

DOCUMENTS SUR LA STRATEGIE DE L'OTAN 1949-1969

Publiés sous la direction de

M. Gregory W. Pedlow
Chef du Bureau historiographique
du Grand quartier général des puissances alliées en Europe

*avec le concours
des Archives centrales du Secrétariat international de l'OTAN*

Table des matières

1. AVANT-PROPOS		<i>p. VII</i>
<hr/>		
M. Javier Solana <i>Secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord</i>		
2. L'EVOLUTION DE LA STRATEGIE DE L'OTAN, 1949-1969		<i>p. IX</i>
<hr/>		
M. Gregory Pedlow <i>Chef du Bureau historiographique du Grand quartier général des puissances alliées en Europe</i>		
3. DOCUMENTS:		
<hr/>		
MC 3	19.10.1949	<i>p. 1</i>
<i>Le concept stratégique de la défense de la zone Atlantique Nord ⁽¹⁾</i>		
<hr/>		
MC 3/1	19.11.1949	<i>p. 9</i>
<i>Le concept stratégique de la défense de la zone Atlantique Nord ⁽²⁾</i>		
<hr/>		
MC 3/2	28.11.1949	<i>p. 43</i>
<i>Le concept stratégique de la défense de la zone Atlantique Nord</i>		
<hr/>		
DC 6	29.11.1949	<i>p. 53</i>
<i>Le concept stratégique de la défense de la zone Atlantique Nord</i>		
<hr/>		
DC 6/1	1.12.1949	<i>p. 63</i>
<i>Le concept stratégique de la défense de la zone Atlantique Nord</i>		
<hr/>		
DC 6/2	16.1.1950	<i>p. 75</i>
<i>Le concept stratégique de la défense de la zone de l'Atlantique Nord</i>		
<hr/>		
MC 3/3	28.3.1950	<i>p. 81</i>
<i>La proposition portugaise d'amendement du paragraphe 8g du concept stratégique (D.C. 6/1)</i>		

MC 3/4	28.3.1950	p.85
<i>La proposition française d'amendement à D.C. 6/1 en ce qui concerne certaines lignes de communication</i>		
<hr/>		
MC 14	28.3.1950	p.95
<i>Directive Stratégique pour le Planning Régional de l'Atlantique Nord</i>		
<hr/>		
DC 13	28.3.1950 (et décision 1.4.1950)	p.119
<i>Le Plan à Moyen Terme de l'Organisation de l'Atlantique Nord ⁽³⁾</i>		
<hr/>		
DC 6/3	1.4.1950	p.213
<i>L'objection portugaise relative au paragraphe 8g du concept stratégique (D.C. 6/1)</i>		
<hr/>		
DC 6/4	24.5.1950	p.217
<i>L'objection portugaise relative au paragraphe 8g du concept stratégique (D.C. 6/1)</i>		
<hr/>		
MC 3/5(Final)	3.12.1952	p.219
<i>Le concept stratégique de la défense de la zone de l'Atlantique Nord</i>		
<hr/>		
MC 14/1(Final)	9.12.1952	p.229
<i>La Directive Stratégique</i>		
<hr/>		
MC 48(Final)	22.11.1954	p.269
<i>Le système le plus efficace à adopter pour la force militaire de l'OTAN pendant les prochaines années</i>		
<hr/>		
MC 48/1(Final)	9.12.1955	p.295
<i>Le système le plus efficace à adopter pour la force militaire de l'OTAN pendant les prochaines années - Rapport N°2</i>		
<hr/>		
C-M(56)138 (Définitif)	13.12.1956	p.317
<i>Directive du Conseil de l'Atlantique Nord aux Autorités Militaires de l'OTAN</i>		
<hr/>		
MC 14/2 (Révisé)(Décision Finale)	23.5.1957	p.327
<i>Concept stratégique général pour la défense de la zone de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord</i>		

MC 48/2 (Décision Finale)	23.5.1957	<i>p.371</i>
<i>Mesures d'application du concept stratégique</i>		
<hr/>		
DPC/D(67)23	11.5.1967	<i>p.393</i>
<i>Décisions du Comité des Plans de Défense en Session ministérielle</i>		
<hr/>		
MC 14/3 (Définitif)	16.1.1968	<i>p.407</i>
<i>Concept stratégique général pour la défense de la zone de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord</i>		
<hr/>		
MC 48/3(Final)	8.12.1969	<i>p.435</i>
<i>Mesures de mise en application du concept stratégique pour la défense de la zone OTAN</i>		

⁽¹⁾ Traduction récente par le Service de traduction de l'OTAN.

⁽²⁾ La traduction d'origine a été revue par le Service de traduction de l'OTAN.

⁽³⁾ Traduction récente de la "Décision sur le DC 13" du 1.4.1950 par le Service de traduction de l'OTAN.

AVANT-PROPOS

La fin de la Guerre froide, symbolisée par la disparition du mur de Berlin en novembre 1989, et les nombreux changements intervenus peu après à l'OTAN, conduisirent, en 1991, l'Organisation à revoir complètement sa stratégie, afin qu'elle ne soit plus axée sur des considérations liées à ce contexte de Guerre froide. La transparence devint l'un des aspects essentiels de la nouvelle OTAN de l'après-Guerre froide. Cette nouvelle politique fut illustrée de façon extrêmement claire lorsque le nouveau Concept stratégique de l'OTAN, établi en 1991, fut publié sous la forme d'un document non classifié.

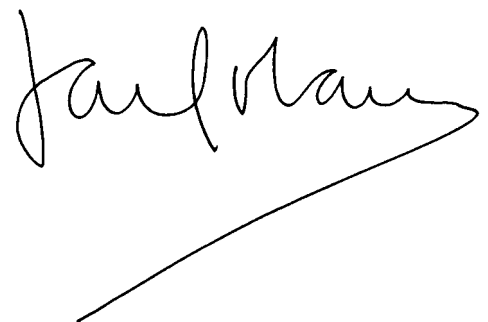
La nouvelle attitude d'ouverture de l'Organisation, jointe à l'intérêt croissant manifesté à l'égard de l'histoire de l'OTAN pendant la Guerre froide, amena un certain nombre d'historiens et de spécialistes des sciences politiques à demander à l'Alliance, en 1992, si elle pouvait déclassifier et communiquer plusieurs de ses documents importants sur la stratégie, datant des années 50 et 60. Le Conseil de l'Atlantique Nord entama dès lors l'examen de ces demandes, en s'employant, dans le même temps, à mettre au point des politiques et des procédures relatives à la déclassification et à la mise en lecture publique de documents plus anciens de l'OTAN en général, et pas uniquement de ceux qui traitaient de la stratégie de l'Organisation.

Des démarches furent entreprises rapidement pour engager le processus de recensement et d'examen des documents de l'OTAN susceptibles d'être déclassifiés et communiqués, mais le Conseil de l'Atlantique Nord reconnut qu'il faudrait un délai considérable avant que tous les documents demandés par les chercheurs soient disponibles dans le cadre de ce processus; c'est la raison pour laquelle il décida, en 1995, de déclassifier tout le dossier des documents plus anciens sur la stratégie de l'Organisation.

Conscient que ces documents sur la stratégie avaient été élaborés dans un contexte international sensiblement différent, le Conseil décida, par ailleurs, qu'il fallait inclure en introduction à ce dossier un essai exposant l'évolution de la stratégie de l'OTAN au cours des années 50 et 60, de manière à situer les documents dans la perspective historique appropriée. Dans l'essai qui suit, M. Gregory W. Pedlow décrit ce contexte historique.

La publication des documents sur la stratégie de l'OTAN ci-joints témoigne clairement de la volonté de transparence et d'ouverture de l'Alliance dans le nouvel environnement de sécurité euro-atlantique. J'exprime l'espoir que ces documents éclaireront tous les lecteurs quant aux fondements sur lesquels s'est construite la réussite de l'Alliance depuis sa création en 1949.

