

AZ/62/22

17 Avril 1962

COSMIC TOP SECRET

A : Mr. Bendall

De : A. Fabiani

COORDINATION ENTRE LE LIVE OAK ET
LE CONTINGENCY PLANNING POUR BERLIN

A - CONSIDERATIONS GENERALES :

1. Le but du document BQD-M-22 est de délimiter les responsabilités respectives du SACEUR d'une part dans le planning et la conduite des opérations du LIVE OAK dans sa qualité d'agent des Puissances Occidentales d'occupation de Berlin et d'autre part dans son action en tant que Commandant Suprême de l'OTAN dans l'hypothèse qu'une extension d'éventuelles opérations tripartites requiert l'intervention des forces de l'Alliance. Ceci implique la nécessité d'établir à quel moment donné, d'une action hostile contre les Puissances tripartites de Berlin, le Conseil devrait être amené à prendre sur soi la responsabilité de décider de l'emploi des forces de l'Alliance.

2. Dans sa première version du 16 janvier 1962, (bien qu'établi dans l'esprit du PO/61/765 du 27 septembre 1961 relatif au "NATO Planning for Berlin Emergency" et du CM(61)104 du 9 novembre 1961 concernant le "Plan de l'OTAN pour la crise de Berlin et les instructions aux autorités militaires de l'Alliance"), le BQD-M-22 présentait certains points obscurs et quelques éléments contradictoires.

3. Ce fait a incité le Secrétaire Général à accéder à la proposition formulée par le Représentant de l'Allemagne au cours de la réunion privée du 30 janvier 1961, à savoir qu'en cas de besoin le Secrétaire Général aurait demandé les éclaircissements nécessaires au Groupe des Ambassadeurs à Washington avant de soumettre le document au Conseil.

B - PROBLEMES QUE POSE LE DOCUMENT BQD-M-22

4. Dans la réunion du 7 février 1962 à Washington entre le Secrétaire Général et les 4 Ambassadeurs Mr. Stikker a soulevé les points suivants du document qui méritaient des éclaircissements:

1. Para. 4b - Du fait que l'exécution du LIVE OAK doit, pour des raisons d'ordre juridique, être une responsabilité tripartite, il n'en découle pas pour autant que son planning doive aussi être une responsabilité tripartite, ce qui, d'ailleurs, est en contradiction avec

ce qui est dit plus haut dans ce même paragraphe, à savoir que "le planning de cette opération dans le cadre de l'OTAN serait souhaitable du point de vue militaire".

2. Para. 5a - Le sens de l'expression "planning through division level" n'est pas très clair d'une part et n'est pas compatible d'autre part avec les déclarations précédentes faites par le Général Norstad aux termes desquelles le planning, concernant des forces plus importantes qu'une division, serait effectué dans le cadre de l'Alliance.

La même incertitude se présente dans le cas des opérations aériennes.

3. Para. 2 - L'affirmation selon laquelle il serait "prématuré" de soulever le problème des rapports qui doivent exister entre Autorités OTAN et Tripartites tant pour l'établissement des Plans que pour la conduite des opérations, pourrait soulever des objections valables de la part de quelques Pays membres.

4. Para. 5 (a) - 2 (b) : Le sens exact des mots "as appropriate" se référant à la responsabilité du SACEUR d'informer les autres Commandants OTAN sur les plans du LIVE OAK pourraient soulever des discussions.

5. Comme suite à la Conférence de Washington du 7 février 1962 un texte révisé du BQD-M-22 a été rédigé par le Groupe des Ambassadeurs le 17 février 1962. Cette nouvelle version ne comprend en général que des modifications de forme visant à apporter plus de clarté au document, mais il comporte aussi un changement de substance en ce qui concerne la nécessité de "considérer dès maintenant les rapports qui devraient exister entre Autorités OTAN et Tripartites aussi bien pour l'établissement des Plans que pour la direction des opérations qui seraient finalement approuvées", alors que dans le premier texte il était clairement affirmé qu'un tel examen semblait prématuré.

6. Toutefois, même cette deuxième version du document, compte tenu de l'exposé fait par le Général Norstad de par devant le Conseil, le 23 février 1962, laissait encore des points obscurs sur lesquels des éclaircissements étaient nécessaires notamment en ce qui concerne :

- a) la portée des termes "dans d'autres conditions" dont il est question dans le para. 5b(3)(a) et (b) à propos du transfert de la direction des opérations des Organismes tripartites aux Organismes OTAN;
- b) les mesures d'alerte à adopter par les forces OTAN en relation avec le contenu du document BQD-M-22 révisé.

C- SEANCE DU CONSEIL DU 23 FEVRIER 1962

7. Le Général Norstad a fait le 23 février 1962 devant le Conseil l'exposé qui lui avait été demandé sur les progrès concernant le "LIVE OAK" et le "Berlin Contingency Planning".

