



ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD  
NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION

58

*B P A*  
*(A)*

*MISA*  
*1054*

BRUXELLES 39

1978

41.00.40  
TEL. : 41.44.00  
41.44.90

ORIGINAL: ANGLAIS  
18 octobre 1967

NATO SECRET  
PO/67/770

Aux : Représentants permanents

Du : Secrétaire Général

Objet : EXAMEN DES TACHES FUTURES DE L'ALLIANCE:  
TRANSMISSION DE LA SYNTHÈSE DES ÉTUDES DES RAPPORTEURS

Les Rapporteurs des Sous-groupes 1 à 4 m'ont soumis leur rapport sur les divers sujets d'étude qui leur avaient été confiés. J'ai fait transmettre ces rapports aux Délégations.

2. Sur leur demande, j'ai rencontré les Rapporteurs à plusieurs reprises, la dernière fois à Ditchley, le 11 octobre 1967. La synthèse ci-jointe a été présentée lors de cette réunion et je vous la transmets aujourd'hui pour aider éventuellement les membres du Groupe Spécial dans leurs discussions. Les Rapporteurs assument la responsabilité de la partie de la synthèse qui reprend leur propre rapport mais considèrent que le document ne remplace pas les rapports eux-mêmes.

(Signé) Manlio BROSIO

NATO SECRET

PROJET DE SYNTHESE DES RAPPORTS

SUR LES

TACHES FUTURES DE L'ALLIANCE

9 Octobre 1967

SYNTHESE DES RAPPORTS

SOMMAIRE

- I. Contexte général
- II. Evolution de la situation internationale
  - A. Relations Est-Ouest
  - B. Hors de la Zone du Traité
  - C. Relations entre alliés
- III. Rôles et tâches futures de l'Alliance
  - A. En défense
  - B. Relations Est-Ouest
  - C. Problèmes extérieurs à la Zone du Traité
  - D. Relations entre alliés

## I. CONTEXTE GENERAL

En 1945, on espérait dans le monde entier que l'Alliance avec l'URSS, qui avait rendu possible la victoire, pourrait être maintenue et que les Nations unies pourraient, à leur tour, se charger du maintien de la paix.

2. Ce point de vue, bien fondé en théorie, se révéla bientôt très éloigné de la réalité. Le refus de l'Union soviétique de participer au redressement économique de l'Europe proposé en 1947 par le Général Marshall, ainsi que le coup de force de Prague en 1948, brisèrent toutes les illusions que l'on pouvait encore nourrir.

3. En 1949, les grands hommes d'état de l'Ouest de toutes les nuances politiques, avaient acquis la conviction qu'il fallait s'unir pour faire échec à la politique d'expansion communiste en Europe. C'est de cette conviction qu'est née l'Alliance Atlantique.

4. Il est parfois difficile pour une génération nouvelle de comprendre l'état d'esprit de la génération précédente. Le monde évolue, les problèmes politiques changent d'aspect. De toute évidence, ceux qui n'ont pas connu certaines craintes ne peuvent réagir de la même façon que ceux qui les ont éprouvées.

5. Il n'en reste pas moins vrai que l'objectif principal des auteurs du Traité de l'Atlantique a été atteint. Le communisme ne progresse plus en Europe depuis 1959. Aucun pays de l'Alliance Atlantique n'a subi le sort de ceux qui, entre 1945 et 1948, sont tombés sous l'emprise communiste contre la volonté de la majorité de leurs habitants.

6. Depuis la naissance de l'Alliance, l'évolution du monde a exigé une adaptation de ses activités et de son mécanisme. Le rapport des Sages de 1956 a constitué une étape marquante dans ce processus. Ce rapport soulignait que la tâche à laquelle devaient faire face les nations atlantiques était : (a) politique et économique aussi bien que militaire; (b) débordait largement le cadre de l'Europe. Depuis lors, les alliés ont considérablement amélioré la coopération politique au sein de la zone du Traité et dans une certaine mesure au-delà de cette zone; ils ont renforcé les procédures de planification militaires et ont étendu la coopération économique, par l'intermédiaire d'autres organismes.

7. L'adaptation de l'Alliance et de son rôle à une situation en évolution est un processus permanent, dont l'exercice actuel constitue une nouvelle étape.

