instruction et de formation plus élevé, au point de vue de la conception, de la production et de l'utilisation des systèmes d'armes.

Troisièmement, les coûts ne cessent d'augmenter, soit parce que la technologie permet de faire davantage avec un système d'armes de poids, de taille ou de volume donnés, soit parce qu'il faut faire davantage donc, à cette fin, mettre au point un nouveau système d'armes. Un avion de chasse qui coûtait \$ 50.000 en 1944 coûterait 2 millions aujourd'hui pour remplir les mêmes fonctions. Ces augmentations de coût interviennent à toutes les phases du cycle : recherche, mise au point, fabrication, entretien et utilisation. L'effet net est que le prix de certaines armes dépasse presque les moyens de certains pays, même parmi les plus avancés au point de vue industriel et ils éprouvent les plus grandes difficultés à les acheter, ou même à les faire fonctionner.

3. Problèmes - L'OTAN continue de bénéficier des ressources technologiques extraordinaires de tous ses membres. Cependant nous devons continuer à rechercher des moyens efficaces et équitables de partager le coût et les avantages de la technologie de défense.

A mesure qu'augmentent l'efficacité et la complexité des armements modernes, leur volume diminue. Pour un grand nombre d'armes, les marchés nationaux restreints n'offrent plus une base suffisante pour une production rentable. En l'absence d'une telle base et faute de pouvoir compter sur une production économiquement valable, les Etats intéressés sont moins enclins à s'engager dans des recherches coûteuses. Sans recherches, les compétences risquent de se disperser vers de nouveaux domaines, et une industrie tout entière est menacée d'effondrement et de disparition. Ainsi se creuse l'écart technologique.

Les tentatives faites pour élargir les marchés et partager les coûts grâce à des programmes communs de mise au point ou de production n'ont eu qu'un succès limité. En dépit de leur grande utilité, les projets de production en commun lancés jusqu'ici se sont heurtés à des problèmes de gestion, de financement, de répartition de la production et à des désaccords sur les spécifications. La question fondamentale est de savoir jusqu'à quel point des préoccupations nationales doivent être sacrifiées à un effort commun de production de matériel moderne à un prix raisonnable. Jusqu'à présent, nous avons dû constater que ces préoccupations nationales (qui sont loin d'être futiles) l'ont emporté sur les lois de l'intérêt relatif.

4. Les solutions - Il n'existe aucune solution simple à ces problèmes difficiles. D'une part, il apparaît clairement que le meilleur moyen d'utiliser efficacement des ressources limitées est de réserver en grande partie l'exécution des tâches technologiques à ceux qui sont le

mieux qualifiés pour s'en acquitter aux moindres frais. D'autre part, si l'on pousse ce raisonnement jusqu'à sa conclusion logique, on ne fait qu'élargir le fossé entre ceux qui participent et ceux qui ne participent pas.

Dans la recherche de solutions saines à long terme, les dimensions des marchés et de l'industrie, les techniques de gestion, l'existence de capitaux d'investissement, les relations entre gouvernement et industrie et les investissements dans le domaine de l'enseignement sont autant de facteurs importants dont il faut tenir compte.

En ce qui concerne l'Alliance, il semble indiqué d'aborder la question sous deux angles différents :

Premièrement il est urgent d'accroître la coopération intra-européenne, de façon que les Etats européens de l'Alliance puissent s'attaquer aux problèmes que pose le maintien d'industries de pointe au niveau nécessité par leur complexité et leur coût. L'Europe a déjà montré qu'elle savait résoudre ce genre de problèmes dans le secteur de l'industrie civile. La défense mérite un effort analogue.

Deuxièmement, il est nécessaire de poursuivre la coopération inter-alliée qui s'exerce déjà sous des formes telles que la Conférence des directeurs nationaux des armements, les programmes de production bilatéraux et multilatéraux, le Centre technique du SCLPE, l'AGARD, le Centre ASW du SACLANT et les activités du Comité scientifique de l'OTAN.

D. Relations entre la politique de sécurité de l'OTAN et les événements mondiaux

1. Incidence des événements extérieurs sur la sécurité de l'OTAN.
Il est évident qu'en ce qui concerne les régions extérieures à la zone de l'OTAN, nos intérêts et nos responsabilités ne sont ni du même ordre, ni de même importance. Néanmoins, tout conflit qui y surgit nous concerne dans une certaine mesure, et l'on peut toujours craindre qu'un conflit éclatant au loin (surtout si l'URSS s'y trouve mêlée) ne s'étende au point d'avoir des répercussions directes sur les pays de l'OTAN.

Le récent conflit Israélo-Arabe a montré comment les intérêts des pays membres de l'OTAN peuvent se trouver menacés par un conflit au Moyen Orient. La carte militaire de la Méditerranée se trouve modifiée par la décision qu'a prise l'Union soviétique de maintenir indéfiniment des forces navales importantes dans cette zone, par ses livraisons importantes d'armes par un risque de noyautage accru des forces armées arabes et par les activités auxquelles elle se livre en Algérie. L'envoi d'unités navales soviétiques dans les ports arabes alors que la tension demeure très vive laisse présager des risques plus grands que jamais de voir les forces soviétiques directement engagées si des incidents majeurs se produisent le long du canal de Suez. L'effort que fait ainsi l'URSS pour étendre son influence, notamment dans le bassin méditerranéen, met directement en jeu les intérêts de tous les pays de l'OTAN.