D- DISCUSSIONS AU SEIN DU CONSEIL AU COURS DES SEANCES DES 5 MARS ET 22 AVRIL 1962

8. Au cours de la séance du Conseil du 5 mars 1962 des éclaircissements ont été requis notamment par les Représentants suivants :

1. Italie : Le Représentant de l'Italie relève la contradiction apparente existant d'une part, entre la déclaration d'ordre général contenue dans le para. 2 aux termes de laquelle tous les plans devront être soumis à l'approbation des gouvernements et des décisions gouvernementales additionnelles qui seront demandées au moment de leur exécution et d'autre part le contenu des para. 5b(2b) et 5b(3a) et (b) qui semble impliquer à un moment donné dans la conduite des opérations tripartites une certaine automaticité d'intervention des forces OTAN. Il désire aussi connaître la portée de l'expression "maximum flexibility" dont il est question dans le para. 5c(2) ainsi conçu : "Within these limits, and consistent with basic political purposes, military commanders should have maximum flexibility in both planning and operation".
2. Danemark: Le Représentant du Danemark demande des éclaircissements sur la portée des mots "mechanism" et "control" contenus dans le para. 5b(3) et "governments" contenu dans le para. 5c(1)(c). Il voudrait aussi savoir si le Conseil serait amené à décider du transfert du contrôle au cas où l'une quelconque des deux situations mentionnées dans le para. 5b(3)(a) et (b) se vérifiait.

3. Belgique : Le Représentant de la Belgique voudrait savoir avec précision si le document BQD-M-22 prévoit en principe des possibilités d'exécution automatique des plans sans qu'il soit donné au Conseil de pouvoir exercer sa prérogative de décider de l'exécution même des plans et ce en particulier du fait qu'il est déclaré que "NATO forces should be put in an appropriate alert condition prior the tripartite operations". De plus, de l'avis du Représentant de la Belgique, le document devrait être plus précis quand il parle d'approbation gouvernementale des plans de façon à pouvoir bien distinguer quand il s'agit de l'approbation des seuls gouvernements tripartites plutôt que de l'approbation de tous les gouvernements de l'Alliance.

4. Canada : Le Représentant du Canada partage le point de vue et les préoccupations exprimés par son collègue Belge. Il désire aussi avoir des éclaircissements à propos de la phrase "tripartite forces of greater size than a battalion" dont il est question dans le para. 5b(3)(a).

9. L'impression qui se dégage des débats de ce jour porte sur un sentiment d'appréhension des pays de l'Alliance de se trouver engagé automatiquement à un certain moment d'une crise quelconque de Berlin, au fait des initiatives militaires des 3 Puissances, sans que les gouvernements d'une part et le Conseil de l'autre aient eu la possibilité de discuter de la situation et de prendre des décisions.

10. A l'issue de cette séance, il a été convenu que les Représentants des 3 Puissances auraient fourni au Conseil, après consultation avec leurs gouvernements respectifs, les éclaircissements requis. Ces éclaircissements ont fait l'objet d'une déclaration présentée par le Représentant des Etats-Unis au nom des 3 Puissances à la séance du 11 avril 1962. Du fait qu'elle exclut catégoriquement tout transfert automatique des Puissances tripartites à l'OTAN du contrôle des opérations pour Berlin, cette déclaration répond d'une part à la préoccupation plus généralisée qui s'était manifestée au cours de la séance du 5 mars et fournit d'autre part une réponse aux demandes d'éclaircissements sur certains points secondaires formulées au cours de la même séance.

11. A la suite de cette déclaration le Représentant de l'Italie a soulevé la question de concilier les contenus des points 5b(1) et 5c(a) qui semblent apparemment contradictoires en ce sens que le premier point établit que "NATO forces should be put in an appropriate alert condition prior to tripartite operations" et que le deuxième point précise que : "The Three Governments will be ready, time permitting, to advise and enter into consultation with the North Atlantic Council prior the implementing LIVE OAK plans".

Un éclaircissement à ce sujet pourrait être fourni par les Trois Puissances lors de la prochaine séance du Conseil durant laquelle il se pourrait bien que d'autres questions soient posées à la suite d'une analyse plus approfondie de la part des Représentants Permanents de la déclaration tripartite du 11 avril dernier.

CONCLUSION -

12. Depuis la rédaction de la première version du BQD-M-22 les principales questions soulevées par le Secrétaire Général en premier chef lors de son voyage à Washington et par les Représentants Permanents au sein du Conseil ont trouvé en principe une solution ou une réponse soit dans la version révisée du document soit dans les déclarations successives des 3 Puissances. Il n'en reste pas moins toutefois que le problème de la coordination entre le LIVE OAK et le Contingency Planning présente encore des zones d'ombres du fait de la terminologie un peu vague qui caractérise en certains points le document et qui pourrait se prêter à différentes interprétations. Au point où en sont les choses, il semble, à mon sens, qu'il conviendrait de laisser aux Représentants Permanents le soin de soulever d'autres points éventuellement à éclaircir.

Par ailleurs, dans sa déclaration du 11 avril, le Représentant des Etats-Unis (se référant aux mesures d'alerte à adopter par les forces de l'OTAN antérieurement à toute action militaire tripartite) a annoncé : "These plans, which it is hoped will be submitted shortly, are to be forwarded to the Council for approval by Governments through the Permanent Representatives". Il semblerait par conséquent plus utile que toute discussion ultérieure au sein du Conseil sur le document BQD-M-22 soit faite dans le cadre de l'examen de ces plans.