Octobre 1997



Javier SOLANA

*Secrétaire général
de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*

L'EVOLUTION DE LA STRATEGIE DE L'OTAN 1949-1969

M. Gregory W. Pedlow
Chef du Bureau historiographique
du Grand quartier général des puissances alliées en Europe

❶ *A l'époque, il n'existait pas de Comité militaire en session permanente, et ce Comité (Chefs d'état-major) se réunissait très rarement. Par conséquent, le Groupe permanent (qui était composé de représentants militaires de haut niveau de la France, du Royaume Uni et des Etats Unis, et dont le siège se trouvait à Washington) avait de larges pouvoirs. Les autres membres de l'Alliance avaient la faculté d'envoyer des représentants militaires accrédités auprès du Groupe permanent, à Washington, mais ceux-ci avaient peu de pouvoirs réels. En décembre 1950, le statut de ces représentants s'améliora avec la constitution du Comité des représentants militaires siégeant à titre permanent; il ne s'agissait toutefois pas de l'équivalent d'un Comité militaire, en session permanente, et le Groupe permanent resta donc l'organe prépondérant en matière de supervision de la stratégie et des plans militaires au début des années 50. Pour une analyse des structures militaires de l'Alliance dans les années 50, voir Douglas L. Bland, The Military Committee of the North Atlantic Alliance : A Study of Structure and Strategy (New York, 1991) pp. 135-155.*

❷ *Doris M. Condit, The Test of War, 1950-1953, History of the Office of the Secretary of Defense, vol. 2 (Washington, 1988) p. 313.*

❸ *Les documents soumis au Comité militaire et approuvés par lui sont tous numérotés dans la série MC, mais ils ne concernent pas tous des questions stratégiques. Le MC 3 est donc le premier document de la série MC exposant le concept stratégique de l'OTAN. Les documents du Comité de défense sont numérotés dans la série DC, tandis que les documents diffusés par le Groupe permanent appartiennent à la série SG. L'avant-projet du concept stratégique, le SG 1, ne figure pas dans le présent volume, car il est pratiquement identique au MC 3.*

La signature du Traité de l'Atlantique Nord, à Washington, le 4 avril 1949, fut la première étape de l'élaboration d'une stratégie d'ensemble pour la nouvelle Alliance. L'article 3 du Traité appelait les signataires à maintenir et accroître "leur capacité individuelle et collective de résistance à une attaque armée", tandis que l'article 5 stipulait "les Parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les Parties" et précisait que dans une telle éventualité, chacune d'elles exercerait son droit de légitime défense, individuelle ou collective. L'article 9 marquait ensuite le début du processus visant à doter l'Alliance d'une structure organisationnelle, en établissant le Conseil de l'Atlantique Nord et en le chargeant de constituer "les organismes subsidiaires qui pourraient être nécessaires; en particulier d'établir immédiatement un comité de défense, qui recommandera les mesures à prendre pour l'application des articles 3 et 5".

A l'issue du processus de ratification du Traité, en août 1949, le Conseil de l'Atlantique Nord (qui, à l'époque, était composé uniquement des Ministres des affaires étrangères des pays membres) entreprit de créer la structure qui devait permettre de mener à bien le processus de planification de la légitime défense collective, dont un aspect essentiel serait l'élaboration d'un concept stratégique général pour l'Alliance. En septembre 1949, le Conseil créa le Comité de défense, composé des Ministres de la défense des pays membres; ce Comité était chargé d'élaborer des plans de défense unifiés pour la zone de l'Atlantique Nord. Le Conseil institua également le Comité militaire, qui regroupait les Chefs d'état-major des pays membres, ainsi qu'un organe exécutif composé de trois pays, baptisé "Groupe permanent", dont la tâche consistait à superviser le processus de planification militaire en dehors des sessions du Comité militaire⁽¹⁾. L'Alliance n'était pas encore dotée d'une structure de commandement militaire intégrée; elle avait un système de comités moins structuré, avec cinq "Groupes régionaux de planification" composés de représentants des pays

membres. Le tableau 1 montre la structure de l'OTAN telle qu'elle existait à la fin de l'année 1949⁽²⁾.

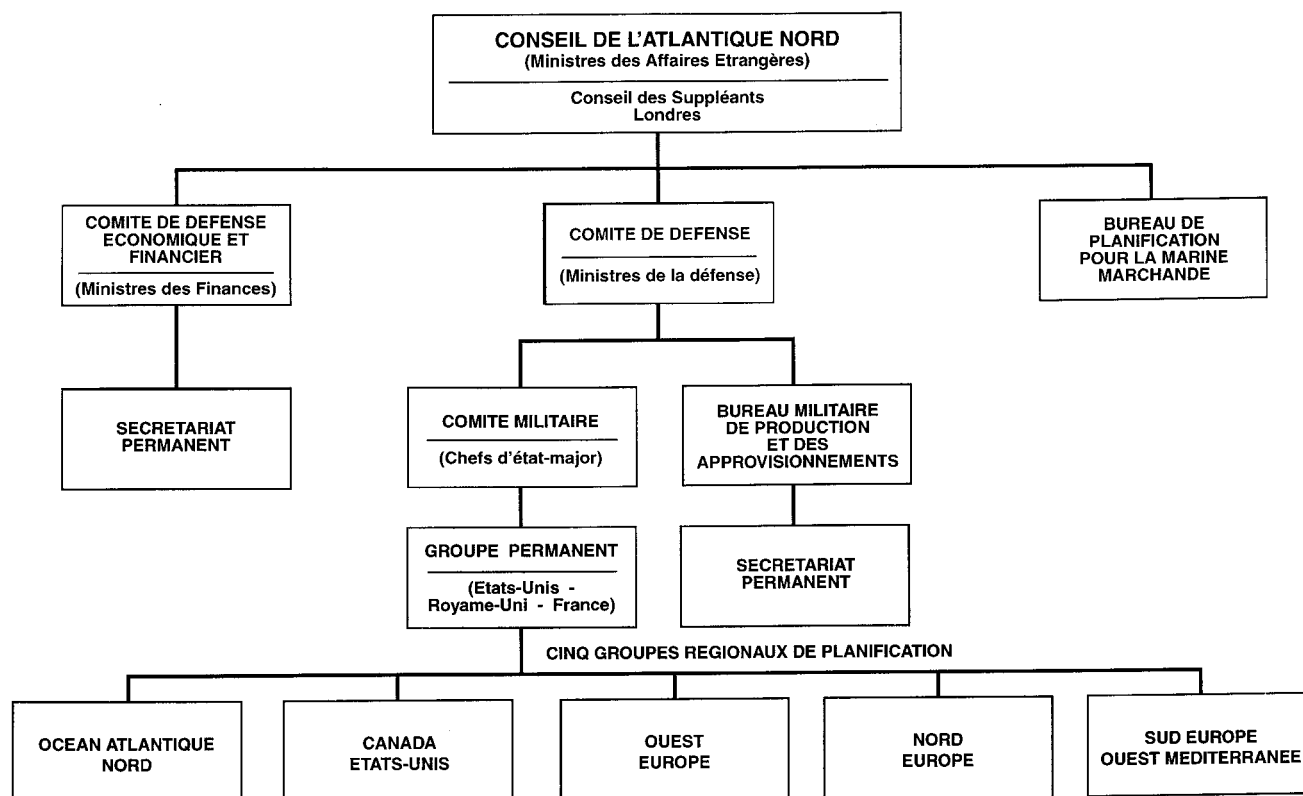
Les nouvelles instances de l'OTAN s'attelèrent immédiatement à l'élaboration d'une stratégie globale pour l'Alliance. L'utilisation d'armes nucléaires pour la défense de la zone de l'Atlantique Nord fut l'un des facteurs clés pris en considération dans ce processus. A cette époque, la plupart des planificateurs militaires occidentaux estimaient que le potentiel militaire conventionnel de l'OTAN était largement inférieur à celui de l'Union soviétique et de ses satellites d'Europe de l'Est. Ce sentiment ainsi que la prééminence des Etats-Unis dans le domaine nucléaire influèrent donc profondément sur l'élaboration de la stratégie de l'OTAN.

La planification stratégique initiale, 1949-1950

Le premier document sur la stratégie de l'OTAN fut "Le concept stratégique de la défense de la zone de l'Atlantique Nord". Un avant-projet portant ce titre fut établi par le Groupe permanent le 10 octobre 1949 (document SG/1) et diffusé ensuite aux Chefs d'état-major des pays membres de ce Groupe, pour qu'ils fassent part de leurs observations. Après y avoir apporté quelques modifications rédactionnelles d'importance mineure, le Groupe permanent soumit le document sur le concept stratégique au Comité militaire, en tant que MC 3, le 19 octobre 1949.⁽³⁾ Comme le Groupe permanent l'indiquait dans sa lettre d'accompagnement, le MC 3 était rédigé en des termes généraux tenant compte de considérations tant politiques que stratégiques. Le Groupe ajoutait qu'à l'avenir, il diffuserait des orientations stratégiques plus détaillées, à caractère purement militaire, à l'intention des Groupes régionaux de planification.