## II. EVOLUTION DE LA SITUATION INTERNATIONALE

### A. Relations Est-Ouest

1. La politique de "coexistence" reflète un changement d'orientation important dans l'attitude soviétique. Khrouchtchev et ses successeurs semblent avoir accepté, plus particulièrement depuis la crise cubaine, le fait qu'ils ne peuvent modifier profondément la puissance de dissuasion mutuelle à la fois sur le continent européen et dans le monde entier. Leur prudence s'est trouvée renforcée par le conflit avec Pékin, la vague de nationalisme en Europe de l'Est et de graves problèmes intérieurs. Les Alliés ne doivent cependant pas se faire d'illusions sur le sens de la coexistence, telle que la conçoivent les Soviétiques. Si l'URSS n'espère plus modifier le statu quo en Europe par la force et si elle s'achemine vers la détente avec certains Alliés, c'est grâce à la cohésion, à la résolution et à la puissance militaire démontrées par l'OTAN dans le passé; c'est là une leçon pour l'avenir.

2. Les objectifs soviétiques restent différents de ceux de l'Ouest. Le Gouvernement soviétique espère encore affaiblir la cohésion de l'Alliance occidentale, isoler la République fédérale d'Allemagne de ses Alliés et susciter des divergences entre l'Europe de l'Ouest et les Etats-Unis. Les Soviétiques voient un avantage à un certain relâchement de la tension, mais l'on peut se demander jusqu'où ils sont disposés à aller dans la voie de la coopération. En Union Soviétique et en Europe de l'Est, certaines forces militent contre un règlement européen, tandis que d'autres, notamment les nouveaux besoins économiques et technologiques, militent en sa faveur. Les gouvernements de l'URSS et des pays de l'Europe de l'Est ont jusqu'ici réussi à contrôler ces forces, ceci permet d'espérer que les gouvernements de l'Europe de l'Est se laisseront persuader qu'ils ont intérêt à voir s'établir en Europe une coopération et un règlement stable.

3. Le potentiel militaire soviétique continue de s'accroître. Si la politique grâce à laquelle les soviétiques s'efforcent d'arriver à leurs fins, semble devoir évoluer - et d'après les prévisions actuelles, une agression directe en Europe est peu probable - le potentiel militaire du Pacte de Varsovie représente néanmoins un élément redoutable de la menace et les pays du Pacte continuent de dépenser des sommes considérables pour améliorer ce potentiel. L'équipe dirigeante soviétique espère toujours gagner une influence politique en Europe de l'Ouest grâce à sa puissance militaire. Comme en témoignent les événements récents, les Soviétiques, tout en faisant naître une certaine prudence, s'efforce d'accroître leur puissance militaire et d'étendre leur influence

en Méditerranée, ce qui fait peser une menace sur le flanc sud de l'OTAN. Il faut que les plans militaires tiennent compte non seulement du risque d'attaque délibérée, mais de la possibilité d'un conflit par accident ou par erreur de calcul, qui risque de dégénérer. En outre, l'instabilité dans les pays moins développés constitue une menace permanente pour la paix, et dans le monde actuel, tout conflit est difficile à circonscrire.

4. Les problèmes fondamentaux qui sont à l'origine des tensions entre l'Est et l'Ouest sont loin d'être résolus. L'URSS n'a pas modifié son attitude à l'égard des problèmes fondamentaux de politique et de sécurité, qui se posent en Europe du centre, et plus particulièrement à l'égard du problème allemand. Il faudra du temps pour persuader l'URSS et ses Alliés que leurs objectifs les plus ambitieux sont irréalisables. Ce qu'il faut, c'est convaincre ces Etats qu'il est de leur intérêt de voir se créer une Europe stable, où tous les Etats coopéreront malgré leurs différences de régimes sociaux.

5. En conséquence, la "coexistence" offre aux pays atlantiques des possibilités mais comporte également des risques. Les possibilités d'échanges commerciaux et culturels se sont accrues, grâce à l'amélioration du climat général. De tels contacts, même s'ils sont sélectifs et quels que soient les motifs des Soviétiques, seront autant d'occasions d'encourager une évolution favorable de la politique et de l'opinion en Europe de l'Est et en URSS, évolution qui pourrait pousser les dirigeants à la modération. Elle offrira peut-être également de nouvelles possibilités d'arrangements dans le domaine du contrôle des armements, qui pourrait favoriser l'instauration d'un nouveau climat politique, sans pour autant mettre en danger la sécurité de l'Ouest. La politique de la Chine cependant est tout à fait différente, mais elle semble au moins aussi dangereuse que celle que poursuivait l'URSS il y a vingt ans; et des conférences comme celles de La Havane montre que les forces subversives n'ont pas désarmé.

6. Ainsi, la politique alliée à l'égard de l'Union soviétique et de l'Europe de l'Est doit-elle toujours reposer sur deux éléments fondamentaux.

Premièrement, fournir une protection efficace à notre intégrité territoriale, notre indépendance politique, et notre sécurité grâce à une force de dissuasion et un potentiel défensif appropriés.

Deuxièmement, sans compromettre ces éléments, faire en sorte que soient éliminées les barrières qui divisent l'Europe et l'Allemagne et arriver à un ordre pacifique juste et durable en Europe, garanti par un système de sécurité européenne équilibré et viable.