Les récents événements du Moyen Orient ont aussi d'importantes conséquences pour l'OTAN en ce qui concerne le contrôle des armements. Afin de coordonner les politiques relatives aux fournitures d'armes au Moyen Orient, nous avons déjà engagé des consultations au sein du Conseil, et celles-ci devraient se poursuivre. En outre, il nous faudra tenir compte, dans l'examen des réductions de forces équilibrées, de la présence militaire croissante de l'URSS en Méditerranée et au Moyen Orient. Il ne saurait être question en effet pour nous de réduire exagérément nos défenses dans un secteur de l'OTAN, alors que l'URSS accroît les siennes dans un autre, d'autant que les forces du front Centre-Europe constituent actuellement un réservoir majeur de puissance militaire pouvant rapidement être utilisé pour renforcer les flancs.

2. Répercussions sur la politique de sécurité de l'OTAN - Les conflits extérieurs à la zone de l'OTAN ont des répercussions différentes selon les membres de l'Alliance. Nous devrions néanmoins utiliser le mécanisme de l'OTAN pour dégager, si possible, un point de vue commun à l'égard des menaces qui pèsent sur la paix et qui risquent d'affecter directement la sécurité de tous les Etats membres de l'OTAN. En ce qui concerne les événements mondiaux d'intérêt général pour l'Alliance, nous devrions poursuivre nos échanges de vues et nos consultations, tant au sein du Conseil qu'au niveau des Groupes d'experts régionaux.

La question se pose de savoir à quel moment tel ou tel conflit ou telle ou telle menace pour la paix intéresse suffisamment l'Alliance dans son ensemble pour appeler soit des consultations ou un examen plus approfondi, soit une action commune. Il est impossible de préciser à l'avance si l'OTAN si l'OTAN devrait réagir devant telle ou telle crise et, dans l'affirmative, de quelle manière elle devrait le faire. Nous devrions toutefois être à même de perfectionner le mécanisme nous permettant d'identifier dès le début, les situations dont l'évolution intéresse les Etats membres de l'Alliance et de rechercher les mesures propres à y faire face. Le nouveau Centre de situation d'Evère devrait nous aider à atteindre un tel but. En outre, il est suggéré que l'examen des procédures de consultation en cas de crise, récemment proposé par le Secrétaire Général, comprenne l'étude du mécanisme nous permettant de déterminer si, dans une crise donnée, il y a matière à intérêt ou à inquiétude pour l'ensemble de l'Alliance, et de mettre au point des procédures de consultations appropriées afin d'y faire face.

3. OTAN et ONU - La politique de sécurité de l'OTAN pourrait, elle aussi, contribuer à la stabilité mondiale, en encourageant les Etats membres à participer aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, en harmonisant les responsabilités de l'OTAN et les engagements pris par les Etats membres à l'égard de l'ONU. Les obligations envers l'ONU ne sont pas incompatibles avec celles contractées à l'égard de l'OTAN ; en fait, elles peuvent même se renforcer mutuellement.

L'OTAN pourrait entériner expressément l'idée qu'il est souhaitable de participer aux opérations de maintien de la paix de l'ONU et de réserver certaines de ses forces à cette fin. Il ne devrait pas être très difficile de concilier les obligations OTAN et ONU. Dans la

pratique, des contingents et des moyens militaires d'un pays membre ne participent à une opération de l'ONU que si ce pays en a pris la décision. Si l'intérêt national l'exige, le pays intéressé a la faculté de retirer son contingent.

L'affectation immédiate ou prévue de forces aux opérations de l'ONU peut se faire d'une manière qui ne compromette pas la possibilité pour les forces nationales affectées à l'OTAN de s'acquitter de missions que celle-ci serait appelée à leur confier. Les plans concernant leur participation aux activités de l'ONU devraient en améliorer l'efficacité. Sans doute convient-il d'en peser soigneusement les répercussions sur le plan budgétaire, mais l'avantage d'une puissance militaire accrue par l'entraînement d'un contingent supplémentaire aux opérations de maintien de la paix devrait généralement l'emporter sur les problèmes budgétaires éventuels.

La participation des pays de l'OTAN aux opérations de maintien de la paix menées par l'ONU présente d'ailleurs un autre avantage : elle met en lumière, le fait qu'il est politiquement admissible d'utiliser certains contingents des forces de l'OTAN pour maintenir la paix en toute impartialité dans les pays du tiers monde. C'est ainsi que la présence de troupes canadiennes, norvégiennes, danoises et d'autres pays de l'OTAN au Moyen Orient, à Chypre et au Congo démontre le désir des Etats membres de l'Alliance de contribuer au maintien de la paix à l'échelle mondiale.

En tout cas, l'OTAN devra tenir compte, à l'avenir, de l'optique de certains pays membres, aux yeux desquels les missions de défense nationale englobent le maintien de la paix à l'échelle mondiale aussi bien que l'autodéfense collective dans le cadre de l'OTAN.