L'objectif principal du MC 3 était de mettre sur pied "une puissance militaire adéquate avec la meilleure économie des efforts, des ressources et des effectifs". Il importe de noter que même les tout premiers projets de documents sur le concept stratégique de l'OTAN

TABLEAU 1
ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD - JUIN 1950



mentionnaient déjà les armes nucléaires. Ainsi, la section du MC 3 consacrée aux missions militaires permettant la mise à exécution du concept de la défense indiquait que l'Alliance devait pouvoir utiliser immédiatement la bombe atomique, et que ceci était au premier chef une responsabilité incombant aux Etats-Unis, avec l'assistance des autres nations dans la mesure du possible. Outre la proposition de recourir aux armes nucléaires pour défendre la zone de l'Atlantique Nord, le MC 3 appelait les pays membres à arrêter et refouler aussi tôt que possible les offensives ennemies contre les puissances couvertes par le Traité de l'Atlantique Nord, en mettant en oeuvre tous les moyens disponibles, y compris les opérations aériennes, navales, terrestres et psychologiques, en observant qu'initialement, le "noyau" des forces terrestres devrait être fourni par les nations européennes, pendant que les autres procéderaient à la mobilisation. D'autres missions militaires consistaient

notamment à neutraliser les opérations aériennes ennemies, assurer la sécurité et la maîtrise des lignes de communication maritimes et aériennes, défendre les principales zones et bases d'appui qui seraient essentielles pour la défense de l'Alliance, et mobiliser et augmenter le potentiel global des pays alliés, en vue d'opérations offensives ultérieures destinées à maintenir la sécurité dans la zone du Traité de l'Atlantique Nord.

A la suite des observations formulées par le Comité militaire et par certaines Délégations nationales, des modifications mineures furent apportées au document, qui fut diffusé, avec le même titre, sous les cotes MC 3/1, le 19 novembre 1949, et MC 3/2, le 28 novembre 1949. La section révisée du MC 3/2 concernant les missions militaires renforçait la formulation du passage sur les armes nucléaires, en stipulant que l'Alliance devait "assurer la possibilité de procéder à des bombardements stratégiques comportant l'utilisation immédiate

- ④ *Procès-verbal de la 2e réunion du Comité de défense, du 1er décembre 1949, point 8.*
- ⑤ *Lord Ismay, OTAN : les cinq premières années, 1949-1954 (Paris, 1954), page 27. En 1951, le Comité de défense fut absorbé par le Conseil de l'Atlantique Nord, dont la composition ne se limita donc plus aux Ministres des affaires étrangères.*
- ⑥ *Le SG 13/16 n'a pas été réimprimé séparément dans le présent volume, car l'ensemble du document figure dans la pièce jointe au MC 14.*

de la bombe atomique". A ce stade, cependant, le MC 3/2 n'était pas encore un document approuvé sur la stratégie de l'OTAN, la dernière étape - celle de l'approbation des Ministres - n'ayant pas été franchie.

Le 29 novembre 1949, le Comité militaire transmettait son concept stratégique au Comité de défense, en tant que document DC 6, toujours avec le même titre "Le concept stratégique de la défense de la zone Atlantique Nord". La phrase sur "l'utilisation immédiate de la bombe atomique" restait inchangée par rapport au MC 3/2, et lorsque le Comité de défense se réunit pour examiner le DC 6, le 1er décembre 1949, le Ministre de la défense du Danemark fit part des préoccupations de son gouvernement devant le fait que le document sur le concept stratégique contienne une déclaration aussi explicite sur l'utilisation de la bombe atomique. D'autres Ministres de la défense souhaitaient conserver cette phrase, et le Comité de défense accepta finalement une solution de compromis proposée par le Président, le Secrétaire américain à la défense, M. Louis Johnson, qui consistait à supprimer toute référence à la bombe atomique, étant entendu que cette suppression ne reflétait pas un changement de position. Suivant la formulation agréée, l'Alliance devait "assurer la possibilité de procéder à des bombardements stratégiques comportant l'utilisation immédiate de tous les moyens et engins, sans exception".⁽⁴⁾

La nouvelle formulation sur les bombardements stratégiques était le seul grand changement par rapport au DC 6, et une version révisée contenant les modifications apportées par le Comité de défense fut diffusée sous la cote DC 6/1, le 1er décembre 1949. Le DC 6/1 fut donc le premier document sur la stratégie de l'OTAN à recevoir l'approbation des Ministres, puisque le Comité de défense se composait des Ministres de la défense des pays de l'OTAN et qu'il préparait la stratégie de l'Alliance suivant les instructions du Conseil de l'Atlantique Nord. Le 6 janvier 1950, à sa troisième session, à Washington, le Conseil marqua son accord sur le nouveau concept stratégique.⁽⁵⁾

Comme les documents de la série MC 3 dont il était issu, le DC 6/1 soulignait que la contribution de chaque pays à la défense devait être en rapport avec sa position géographique, son potentiel industriel, sa population et ses capacités militaires. Le document indiquait également qu'en développant leur potentiel militaire en fonction des plans d'ensemble, les Alliés devaient "tenir compte du fait que le redressement et la stabilité économiques constituent des facteurs importants de leur sécurité"; ainsi, l'objectif des plans de défense de l'OTAN était-il "d'assurer avec succès une défense des nations [du Traité de l'Atlantique Nord] par l'efficacité maximum de leurs forces armées, en envisageant une dépense minimum d'effectifs, d'argent et de matières premières".

Le DC 6/1 énonçait un concept stratégique général pour l'Alliance, mais les Groupes régionaux de planification avaient besoin de directives stratégiques beaucoup plus détaillées pour établir leurs plans de défense régionaux; c'est pourquoi, à sa deuxième réunion, le 29 novembre 1949, le Comité militaire donna pour instructions au Groupe permanent d'élaborer une "Directive stratégique pour le planning régional de l'Atlantique Nord" détaillée et de soumettre ensuite un projet aux représentants militaires accrédités auprès du Groupe permanent pour que des observations puissent être demandées aux pays et incorporées dans le document. Une fois les observations des pays incorporées dans le texte, la Directive stratégique (SG 13/16) fut transmise aux Groupes régionaux de planification, le 6 janvier 1950. A la troisième réunion du Comité militaire, le 28 mars 1950, la "Directive stratégique pour le planning régional de l'Atlantique Nord" fut approuvée officiellement, le SG 13/16 étant agréé en tant que MC 14.⁽⁶⁾

Le MC 14 fournissait des directives stratégiques supplémentaires destinées à permettre aux Groupes régionaux de planification d'élaborer des plans de défense détaillés pour faire face aux situations d'urgence jusqu'en juillet 1954. Dans sa directive préliminaire à ces Groupes, le Groupe permanent appelait l'attention sur le fait que les pays signataires du

Traité de l'Atlantique Nord devaient "éviter d'aborder l'étude de leurs plans dans l'état d'esprit qui existait à la fin de la deuxième guerre mondiale, et qui résultait pour une large part de l'énorme puissance militaire dont disposaient les Alliés à cette époque". Observant qu'il faudrait de nombreuses années pour que les pays de l'OTAN se dotent de forces similaires, alors que l'URSS avait "entretenu, sinon augmenté, ses possibilités techniques, militaires et économiques", le Groupe permanent indiquait qu'il fallait "insister de façon particulière sur la nécessité de trouver des formules permettant de pallier l'infériorité numérique".

Les objectifs essentiels de la politique de défense de l'OTAN, tels qu'ils étaient exposés dans le MC 14, étaient de "convaincre l'URSS que la guerre ne payerait pas et, si la guerre survenait, d'assurer avec succès la défense" de la zone de l'OTAN. Le MC 14 partait de l'hypothèse qu'en cas de guerre, l'Union soviétique essayerait de vaincre les forces de l'OTAN et d'atteindre la côte atlantique, la Méditerranée et le Proche-Orient. Autre hypothèse fondamentale : "les armes de toute nature, sans exception, pourraient être mises en oeuvre par chaque adversaire". Le MC 14 donnait pour instructions aux planificateurs militaires des Groupes régionaux de planification d'établir des plans visant à contenir l'ennemi aussi loin que possible vers l'est en Allemagne, vers l'est et vers le nord en Italie, et "à l'extérieur d'une zone défendable" en Europe du Nord. Le document comportait également des directives détaillées concernant le renseignement en vue de la planification régionale, y compris une évaluation des intentions stratégiques des Soviétiques.

Dès avant l'adoption officielle du MC 14, le document source - le SG 13/16 - avait servi de base aux plans de défense qu'avaient établis les Groupes régionaux de planification pendant les premiers mois de 1950. Le Groupe permanent regroupa ensuite ces plans dans le "Plan à moyen terme de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord", qui fut approuvé par le Comité militaire le 28 mars 1950 et transmis au Comité de défense en tant que DC 13. Le 1er avril 1950, le Comité de défense approuva le document.