B. Hors de la zone du Traité

1. Les menaces pour la sécurité des pays membres semblent maintenant provenir plus fréquemment de l'extérieur de la zone du Traité. L'expansion communiste s'est portée sur d'autres parties du monde et l'instabilité politique s'accroît partout. Prévenir les conflits dans le tiers monde peut dans certains cas constituer un préalable à la détente en Europe, car un règlement européen viable implique un arrangement général avec l'Union soviétique, s'étendant à toutes les régions du monde. La faiblesse et le manque de cohésion des nouveaux Etats d'Afrique et d'Asie sont générateurs de conflits, dans lesquels risquent de se trouver entraînés certains d'autres Etats. De tels événements hors de la zone OTAN risquent donc d'affecter la sécurité de l'Alliance et exigent une coordination de la politique des membres de l'OTAN.

2. L'OTAN n'est pas un instrument des activités opérationnelles à l'extérieur de sa zone, mais dans leur propre intérêt ses membres doivent s'efforcer de coordonner leurs politiques. Les membres de l'OTAN s'illusionnent s'ils espèrent avoir aux Nations unies un "casier vierge", en s'abstenant de prendre part à des conflits dans d'autres régions du monde. Le fait de ne pas pouvoir harmoniser leurs politiques éloignera en définitive les alliés les uns des autres. En dehors de la zone du Traité, l'OTAN doit servir de tribune où seront identifiées et formulées les questions d'intérêt commun.

3. Les répercussions des événements sur l'Alliance et les préoccupations des alliés varieront en forme et en degré

- (a) Il se peut que certains événements affectent directement la sécurité de l'OTAN, lorsqu'ils se produisent sur le périmètre OTAN (comme le Moyen-Orient ou l'Afrique du Nord), ou provoquent un affrontement des grandes puissances, ou modifient l'équilibre nucléaire ou la structure de puissance (comme peut-être la Chine). Dans de tels cas, le Conseil doit savoir ce qui ne saurait être accepté pour ne pas mettre en danger la sécurité des membres de l'Alliance. Des mesures devront être prises dans une instance et sous

une responsabilité différente de celle du Conseil OTAN (par exemple, les Nations Unies). Mais pour arriver à une harmonisation des politiques, tant au sein de l'OTAN qu'ailleurs, les membres de l'Alliance devront élaborer une stratégie politique à long terme, des principes directeurs et des mesures pour faire face à une crise.

- (b) D'autres événements, extérieurs à la zone OTAN, peuvent mettre en cause les alliés de diverses façons, mais sans affecter directement la sécurité OTAN. Nombre d'entre eux sont trop peu importants pour inquiéter l'Alliance ou exiger une politique coordonnée, mais une totale liberté d'action, sans consultation préalable, risquerait de mettre en question la raison d'être de l'Alliance.
- (c) Enfin, certains problèmes - tels que les questions raciales et leur évolution - sont d'intérêt mondial, mais appellent une prise de position de la part des pays atlantiques. Les exigences en matière d'aide au développement sont particulièrement urgentes et comportent d'importantes incidences à long terme pour les nations atlantiques.

4. Les nations atlantiques disposent de divers instruments et organismes pour une action concertée sur la vaste gamme de questions intéressant la totalité ou une partie d'entre elles.

Les nations atlantiques peuvent et doivent utiliser ces instruments et organismes avec souplesse en fonction de la nature du problème. Certes, l'OTAN n'est que l'un de ces instruments, bien que non des moindres. Dans le domaine du développement et sur le plan économique, par exemple, l'OCDE offre d'une manière générale un cadre plus approprié pour l'harmonisation des politiques, par l'intermédiaire du DAC. Même dans ce cas, la consultation OTAN peut parfois mettre en lumière l'urgence et déterminer la priorité des questions, telle la grave nécessité d'un financement beaucoup plus satisfaisant pour le développement.

C. Relations entre alliés

1. Dès le début, l'Alliance s'est trouvée devant un problème d'ordre interne, celui de l'équilibre entre les alliés. Le déséquilibre a deux origines : (a) la grande disparité entre la puissance militaire et économique des Etats-Unis et celle des autres alliés; (b) la différence de dimensions et de préoccupations au sein d'une Alliance composée de pays égaux en droit. Dans les premières années, à un moment où l'Europe ne s'était



NATO SECRET  
FO/67/770

- 12 -

pas encore redressée et où la crainte du danger soviétique était vue, ces différences n'avaient pas susciter de frictions ni de tensions graves entre les alliés.

2. A mesure que l'Europe s'est redressée et que la crainte s'est dissipée, la situation s'est modifiée. La disparité actuelle sur le plan de la puissance et de l'influence provoque un sentiment de frustration des deux côtés de l'Atlantique. De nombreux européens sont mécontents de la prédominance américaine au sein de l'Alliance. Ils estiment qu'elle compromet sans nécessité la liberté d'action et l'influence politique des alliés européens. D'autres contestent le bien-fondé de cette objection à l'intérieur de la zone OTAN, tout en reconnaissant sa validité ailleurs. Inversement, les Etats-Unis estiment que leurs partenaires OTAN devraient prendre une part plus grande dans le maintien de l'ordre international. Les membres européens et canadien, tout en étant bien disposés à l'égard des tâches des Nations Unies ou tout en acceptant de fournir une aide aux pays moins développés, hésitent fréquemment à accepter pour eux-mêmes ou pour l'Alliance un rôle politique (ou militaire) plus important dans les affaires mondiales. Parmi les alliés européens eux-mêmes, l'évolution de la situation a également aggravé les divergences de perspectives et d'intérêt. Ces diverses disparités créent des obstacles à la coopération, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone OTAN.

### III. Rôle et tâches futures de l'Alliance

#### A. Sécurité

1. Tous les membres de l'Alliance ont la conviction qu'elle doit être maintenue. Etant donné le potentiel militaire de l'Union soviétique, aucun membre de l'Alliance ne peut assurer à lui seul sa sécurité. Pour les membres de l'OTAN, celle-ci repose sur deux éléments fondamentaux : d'une part, le maintien de forces militaires et d'un esprit de solidarité politique suffisants pour décourager l'agression et les autres formes de pression et pour défendre le territoire des pays OTAN en cas d'agression; d'autre part, des mesures réalistes, notamment dans le domaine des contrôles des armements et du désarmement, pour diminuer les tensions et les risques de conflit.

2. L'Alliance a besoin d'une gamme complète de moyens militaires se composant de forces nucléaires stratégiques, de forces nucléaires tactiques et de forces classiques. Le potentiel militaire de l'OTAN a pour tâche de décourager l'agression, d'y faire face si besoin est et de neutraliser l'influence politique que peut exercer la puissance militaire soviétique. Il crée aussi un climat politique fondé sur la sécurité qui permet aux Alliés d'intensifier en confiance leurs relations avec les pays de l'Est. Dans ces relations, les Alliés ne doivent pas oublier que leur

NATO SECRET

- 12 -

unité, leur force et leur esprit de résolution sont la cause principale de l'attitude actuelle de l'Union soviétique et le principe fondamental de tout nouveau progrès vers une détente réelle. Une politique de défense et une structure militaire solides au sein de l'OTAN, jointes à des consultations politiques étroites entre les pays membres, peuvent empêcher l'URSS (a) d'utiliser sa puissance militaire en Europe comme moyen de pression pour obtenir de l'Ouest des concessions d'ordre politique; ou (b) d'opposer les pays membres de l'OTAN les uns aux autres, de diviser et d'affaiblir l'Alliance.

3. Pour garantir la stabilité et le bien-être dans la zone de l'Atlantique Nord, les membres de l'OTAN doivent poursuivre leurs efforts communs afin de préserver la paix et la sécurité. Les quatorze membres du Comité des plans de défense (DPC) ont réaffirmé leur conviction que l'intégration militaire constitue un élément essentiel de leur sécurité. Le maintien de l'Alliance n'est pas seulement une garantie contre les menaces extérieures, il représente aussi le moyen qui permet aux Etats de faible et moyenne importance d'assumer, s'ils le désirent, la responsabilité de leur propre sécurité car il rend leur potentiel limité capable de dissuader l'Union soviétique et les fait participer aux politiques et aux mesures adoptées sur le plan militaire pour la défense commune. En outre, le risque de voir s'élever des rivalités entre pays diminue si les mesures de défense sont coordonnées dans un esprit de confiance mutuelle au sein d'une Alliance telle que l'OTAN.

4. Au cours de la période à venir, les Alliés devront utiliser pleinement leur mécanisme de défense amélioré afin de prévoir, d'organiser et de diriger les forces et la stratégie OTAN. Malgré certains échecs, les quatorze Alliés qui conservent un système de défense intégré ont adapté leurs procédures et leurs structures aux conditions et aux problèmes nouveaux.

Au cours de la période à venir, ils devront :

- (a) soutenir et moderniser leur potentiel militaire afin de maintenir leur puissance de dissuasion et de créer le climat politique indispensable à la sécurité et au progrès vers un règlement politique permanent en Europe. Ils s'efforceront d'utiliser et d'améliorer le processus de planification des forces pour établir la corrélation nécessaire entre la stratégie, les forces et les ressources.
- (b) Utiliser de manière efficace le mécanisme de planification nucléaire qui a été institué récemment (Comité des questions de défense nucléaire et Groupe de planification nucléaire) et renforcer les équipes nationales de planification nucléaire de sorte que les membres non nucléaires puissent prendre une part plus efficace aux travaux.