Etant donné qu'il s'agissait du document le plus détaillé jamais établi par l'OTAN concernant la stratégie, le DC 13 comportait en page de couverture la note suivante: "En raison du caractère très secret de ce document, il n'en est fait qu'une diffusion strictement limitée". Bien que simplement intitulé "Plan à moyen terme", le DC 13 contenait un très grand nombre de directives stratégiques; en fait, un document ultérieur sur la stratégie, le MC 14/1, indiquait que le DC 13 avait "servi de base à l'élaboration de tous les plans stratégiques OTAN". La section du DC 13 consacrée à la politique de défense reprenait les concepts stratégiques du DC 6/1 et la directive stratégique du MC 14. Aux termes du DC 13, l'objectif stratégique global de l'OTAN, en cas de guerre, serait "d'annihiler en URSS et chez ses satellites, au moyen d'une offensive stratégique en Eurasie occidentale, la volonté et la possibilité de faire la guerre". Le document envisageait quatre phases pour les opérations qui se dérouleraient après le déclenchement des hostilités:

PHASE 1 - "Du jour J à la stabilisation de l'offensive soviétique initiale, comprenant le déclenchement de l'offensive aérienne alliée."

PHASE 2 - "De la stabilisation de l'offensive soviétique initiale au déclenchement d'opérations offensives alliées de grand style."

PHASE 3 - "Déclenchement d'opérations offensives alliées de grand style jusqu'à la capitulation de l'URSS."

PHASE 4 - "Réalisation finale des buts de guerre alliés."

DC 13 exposait également un concept d'opérations pour la phase 1. Les trois régions européennes de l'OTAN étaient considérées comme "la "couverture" face à l'Est de la zone du Traité de l'Atlantique Nord". Leur mission essentielle était donc de "retarder et arrêter l'avance ennemie", tâche qu'elles devaient mener à bien en "[arrêtant] l'ennemi le plus à l'Est possible", et "en utilisant au maximum leur mobilité et en menant des opérations offensives toutes les fois que l'occasion s'en [présenterait]". Le sabotage et les actions subversives étaient considérés comme des

moyens d'imposer des retards supplémentaires à l'ennemi, et "l'appui maximum [devait] également être apporté aux opérations d'ordre psychologique qui pourraient être entreprises contre l'ennemi". En recourant à l'ensemble de ces moyens, les forces constituant l'élément essentiel de la "couverture" de la zone de l'Atlantique Nord "[gagneraient] du temps permettant aux renforcements d'arriver et à l'accumulation des coups portés par l'offensive aérienne stratégique de faire sentir ses effets". Quant à la région de l'Amérique du Nord, "l'action de base initiale" qui lui incombait était "d'entreprendre une offensive aérienne stratégique contre l'ennemi, dès le déclenchement des hostilités".

Le DC 13 contenait également une estimation des forces considérées comme nécessaires pour la mise en oeuvre de ces plans jusqu'à l'échéance de 1954. Outre 2.324 navires de guerre de diverses dimensions, allant des cuirassés aux dragueurs de mines, et 3.264 appareils de l'aéronavale, le DC 13 préconisait la mise à disposition de 90 divisions, au sein des forces terrestres de l'OTAN, et de 8.004 avions de combat, au sein des forces aériennes alliées.

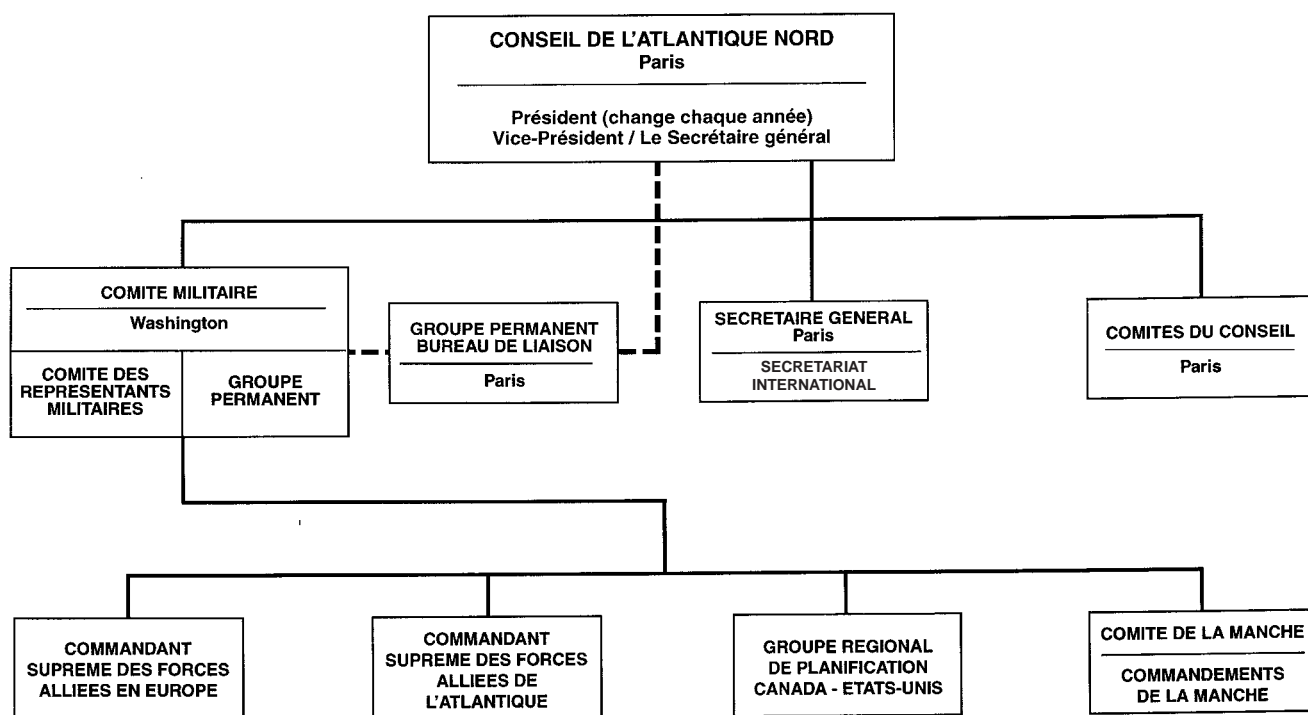
L'adoption du DC 13, le 1er avril 1950, pratiquement un an jour pour jour après la signature du Traité de l'Atlantique Nord, marqua la fin du processus initial de formulation de la stratégie de l'OTAN. Cette stratégie était exposée dans trois documents de base : le DC 6/1, qui énonçait le concept stratégique général, le MC 14, qui fournissait des directives stratégiques plus spécifiques en vue de l'établissement des plans de défense, et le DC 13, qui englobait ces deux aspects ainsi que de très nombreux plans régionaux détaillés. Il importe de noter que les éléments clés de la stratégie de l'OTAN, y compris le recours à l'arme atomique pour défendre l'Europe, étaient donc déjà en place avant l'éclatement de la guerre de Corée.

L'évolution de l'OTAN, 1950-1952

Avec le lancement de l'invasion de la Corée du Sud par les forces nord-coréennes le 25 juin 1950, qui déclencha un conflit dans lequel des

troupes des Etats-Unis et d'autres pays de l'OTAN furent bientôt amenées à se battre pour le compte des Nations Unies, se développa rapidement la crainte de voir l'Europe occidentale, qui compterait également la moitié d'un pays divisé par une frontière idéologique, devenir la prochaine cible d'une agression commanditée par les Soviétiques. Conscient que le système peu structuré de groupes stratégiques mis en place par l'OTAN se révélerait inadapté si un tel conflit survenait, le Conseil de l'Atlantique Nord approuva, le 26 septembre 1950, la création d'une force militaire intégrée sous commandement centralisé. Ensuite, le 19 décembre de la même année, il demanda la nomination du général Dwight D. Eisenhower comme premier Commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR); celui-ci arriva peu après en Europe pour superviser les travaux du Groupe de planning qui préparait la création de son nouveau quartier général, le Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE). Le 2 avril 1951, le commandement du général Eisenhower, le Commandement allié en Europe (CAE), ainsi que son nouveau quartier général (le SHAPE), devinrent opérationnels, et ce dernier prit en charge les travaux des trois Groupes régionaux de planification pour l'Europe, qui furent dissous. Le Groupe régional de planification de l'Océan Atlantique Nord fut remplacé, en 1952, par le Commandement allié de l'Atlantique (dirigé par un deuxième Commandant suprême, le SACLANT - Commandant suprême des forces alliées de l'Atlantique); le seul Groupe régional de planification toujours en place, sur les cinq qui existaient à l'origine, était le Groupe Canada-Etats-Unis. Cette même année, une troisième grande zone de commandement OTAN fut créée pour la Manche et les eaux côtières adjacentes, un Comité de la Manche supervisant les commandements navals et aériens pour cette zone. Le 18 février 1952, la Grèce et la Turquie devinrent membres de l'Alliance. Peu après, à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Lisbonne du 20 au 25 février 1952, l'Alliance améliora sa structure organisationnelle, en créant le poste de Secrétaire général et en instaurant le Conseil en session permanente. Le tableau 2 montre la