- (c) Mettre en oeuvre les mesures qui ont déjà été prises en vue d'améliorer les consultations sur le plan militaire grâce à des échanges réguliers de renseignements et d'informations au Centre de situation. On pourra réunir ainsi les éléments qui permettront d'améliorer les consultations en temps de crise, surtout si le Centre annonce avec un préavis suffisant les événements mondiaux qui peuvent affecter la sécurité de l'OTAN.

5. En outre, l'Alliance doit rechercher une plus grande efficacité dans la production d'armements. Ce problème se présente sous deux aspects :

- (a) Il est urgent d'intensifier la coopération intra-européenne si les membres européens de l'Alliance veulent pouvoir faire face aux problèmes que pose le maintien d'industries de haut niveau technologique à l'échelle qu'exige leur complexité et leur coût.
- (b) Il est indispensable de poursuivre et de développer la coopération qui existe déjà entre les Alliés et qui se manifeste par la Conférence des Directeurs nationaux des armements, les programmes de production bilatéraux et multilatéraux, le Centre technique du SHAPE, l'AGARD, le Centre de lutte ASM, du SACLANT et les activités du Comité scientifique de l'OTAN.

6. Tout en maintenant des moyens efficaces de dissuasion, l'Alliance doit formuler des propositions concrètes de désarmement qui prouveront à nouveau sa volonté politique de parvenir à une détente réelle avec les pays de l'Est. Il faut notamment étudier dès maintenant les possibilités qui se présentent dans ce domaine en prévision du moment où des réductions équilibrées des forces pourront devenir réalisables. Les mesures suivantes pourraient constituer les éléments d'un accord futur sur la sécurité européenne :

- (a) Création, à l'Est comme à l'Ouest, de missions de liaison militaire spéciales disposant d'un maximum de liberté de mouvement, ou création de postes d'observation mobiles.
- (b) Accords entre les deux parties sur la renonciation à l'usage de la force.
- (c) Réduction du nombre des MRBM/IRBM soviétiques ayant pour objectif l'Europe de l'Ouest; cette diminution peut être possible que dans le cadre d'une limitation des vecteurs nucléaires stratégiques américains et soviétiques.

(d) des pactes de non-agression Est-Ouest, signés en vue de réaliser des progrès concrets vers un règlement européens, pourraient découler des progrès accomplis dans certains des domaines mentionnés plus haut.

B. Relations Est-Ouest

1. L'objectif à long terme de l'Alliance est d'instaurer en Europe un ordre pacifique juste et durable. Cet ordre doit (a) faire disparaître les barrières artificielles entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est, dont l'exemple le plus frappant réside dans la division de l'Allemagne, et (b) assurer à l'Europe tout entière une sécurité réelle et stable. La réalisation de cet objectif doit être facilitée par une plus grande liberté de mouvement et d'échanges et une coopération pacifique entre les pays de l'Europe. Cependant, la détente n'est pas une fin mais une étape dans la voie d'un règlement européen qui, à lui seul, permet de d'éviter toute nouvelle tension.

2. Le véritable problème consiste à faire en sorte que la détente permette de parvenir à cet objectif à long terme. L'Union soviétique et certains Etats de l'Europe de l'Est voient dans la détente un moyen d'atteindre en Europe certains buts radicalement opposés à cet objectif à long terme du monde occidental. Cependant, les aspirations de ces gouvernements sont probablement limitées à ce qu'ils croient pouvoir obtenir.

Il n'est possible d'établir en Europe un ordre juste et pacifique que si l'autre camp est animé des mêmes intentions. Ainsi, il s'agit d'inciter l'Union soviétique et les Etats d'Europe de l'Est à modifier leurs objectifs et à reconnaître les avantages que présente pour eux un ordre européen acceptable par tous les intéressés et par conséquent réellement stable. Cette évolution ne pourra produire de résultats véritablement positifs avant un temps assez long. Il faudra pour y parvenir une politique occidentale patiente, plus réaliste que spectaculaire et coordonnée.

3. Comme l'expérience l'a montré, l'Alliance et une politique de détente ne sont pas contradictoires. Tant que ne sera pas réalisé en Europe un règlement durable, l'Alliance demeurera un garant irremplaçable de sécurité en Europe occidentale. En fait, un système de sécurité européenne peut être plus efficace et comporter moins de risques s'il se fonde sur un équilibre entre deux groupements. La participation des Etats-Unis et du Canada revêt une importance capitale aussi bien pour l'instauration que pour le maintien d'un ordre pacifique. De même aucun progrès important ne peut être effectué dans la voie d'un règlement européen sans l'accord des Soviétiques. Un tel accord est considéré comme nécessaire par de nombreux gouvernements d'Europe de l'Est.