TABLEAU 2
L'OTAN APRES AVRIL 1952



⑦ *Condit, Test of War, 1950-1953, pp. 344-347. Pour de plus amples informations sur l'évolution de la structure de commandement militaire de l'OTAN pendant les années 50 et sur les différends politiques qu'il fallut surmonter dans ce processus, voir Gregory W. Pedlow, "The Politics of NATO Command, 1950-1962" dans U.S. Military Forces in Europe : The Early Years, publié sous la direction de Simon W. Duke et Wolfgang Krieger (Boulder, 1993), pp. 15-42.*

⑧ *La version révisée du document ne fut pas diffusée sous la cote DC 6/2, puisque le Comité de défense, absorbé par le Conseil en 1951, n'existait plus. Tous les documents sur la stratégie militaire allaient, à partir de là, porter la cote MC.*

structure organisationnelle de l'Alliance après les changements intervenus en 1952.⁽⁷⁾

Pendant que se produisaient ces changements structurels, l'Alliance continuait d'affiner ses documents sur la stratégie. En mars 1950, le Portugal et la France proposèrent d'apporter quelques modifications mineures au concept stratégique (respectivement dans les documents MC 3/3 et MC 3/4); celles-ci furent approuvées par le Comité de défense en tant que DC 6/3 et DC 6/4, publiés respectivement le 1er avril et le 24 mai 1950. A l'automne 1952, le Groupe permanent estima que le concept stratégique (DC 6/1, du 1er décembre 1949) devait être revu de manière plus approfondie pour tenir compte de l'adhésion des deux nouveaux pays membres et des importants changements organisationnels intervenus au sein de l'Alliance depuis la fin de 1950. Ce réexamen déboucha sur le SG 1/7 ("Le concept stratégique de la défense de la zone du Traité de l'Atlantique Nord"), le 6 novembre 1952. Dans ce document, il était proposé d'apporter au DC

6/1 un certain nombre de "mises au point de détail", mais il était indiqué qu'"aucune modification de fond" n'était nécessaire.

Les amendements proposés pour le DC 6/1 furent acceptés par le Comité des représentants militaires, en tant que MC 3/5, et approuvés ensuite par le Conseil de l'Atlantique Nord, le 3 décembre 1952.⁽⁸⁾ Le MC 3/5 (final), intitulé "Le concept stratégique de la défense de la zone de l'Atlantique Nord", devint alors le document officiel sur le concept stratégique de l'OTAN, en remplacement du DC 6/1 et du SG 1/7.⁽⁹⁾ Dans l'ensemble, la formulation du MC 3/5 était assez semblable à celle du DC 6/1. Ainsi, aux termes de la section sur les mesures militaires, les plans de défense de l'OTAN devaient toujours "assurer [à l'Alliance] la possibilité de procéder rapidement à des bombardements stratégiques comportant l'utilisation de tous les engins, sans exception".

Comme le concept stratégique, la directive stratégique devait être révisée pour refléter

- 9 *Bien qu'il figure parmi les documents remplacés par le MC 3/5 (final), le SG 1/7 n'a jamais été, à proprement parler, un document sur la stratégie, il s'agit simplement d'une proposition de modifications au DC 6/1.*
- 10 *NSC 162/2, Basic National Security Policy, 30 octobre 1953, dans Foreign Relations of the United States [document appelé ci après FRUS], 1952-1954, vol. 2, National Security Affairs, pp. 585-586, 593. Pour de plus amples informations sur l'évolution de la politique nucléaire américaine sous l'administration Eisenhower, voir David Alan Rosenberg, "The Origins of Overkill : Nuclear Weapons and American Strategy, 1945-1960", International Security, vol. 7, n°4 (printemps 1983), pp. 3-71.*
- 11 *Robert Wampler, NATO Strategic Planning and Nuclear Weapons, Nuclear History Program Occasional Paper 6 (College Park, Maryland, 1990), p. 9; Lawrence S. Kaplan, NATO and the United States : The Enduring Alliance (Boston, 1988), p. 60.*

l'adhésion de nouveaux pays et les nouvelles structures organisationnelles de l'Alliance. En outre, les évaluations du renseignement avaient subi des modifications, et la période de planification avait été étendue jusqu'à 1956. Le Groupe permanent décida donc de procéder à une vaste révision du MC 14 et d'y inclure, par la même occasion, la plupart des informations qui figuraient auparavant dans le DC 13. Le 9 décembre 1952, le Comité militaire approuva le MC 14/1 ("Directive stratégique"), qui remplaçait à la fois le MC 14 et le DC 13. Le MC 14/1 fut ensuite approuvé par le Conseil réuni en session ministérielle, à Paris, du 15 au 18 décembre 1952.

Le MC 14/1 était beaucoup plus détaillé que le MC 14, car il comprenait de nombreux sujets précédemment traités dans le DC 13, notamment des hypothèses, des estimations sur les capacités ennemies, et des lignes d'action. Aux termes du MC 14/1, le but stratégique d'ensemble de l'Alliance était "d'assurer la défense de la zone OTAN et de détruire la volonté et les moyens de faire la guerre de l'URSS et de ses Satellites, initialement au moyen d'une offensive aérienne à mener en même temps que les opérations aériennes, terrestres et navales". Les attaques aériennes stratégiques des Alliés devaient être menées avec "tous les types d'armes". Le MC 14/1 examinait également les conséquences que les "armes de destruction massive" pourraient avoir sur les objectifs de forces de l'OTAN et concluait que "les forces OTAN de type classique existantes [étaient] encore loin de satisfaire aux besoins, et qu'il ne saurait donc être permis aucun ralentissement de leur expansion prévue" pendant la période 1953-54. Toutefois, "pour 1954-56, une plus grande disponibilité en armes de ce genre, jointe à une augmentation des possibilités de lancement et de transport sur les objectifs, [pourrait] alors nécessiter une nouvelle évaluation des besoins requis pour défendre avec succès la zone OTAN".

La nouvelle doctrine stratégique/ la nouvelle approche, 1953-1954

A sa réunion de février 1952 à Lisbonne, le Conseil de l'Atlantique Nord avait fixé des objectifs de forces très ambitieux - pour 1954,

l'OTAN devait pouvoir disposer au total de 96 divisions après 90 jours de mobilisation, dont près de la moitié devait être prête dès le déclenchement d'hostilités - mais la réalisation de ces objectifs se révéla financièrement et politiquement impossible pour les membres de l'Alliance. Même la nouvelle administration américaine du président Eisenhower se mit à rechercher des moyens d'accroître l'efficacité militaire dans les limites d'un budget de la défense qui n'augmenterait vraisemblablement plus de manière substantielle, et les armes nucléaires, compte tenu de leur disponibilité croissante, parurent offrir une plus grande rentabilité. En 1953, les Etats-Unis réorientèrent donc leur politique de défense et adoptèrent la "nouvelle doctrine stratégique" ("New Look"), qui mettait davantage l'accent sur l'emploi des armes nucléaires. Cette nouvelle politique fut exposée dans le NSC 162/2, du 30 octobre 1953, qui stipulait qu'en cas d'hostilités, les Etats-Unis considéreraient les armes nucléaires comme étant susceptibles d'être utilisées au même titre que d'autres armes. Le NSC 162/2 soulignait par ailleurs l'importance des armes nucléaires pour la défense de l'Europe et indiquait que le principal facteur de dissuasion était la détermination manifeste des Etats-Unis d'utiliser leur capacité atomique et leur puissance de représailles massives en cas d'attaque contre l'Europe occidentale.⁽¹⁰⁾

Parallèlement, les autorités militaires de l'OTAN essayaient de résoudre la question de l'intégration des armes nucléaires dans la stratégie de l'Alliance. Le 10 juillet 1953, le SACEUR, général Matthew B. Ridgway, soumit au Groupe permanent un rapport sur l'estimation des besoins concernant les forces pour 1956; pour la première fois, l'inclusion des armes nucléaires dans la stratégie de l'OTAN était examinée de façon approfondie. Le rapport Ridgway suscita des controverses, car il concluait que l'emploi d'armes nucléaires nécessiterait une augmentation, et non une diminution, des niveaux de forces, en raison du nombre élevé de victimes auquel on pouvait s'attendre.⁽¹¹⁾

Peu après la publication de ce rapport, le général Alfred Gruenther succédait à

- 12 *Conseil de l'Atlantique Nord, C-M(53)166(définitif), "Résolution sur l'examen annuel 1954 et les problèmes connexes", du 15 décembre 1953.*
- 13 *Déclaration du Secrétaire d'Etat aux Ministres du Conseil de l'Atlantique Nord réunis en séance restreinte, Paris, 23 avril 1954, dans FRUS, 1952-1953, vol. 5, Western European Security, pp. 511-512.*
- 14 *Robert J. Watson, The Joint Chiefs of Staff and National Policy, 1953-1954; History of the Joint Chiefs of Staff, 5 (Washington, 1986), pp. 304-306, 311-313, 316-317; Wampler, NATO Strategic Planning, pp. 11-16; John S. Duffield, Power Rules : The Evolution of NATO's Conventional Force Posture (Stanford, 1995) pp. 85-87.*

Matthew B. Ridgway au poste de SACEUR et demandait qu'une nouvelle étude soit menée sur l'intégration des armes nucléaires dans la stratégie de l'OTAN. En août 1953, il mit donc en place, au SHAPE, un groupe chargé d'étudier une "nouvelle approche" de la question. Alors que les études sur cette nouvelle approche étaient toujours en cours, le Conseil de l'Atlantique Nord demanda aux autorités militaires de l'OTAN, le 10 décembre 1953, de procéder à une réévaluation du potentiel militaire dont l'Alliance aurait besoin du milieu à la fin des années 50.⁽¹²⁾

A cette époque, les Etats-Unis - avec le soutien d'un certain nombre d'Alliés européens - demandaient l'intégration complète des armes nucléaires dans la stratégie de l'OTAN. Le 23 avril 1954, le Secrétaire d'Etat américain, M. John Foster Dulles, prononça, devant le Conseil de l'Atlantique Nord, une allocution spéciale dans laquelle il insistait sur l'importante disparité numérique existant entre les forces conventionnelles de l'OTAN et les forces du bloc soviétique et demandait que la politique agréée de l'OTAN soit d'employer des armes nucléaires comme des armes conventionnelles contre les moyens militaires de l'ennemi quand et où il serait avantageux de le faire.⁽¹³⁾

A l'été 1954, le SHAPE avait terminé ses travaux sur la "nouvelle approche", et il soumit au Groupe permanent deux études importantes : le "Plan des possibilités du Commandement allié en Europe en 1957", établi par le SACEUR, et un document sur "Le système le plus efficace à adopter pour la force militaire de l'OTAN pendant les prochaines années". Le Groupe permanent combina cette étude avec des contributions des autres Commandants de l'OTAN afin d'établir un projet de rapport, qui devint finalement un nouveau document d'importance majeure sur la stratégie de l'OTAN, le MC 48.⁽¹⁴⁾

Le Comité militaire, temporairement absorbé, à l'automne 1954, par l'abandon du projet de Communauté européenne de défense et les négociations ultérieures qui conduisirent à l'admission de la République fédérale d'Allemagne dans l'Alliance, approuva le 22

novembre 1954 le MC 48, "Le système le plus efficace à adopter pour la force militaire de l'OTAN pendant les prochaines années". Ce document était beaucoup plus général que ne le laissait supposer son titre, puisqu'il s'agissait d'une véritable directive stratégique intérimaire, dans l'attente d'un réexamen du MC 14/1, et qu'il contenait donc de nombreux concepts et hypothèses qui furent ensuite repris le MC 14/2. A la différence des précédents documents sur la stratégie, qui n'évoquaient les armes nucléaires qu'en termes voilés, en utilisant la formule "tous les engins sans exception", le MC 48 abordait explicitement l'emploi de ces armes. Le nouveau document indiquait que "l'avènement des systèmes d'armes atomiques [changerait] totalement les conditions de la guerre moderne" et qu'en conséquence, "dans l'avenir, tel qu'on [pouvait] le prévoir, "la supériorité en armes atomiques et en possibilités de les lancer [serait] le facteur le plus important pour une guerre majeure".

Le MC 48 indiquait enfin que "les forces de l'OTAN [devaient] avant tout être des forces existantes" ayant des "possibilités atomiques intégrées". Tout en prévoyant qu'un futur conflit majeur en Europe débiterait par une attaque surprise des Soviétiques et impliquerait des échanges nucléaires massifs, le MC 48 ne limitait pas l'emploi des armes nucléaires par l'OTAN à des frappes de représailles après une première utilisation de telles armes par les Soviétiques. Ainsi, il demandait que les autorités militaires de l'OTAN soient autorisées à "établir des plans et à faire des préparations, en se basant sur l'hypothèse suivant laquelle les armes atomiques et thermonucléaires [seraient] utilisées pour la défense dès le début d'une guerre". Le MC 48 faisait valoir qu'au cas où il existerait "une possibilité lointaine d'après laquelle les Soviétiques pourraient s'efforcer de profiter de leur grande supériorité en forces aéroterrestres pour envahir l'Europe sans employer les armes atomiques", "l'OTAN serait incapable d'empêcher l'invasion rapide de l'Europe, à moins de se servir immédiatement de ses armes atomiques, stratégiques et tactiques". Il est donc plus approprié d'associer le concept de

- 15 *Pour une évaluation du changement d'orientation majeur de la stratégie de l'OTAN qui résulta de l'approbation du MC 48, voir Marc Trachtenberg, "La formation du système de défense occidentale : les Etats-Unis, la France et le MC 48", dans La France et l'OTAN, 1949-1996 publié sous la direction de Maurice Vaisse (Paris, 1996), pp. 115-126.*
- 16 *Service de l'Information de l'OTAN, Textes des communiqués finals des sessions ministérielles du Conseil de l'Atlantique Nord, du Comité des plans de défense et du Groupe des plans nucléaires 1949-1974 (Bruxelles, pas de date), p. 91.*
- 17 *Conseil de l'Atlantique Nord, C-M(54)118(définitif), "Résolution sur l'examen annuel 1955 et les problèmes connexes", 17 décembre 1954.*

"représailles massives", généralement associé à un document ultérieur sur la stratégie de l'OTAN, le MC 14/2, au MC 48 et à ses recommandations préconisant l'utilisation massive d'armes nucléaires pour défendre l'Europe contre un agression.⁽¹⁵⁾

Le 17 décembre 1954, le Conseil de l'Atlantique Nord en session ministérielle adopta le MC 48, marquant ainsi l'approbation au niveau politique d'une planification de la défense de la zone de l'OTAN qui prévoyait le recours à l'arme nucléaire. Toutefois, dans le communiqué final, les Ministres soulignaient que "cette approbation [n'impliquait] pas délégation de la responsabilité qui incombe aux gouvernements de prendre les décisions relatives à la mise en oeuvre de plans en cas de conflit armé".⁽¹⁶⁾

Débats sur la stratégie, 1955-1957

Devant une évolution aussi rapide de la technologie et de la planification militaires, le Conseil chargea le Comité militaire, en décembre 1954, de "poursuivre l'examen, conformément au concept stratégique adopté, et dans la limite des ressources qu'il [était] possible d'escompter, du système le plus efficace à adopter pour la force militaire de l'OTAN pendant les prochaines années", et également d'"indiquer aux gouvernements membres comment de quelle manière les programmes de défense nationaux [devraient] être affectés par la nouvelle définition du système de force militaire, résultant du document MC 48".⁽¹⁷⁾ En suite à cette demande, le Comité militaire diffusa le MC 48/1 intitulé "Le système le plus efficace à adopter pour la force militaire de l'OTAN pendant les prochaines années - Rapport n°2", le 26 septembre 1955. Le Comité des représentants militaires, agissant au nom du Comité militaire, approuva ce rapport le 14 novembre 1955, et l'approbation finale du document par le Comité militaire lui-même, après l'incorporation d'un amendement, intervint le 9 décembre de la même année.

Comme l'indiquait la deuxième partie du titre, "Rapport n°2", le MC 48/1 ne remplaçait pas le MC 48, mais fournissait simplement un

complément d'information. Ainsi, il confirmait la stratégie décrite dans le MC 48 concernant la défense de l'avant, mais ajoutait qu'en raison de retards dans la contribution militaire de l'Allemagne, cette stratégie ne pourrait être mise en oeuvre effectivement avant la mi-1959 au plus tôt. Le MC 48/1 décrivait l'état d'avancement de la planification militaire de l'OTAN et des dispositions préparatoires relatives aux concepts énoncés dans le MC 48, et préconisait d'autres améliorations prioritaires, comme, la mise en place de systèmes adéquats de "préavis d'attaque", de systèmes d'alerte modernes et d'une défense aérienne appropriée.