4. Il n'est pas encore possible d'établir le schéma de ce que sera un ordre pacifique en Europe ou le règlement des problèmes allemands.

- (a) Ce qui apparaît clairement, c'est que les deux problèmes seront nécessairement liés de façon indissoluble. Il n'existe aucune formule magique permettant de faire disparaître la division de l'Allemagne. Le règlement de cette question apparaît aujourd'hui comme une affaire de longue haleine, étroitement liée aux progrès qui seront réalisés dans l'élimination des barrières qui existent actuellement en Europe. Toute solution au problème allemand qui contribue et appartienne à un règlement européen juste et durable doit partir du principe que le peuple allemand a le droit, dans les deux parties de l'Allemagne, de se prononcer librement sur son destin. Elle demande que des mesures soient prises non seulement par quatre puissances investies de responsabilités particulières en Allemagne et les autres alliés mais également par les autres Etats d'Europe qui ont eux aussi leur intérêt essentiel à ce que soit instauré en Europe un ordre durable et pacifique.
- (b) La détente et le règlement définitif ne peuvent être menés de front qu'au moyen d'une étroite coopération entre les alliés.

5. La question allemande

- (a) Aussi longtemps qu'une partie du peuple allemand se verra refusé le droit à l'autodétermination et devra vivre comme une entité séparée à forme d'Etat, sous un régime qui lui est imposé par une puissance étrangère et maintenu en place par la force, ce régime ne pourra être reconnu sur le plan international. Il n'existe pas deux Etats allemands, pas plus qu'il n'existe une entité particulière appelée Berlin.
- (b) La République fédérale d'Allemagne, dans les efforts qu'elle déploie pour éliminer la division du peuple allemand, devrait s'efforcer de parvenir à une détente dans ses relations avec l'Union soviétique, ainsi qu'avec les pays de l'Europe de l'Est et du Sud-Est.
- (c) La République fédérale d'Allemagne devrait inclure l'autre partie de l'Allemagne dans sa politique de détente en préservant et en renforçant les liens entre les Allemands de l'Est et ceux de l'Ouest. En même temps, le Gouvernement fédéral devrait indiquer clairement que l'élimination de l'état de division de l'Allemagne sera fonction du degré de liberté accordé aux habitants de l'Allemagne de l'Est.

- (d) A cet égard, il serait particulièrement utile de réaliser une augmentation constante des échanges intérieurs en Allemagne, qui représentent un lien important entre les deux parties de ce pays.
- (e) Il incombe à la République fédérale d'Allemagne, à mesure que seront obtenus des résultats positifs dans les relations intérieures du pays, de faciliter progressivement la participation de la population de la zone soviétique à la vie internationale, aux échanges scientifiques, culturels et sportifs, sans pour autant favoriser la réalisation des objectifs politiques du régime de Berlin Est.
- (f) Chacun des membres de l'Alliance devrait, pour contribuer à faire disparaître la division de l'Europe et à instaurer une détente entre l'Est et l'Ouest, s'efforcer de parvenir à une solution équitable aux problèmes de l'Allemagne et de Berlin.
- (g) Les alliés devraient aider le Gouvernement fédéral dans les efforts qu'ils déploient en vue d'une détente entre les deux parties de l'Allemagne et d'une amélioration des conditions de vie des habitants de l'Allemagne de l'Est. Ils devraient, en coopération avec le Gouvernement fédéral, établir et faciliter des contacts privés avec les Allemands de l'autre partie de l'Allemagne, en particulier dans les domaines scientifiques, culturels et sportifs. Il conviendrait de ne pas perdre de vue le lien avec les progrès à accomplir dans les relations intérieures de l'Allemagne.
- (h) L'Alliance, en tant que telle, devrait servir à harmoniser et à coordonner la politique du gouvernement fédéral avec celle des autres alliés dans ce contexte. Il lui incombe également de contribuer à assurer la liberté et la viabilité de Berlin et de rester consciente de la menace qui pèse constamment sur cette ville, même lorsque l'Est espère que les intérêts occidentaux vont diminuer et la résistance faiblir peu à peu.

6. Les contacts Est-Ouest emprunteront des formes et des voies diverses

- (a) Il faut à la fois des négociations bilatérales et des négociations multilatérales. Des entretiens bilatéraux Est-Ouest peuvent être précieux s'ils ont lieu dans le cadre d'objectifs communs formulés à l'issue de consultations entre les alliés. La

coopération avec chacun des gouvernements de l'Est a une valeur qui lui est propre et constitue un moyen d'influencer l'Union soviétique. Les négociations multilatérales avec les gouvernements de l'Est deviendront de plus en plus souhaitables au fur et à mesure de l'établissement des relations. Elles ont également leurs limites et il faut éviter d'insister sur de telles négociations indûment ou prématurément.