Même si la décision essentielle de s'orienter vers une utilisation importante de l'arme nucléaire pour la défense de la zone de l'OTAN avait déjà été prise avec l'approbation du MC 48 et du MC 48/1, il restait à harmoniser ces nouveaux documents avec les anciens documents sur la stratégie toujours en vigueur (MC 3/5 et MC 14/1, datés tous les deux de 1952). C'est ainsi qu'au cours de l'été 1956, le Groupe permanent et le Comité militaire commencèrent à travailler sur deux nouveaux projets (MC 14/2 et MC 48/2) afin de créer un ensemble cohérent de documents sur la stratégie.

Au départ, il était simplement prévu de revoir les anciens documents afin qu'ils soient en harmonie avec les concepts exposés dans le MC 48 et le MC 48/1, mais, très vite, des idées nouvelles firent évoluer ce processus; la France, notamment, demanda que soient incluses dans le MC 14/2 des sections traitant des répercussions sur l'Alliance des activités politiques et économiques de l'Union soviétique en dehors de la zone de l'OTAN. Les événements extérieurs à cette zone prirent une ampleur encore plus grande à l'automne 1956, lorsque le Royaume-Uni et la France tentèrent de reprendre à l'Egypte le contrôle du canal de Suez, initiative qui suscita une vive opposition des Etats-Unis. L'URSS, voyant les Occidentaux désunis et absorbés par l'affaire du Proche-Orient, en profita pour envoyer des troupes et des chars en Hongrie afin d'y réprimer la tentative d'instauration d'une forme de socialisme plus démocratique, anéantissant du même

¹⁸ Wampler, NATO Strategic Planning, pp. 35-38; Duffield, Power Rules, pp. 121-128.

¹⁹ Conseil de l'Atlantique Nord, C-M(55)113(révisé), "Elaboration des plans de défense de l'OTAN". Note du Secrétaire général, du 8 décembre 1955.

²⁰ Wampler, NATO Strategic Planning, pp. 36-37.

²¹ Pendant cette période, les forces militaires de l'OTAN déployées en avant constituaient ce que l'on appelait "le bouclier", tandis que la force de bombardiers stratégiques des États Unis était considérée comme "le glaive" de l'OTAN.

coup les espoirs occidentaux d'amélioration des relations avec les Soviétiques.⁽¹⁸⁾

Tandis que les autorités militaires de l'OTAN travaillaient à l'élaboration d'un nouveau document sur la stratégie, les pays membres adressaient une mise en garde et estimaient que "la sécurité de l'Alliance ne [pouvait] être assurée par les seuls moyens militaires". Le Secrétaire général, Lord Ismay, prit acte de cette préoccupation dans une note au Conseil datée du 8 décembre 1955, où il observait également que, de l'avis général, "il [serait] de plus en plus difficile d'obtenir l'appui de l'opinion pour les dépenses de défense actuellement prévues si les gouvernements [n'étaient] pas en mesure d'indiquer plus clairement les raisons pour lesquelles cet argent [était] demandé". Dans cette note, Lord Ismay indiquait par ailleurs que les gouvernements s'inquiétaient du fait que "des dépenses très importantes [seraient] nécessaires pour que les objectifs fondamentaux de notre stratégie puissent être atteints", et il préconisait donc "d'évaluer les incidences de la nouvelle doctrine d'une manière plus détaillée qu'on [avait] pu le faire jusqu'ici".⁽¹⁹⁾

Le pays le plus convaincu de la nécessité de réaliser des économies dans les dépenses de défense, le Royaume-Uni, commença à faire pression pour que le Conseil de l'Atlantique Nord diffuse des orientations politiques qui amèneraient les autorités militaires de l'OTAN à réduire les besoins concernant les forces, en comptant presque totalement sur les armes nucléaires pour défendre l'Europe.⁽²⁰⁾ D'autres pays ne souhaitaient toutefois pas aller aussi loin, et la "directive politique" qui résulta des débats, le 13 décembre 1956, se caractérisait par une grande souplesse. Le C-M(56)138, "Directive du Conseil de l'Atlantique Nord aux autorités militaires de l'OTAN", préconisait un examen des plans de défense de l'OTAN "pour déterminer comment, dans la limite des ressources qui [seraient] vraisemblablement disponibles, l'effort de défense de l'Alliance et celui de chacun de ses membres [pourraient] permettre le mieux de donner aux forces la structure la plus efficace". Le document comportait deux parties, une analyse des intentions Soviétiques et la directive proprement dite, dans laquelle il était indiqué

que l'Alliance devait maintenir des forces suffisantes pour "entretenir la confiance dans l'efficacité militaire de l'organisation défensive de l'OTAN et contribuer ainsi à décourager l'agression", et qu'elle devait également pouvoir faire échouer une agression armée "conformément au concept de la 'Stratégie de l'Avant', en comptant sur l'utilisation des armes nucléaires dès le début". Malgré cette déclaration, la directive politique n'appuyait pas l'idée d'une stratégie "de la sonnette d'alarme" pour l'OTAN. Elle stipulait que les forces du "bouclier" allié⁽²¹⁾ devaient pouvoir faire face aux infiltrations, incursions ou actions locales hostiles "sans avoir nécessairement recours aux armes nucléaires". L'importance accordée aux événements hors zone se reflétait dans cette déclaration : "Bien que les plans de défense de l'OTAN soient limités à la défense de la zone du Traité, il est nécessaire de tenir compte des dangers qui pourront se présenter pour l'OTAN en raison d'événements extérieurs à cette zone".

En diffusant le C-M(56)138, le Conseil de l'Atlantique Nord formulait pour la première fois une directive politique aussi détaillée à l'intention des autorités militaires de l'OTAN, et le Groupe permanent tint compte immédiatement de la nouvelle directive dans les travaux en cours sur la révision de la stratégie de l'OTAN. Il en résulta deux nouveaux documents sur la stratégie : le MC 14/2 (le nouveau "Concept stratégique") et le MC 48/2 ("Mesures d'application du concept stratégique"), qui furent approuvés par le Comité militaire, en avril 1957, pour soumission au Conseil.

Le MC 14/2, "Concept stratégique général pour la défense de la zone de l'OTAN", mettait fortement l'accent sur l'utilisation des armes nucléaires pour la défense de la zone de l'OTAN. La section du document consacrée au concept stratégique stipulait :

"Notre principal objectif est de prévenir la guerre en créant un déterrent efficace à l'agression. Les principaux éléments du déterrent sont l'existence de forces nucléaires adéquates et d'autres forces toujours prêtes, ainsi que notre détermination manifeste de mener des opérations de représailles contre tout agresseur, avec toutes les forces à notre dis-

22 *Compte tenu de cette grande souplesse que laissaient le MC 14/2 et le MC 48/2, une étude récente a utilisé, pour qualifier la nouvelle stratégie de l'OTAN, les termes de "Ripostes différenciées" ou de "Riposte graduée I". Béatrice Heuser, NATO, Britain, France and the FRG : Nuclear Strategies and Forces for Europe, 1949-2000 (Londres, 1997), p. 40.*

23 *Conseil de l'Atlantique Nord, C-R(57)30, II, du 9 mai 1957.*

position qui seraient nécessaires à la défense de l'OTAN, y compris les armes nucléaires.

En nous préparant à une guerre générale, au cas où celle-ci nous serait imposée :

(a) Nous devons nous assurer d'abord la possibilité de mener instantanément une contre-offensive nucléaire dévastatrice avec tous les moyens disponibles, et développer notre aptitude à absorber le choc initial et à y survivre.

(b) Concurrément et en étroite relation avec la réalisation de cet objectif, nous devons développer notre aptitude à utiliser nos forces terrestres, maritimes et aériennes pour la défense des territoires et des zones maritimes de l'OTAN, aussi loin à l'avant que possible, afin de préserver l'intégrité de la zone OTAN, en prévoyant l'emploi des armes nucléaires dès le début des hostilités."

Bien que l'on considère souvent le MC 14/2 comme un document qui énonçait une stratégie de "représailles massives" dans le cadre de laquelle les forces conventionnelles de l'OTAN serviraient simplement de "sonnette d'alarme" avant le recours aux forces de représailles nucléaires de l'OTAN, le texte laissait en fait une certaine souplesse pour faire face à des "infiltrations, des incursions ou des actions locales hostiles". Conformément à la directive politique, le MC 14/2 indiquait que les forces conventionnelles devaient être capables de faire face à des éventualités de moindre gravité "sans avoir forcément recours aux armes nucléaires".⁽²²⁾

Le document qui allait de pair avec le MC 14/2, le MC 48/2 ("Mesures d'application du concept stratégique"), énonçait les mesures militaires requises pour mettre en application la nouvelle stratégie. Il indiquait qu'il existait deux types de forces de l'OTAN : les "forces de représailles nucléaires" et les "forces du bouclier", qui auraient pour mission de "défendre les zones maritimes et les territoires de l'OTAN, aussi loin à l'avant que possible afin de maintenir l'intégrité de la zone OTAN, en comptant sur l'utilisation de leurs armes nucléaires dès le début".