- (b) La coopération économique, technique et culturelle offre d'importantes occasions de vaincre l'intransigeance des communistes et d'établir des liens mutuellement avantageux entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est.
- (c) D'autres formes de coopération peuvent également se révéler précieuses, notamment une coopération dans les institutions multilatérales et dans les organisations nationales existantes, la coopération régionale dans des entreprises particulières, les activités semi-officielles et non gouvernementales et la création de tribunes spéciales Est-Ouest où pourrait se développer le dialogue.
- (d) Des dispositions devront être prises sur le plan politique et dans le domaine de la sécurité pour établir un règlement durable garanti par un système de sécurité satisfaisant. S'il semble actuellement prématuré de tenir une conférence Est-Ouest sur la sécurité, une telle conférence pourra se révéler nécessaire lorsque d'importants progrès auront été réalisés dans la voie d'un règlement.

7. Les Alliés devraient désormais étudier de façon plus détaillée les diverses mesures proposées pour développer la détente et réaliser un règlement et un système de sécurité en Europe

- (a) Le mécanisme de l'OTAN offre un excellent moyen de procéder à des consultations détaillées et entretenir la coordination nécessaire dans les relations des alliés avec l'Est. L'Alliance devrait être la tribune où s'élabore les directives générales concernant les relations avec l'Union soviétique et l'Europe de l'Est. En appliquant ces directives, chaque pays membre doit jouir d'une certaine liberté d'action, tout en tenant ses alliés informés des dispositions qu'il prend. Ainsi, le Conseil Atlantique devrait être une sorte de "Bureau central" où pourrait toujours s'effectuer l'analyse et la discussion des propositions nouvelles.

- (b) L'Alliance devrait constituer un organisme spécial relevant du Conseil de l'Atlantique Nord, et chargé d'étudier en permanence les problèmes de fond liés à un règlement général en Europe, un système de sécurité européenne et les procédures à suivre pour aborder les négociations Est-Ouest.

8. Renforcement du système OTAN de contrôle des armements

- (a) L'Alliance devrait se préoccuper davantage des problèmes relatifs au contrôle des armements. Ceux-ci ont été souvent discutés par le Conseil et par des Experts mais les efforts déployés dans ce domaine, bien que non sans utilité, se sont révélés insuffisants. L'Alliance devrait faire fonctionner de façon régulière et continue un système permettant d'examiner et d'évaluer tous les aspects des propositions ou suggestions présentées dans ce domaine.
- (b) Le but poursuivi pourrait être atteint par la création d'un Comité permanent distinct de Contrôle des armements et du désarmement placé sous l'autorité du Conseil. Ce Comité serait assisté d'une section d'experts, mise sur pied dans le cadre du Secrétariat international et dépendant du Secrétaire général et il recevrait les avis des responsables militaires OTAN de la planification, avant de formuler ses recommandations.

C. PROBLEMES EXTERIEURS A LA ZONE DU TRAITE

1. Lorsqu'il s'agira des activités politiques à l'extérieur de la zone de l'OTAN, les responsabilités des membres de l'Alliance différeront considérablement. La multiplicité des attitudes sur le plan international présente certains avantages, à condition que les membres de l'OTAN partagent le même point de vue sur le fond d'un problème donné et la solution à lui apporter. A cette fin, les membres de l'Alliance devraient améliorer les procédures de consultation en ce qui concerne les événements extérieurs à la zone OTAN.

2. Il n'est pas souhaitable que l'OTAN en tant que telle intervienne dans des situations litigieuses qui n'intéressent pas sa propre zone. Le Traité ne prévoit aucune disposition relative aux activités opérationnelles de l'Alliance dans d'autres régions. La coopération ne peut pas être aussi étroite pour des problèmes qui se posent en dehors de la zone de l'OTAN que pour ceux qui affectent directement les membres de l'Alliance.



3. En conséquence, il semble souhaitable de prévoir, dans le processus de consultation, des stades différents quant aux participants et quant aux problèmes à étudier

- (a) Il serait possible de faire face à cet impératif grâce à des groupes assumant une fonction restreinte limitée à des sujets étroitement définis. A l'extérieur de la zone de l'OTAN, tous les membres ne sont pas également intéressés à l'étude d'une région ou d'un problème particulier. Une responsabilité spéciale incombe aux membres qui sont directement impliqués, qui ont une expérience particulière du problème ou des régions en cause, ou qui ont des intérêts à l'échelle mondiale. Ceux qui ont le désir et les moyens de s'engager dans l'établissement de plans de circonstance visant à une action en dehors de la zone de l'OTAN devraient être en mesure de le faire à l'intérieur de l'Alliance, sans entraîner ceux qui ne souhaitent pas y prendre part. Si de toute évidence les membres ne sont tenus à aucune obligation, du point de vue militaire, à l'extérieur de la zone de défense de l'OTAN, rien par contre dans le Traité n'implique que certains sujets échappent aux procédures de consultation de l'Alliance.
- (b) En bref, le Conseil de l'OTAN devrait créer un certain nombre de groupes spécialisés, travaillant sur des régions ou sujets déterminés, extérieurs à la zone Atlantique. De préférence, les groupes devraient être limités aux pays membres ayant une connaissance particulière du sujet ou pouvant faire état d'un intérêt véritable et concret dans le cas considéré. La principale tâche de ces groupes sera de préparer des plans de circonstance pour la prévention des conflits, c'est-à-dire des études de situations, avant que celles-ci ne présentent des risques graves et des avis sur les mesures politiques à prendre afin d'éviter une dégradation de la situation. En particulier, des groupes de ce type devraient être rapidement créés pour (a) la Méditerranée et le Moyen-Orient et (b) la Chine.

4. Pour rendre l'OTAN plus apte à définir sa politique à long terme, le Conseil de l'OTAN devrait :

- (a) étudier comment faire un meilleur usage du Groupe consultatif de la politique atlantique (APAG) à qui il appartiendrait de transformer des intérêts communs plus ou moins avoués en une politique commune active. Ceci vaut également pour le Comité politique (POLADS).

- (b) faire le nécessaire pour que des conseillers à titre personnel ou des groupes de travail composés d'éminentes personnalités du monde politique et scientifique présentent de temps à autre au Conseil de l'OTAN des propositions confidentielles en matière de politique et d'action diplomatique. Un ou plusieurs organismes internationaux pourraient de même être invités à effectuer des études et à fournir des conseils en la matière.

5. Les consultations OTAN entre les missions permanentes des pays membres auprès des Nations unies devraient être renforcées. L'OTAN pourrait également contribuer à la stabilité mondiale, en encourageant ses membres à participer aux activités de maintien de la paix des Nations unies et à cette fin, en harmonisant les responsabilités OTAN avec les engagements de ses membres envers les Nations Unies.

#### B. Relations entre alliés

1. En définitive la solution aux problèmes que pose la différence de puissance et d'influence entre les Etats-Unis et leurs partenaires européens, consiste pour ces derniers à travailler à leur unité pour agir ensemble et parler d'une même voix. A long terme, l'efficacité de la coopération atlantique est fonction des progrès réalisés pour l'unité de l'Europe, qui pourrait jouer un plus grand rôle et exercer sur les affaires mondiales une influence comparable à celle des Etats-Unis et de l'URSS. C'est ce que prouve l'expérience de la CEE dans le Kennedy Round et celle du Fonds monétaire international. C'est dire que la manière dont l'Europe évoluera affectera profondément, à l'avenir, le fonctionnement de l'Alliance. Mais une Europe ayant des moyens propres en matière politique et militaire ne se forgera que lentement, même dans la meilleure hypothèse.

2. En conséquence, il faut trouver, pour la prochaine étape, des méthodes provisoires pour pallier la disparité actuelle. Les procédures ne pourront suffire à résoudre le problème mais elles pourront permettre de surmonter certains des obstacles à la coopération. D'ailleurs, le fait de reconnaître l'existence de cette difficulté et de voir plus clairement quelle est sa solution définitive, pourra adoucir certains sentiments inévitables de frustration et de rancœur.

- (a) La fabrication d'armes en commun par les pays européens (comme proposé au paragraphe III, A ci-dessus) pourrait compenser dans une certaine mesure le déséquilibre actuel à cet égard et dans d'autres domaines de la technologie.

- (b) L'utilisation effective du mécanisme de défense amélioré (voir para. III, A ci-dessus) donnera une plus grande influence aux membres européens de l'Alliance.
- (c) L'utilisation, lors des consultations, de groupes plus restreints composés de membres particulièrement intéressés, pourra également permettre à ceux-ci de contribuer plus largement à définir la politique à suivre (voir III, C).
- (d) Il serait peut-être possible de tenir compte, dans une certaine mesure, du "fait européen", en donnant aux membres européens de l'Alliance une responsabilité conjointe plus grande dans les problèmes concernant la défense, en particulier en matière de défense nucléaire. Ceci pourrait aider à réduire l'actuel sentiment d'infériorité ou de manque d'influence dans les domaines considérés.
- (e) Au fur et à mesure que la communauté européenne se développera et élargira son domaine de compétence, le mécanisme et les procédures de l'Alliance devront être adaptés à la situation nouvelle.