Ce nouveau document, bien qu'axé essentiellement sur la guerre nucléaire, comportait - comme le MC 14/2 - un élément de souplesse, puisqu'il stipulait que l'OTAN devait être capable de "faire face dans la zone OTAN à des situations militaires limitées que l'agresseur pourrait créer en espérant réaliser des gains sans provoquer de guerre générale avec l'OTAN". Dans une telle éventualité, les forces de l'OTAN devaient être en mesure "d'agir rapidement pour restaurer et maintenir la sécurité de la zone OTAN, sans avoir nécessairement recours aux armes nucléaires". La notion de guerre limitée était toutefois exclue de cette approche souple, puisque le MC 48/2 reprenait une déclaration contenue dans le MC 14/2 : "Si les Soviétiques sont impliqués dans une action locale hostile et cherchent à élargir un tel incident ou à le prolonger, une telle situation exigera l'utilisation de toutes les armes et de toutes les forces à la disposition de l'OTAN, puisqu'en aucun cas il n'est question d'un concept de guerre limitée avec les Soviétiques".

Les deux nouveaux documents sur la stratégie reçurent l'approbation du Conseil le 9 mai 1957, après avoir été longuement débattus. Le point le plus controversé fut la déclaration qu'ils contenaient sur le fait qu'"en aucun cas il n'[était] question d'un concept OTAN de guerre limitée avec les Soviétiques", déclaration jugée trop restrictive par le Représentant permanent des Pays-Bas. Ce dernier marqua finalement son accord sur le document, après avoir indiqué que sa Délégation considérait les termes de cette déclaration comme "trop catégoriques" et qu'elle se réservait le droit de demander une révision du document si les études menées par le SACEUR montraient que celle-ci était nécessaire.⁽²³⁾ Le Conseil décida, dans le cadre de cette solution de compromis, "qu'en communiquant aux autorités militaires l'approbation par le Conseil des deux documents en question, il [conviendrait] de leur transmettre le texte du procès-verbal" du débat sur ce sujet. Le MC 14/2 et le MC 48/2 remplacèrent, ensemble, les quatre documents sur la stratégie qui étaient en vigueur jusque-là : le MC 3/5, le MC 14/1, le MC 48 et le MC 48/1 [le tableau n°3 retrace l'évolution des documents sur la stratégie de

24 J. Michael Legge, *Theater Nuclear Weapons and the NATO Strategy of Flexible Response* (Santa Monica, 1983), p. 9.

25 *Bien que les archives du groupe LIVE OAK resteront classifiées jusqu'en l'an 2005, comme convenu par les quatre puissances concernées [la République fédérale d'Allemagne a rejoint le groupe LIVE OAK en 1961], on trouve de nombreux détails concernant la planification alliée relative à la seconde crise de Berlin dans des documents nationaux qui ont été déclassifiés, en particulier au Royaume-Uni et aux Etats-Unis. Voir Gregory W. Pedlow, "Allied Crisis Management for Berlin: the LIVE OAK Organization, 1959-1963" dans International Cold War Military Records and History : Proceedings of the International Conference on Cold War Military Records and History Held in Washington D.C. 21-26 mars 1994, publié sous la direction de William W. Epley (Washington, 1996), pp. 87-116.*

l'OTAN]. Les deux nouveaux documents furent diffusés sous leur forme définitive le 23 mai 1957.

Perte progressive des illusions concernant le concept de "représailles massives", 1957-1962

Lorsque l'OTAN avait commencé à compter sur les armes nucléaires stratégiques américaines pour assurer la défense de l'Europe, les Etats-Unis n'étaient pas menacés par les armes nucléaires, l'Union soviétique ne possédant pas de systèmes de lancement d'une portée suffisante pour atteindre leur territoire. Néanmoins, leur sentiment d'invulnérabilité, déjà ébranlé à la suite du déploiement, au milieu des années 50, des bombardiers à réaction soviétiques à long rayon d'action, disparut totalement lorsque, en octobre 1957, l'URSS réussit à mettre sur orbite le premier satellite artificiel, Spoutnik. Si une fusée pouvait propulser un satellite dans l'espace, elle pouvait tout aussi bien lancer des armes nucléaires contre les Etats-Unis. En même temps qu'ils obtenaient d'autres succès dans le domaine spatial au cours des deux années suivantes, les Soviétiques s'enorgueillissaient de progrès comparables dans la mise au point d'un missile balistique intercontinental, et bientôt naquit la crainte de voir l'Union soviétique prendre l'avantage dans ce secteur (on parlait, en 1960, du "fossé" dans le domaine des missiles).

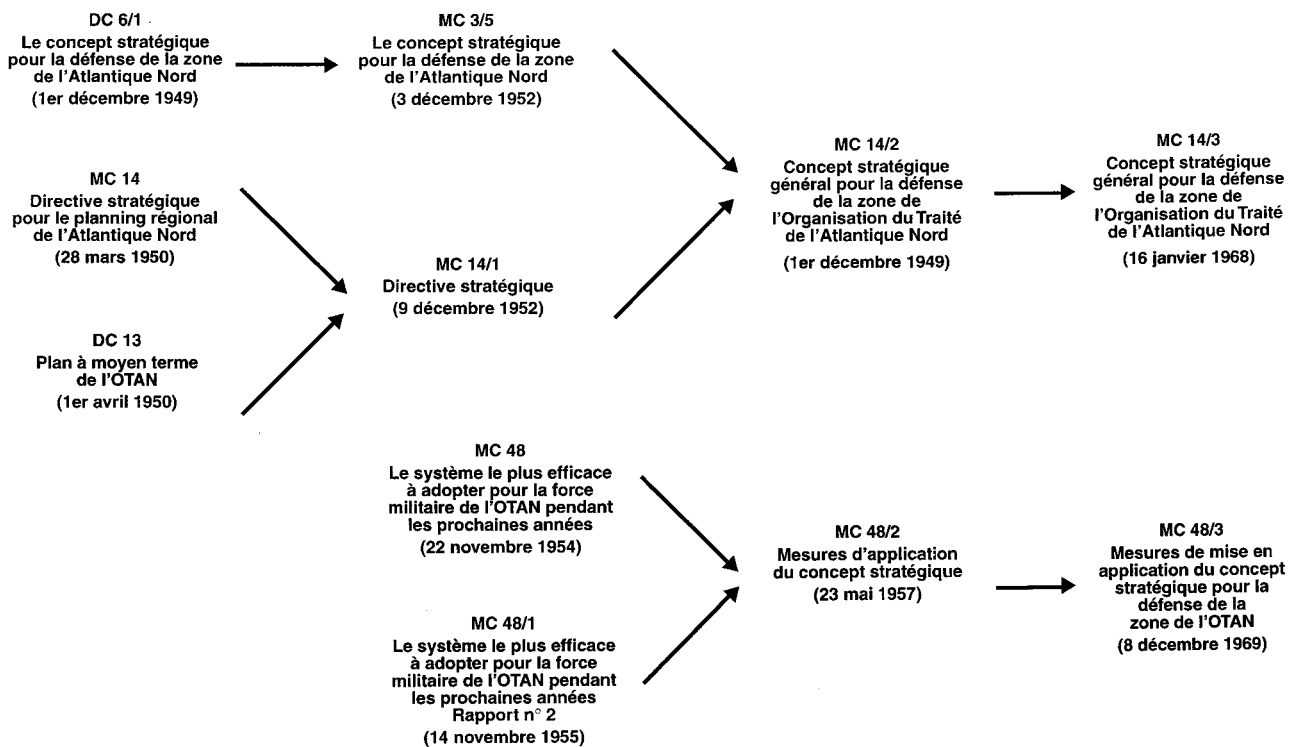
La montée de la menace nucléaire soviétique, telle qu'elle était perçue à l'époque, suscita, chez les Alliés européens, la crainte que les Etats-Unis ne soient pas prêts à utiliser leurs armes nucléaires pour défendre le Vieux Continent dans toutes les circonstances. Partout en Europe, les gouvernants commencèrent à se demander si le Président de la République française, Charles de Gaulle, n'avait pas raison de croire qu'aucun Président américain n'échangerait Chicago contre Lyon.⁽²⁴⁾

Les inquiétudes quant à l'efficacité de la stratégie de l'OTAN fondée sur les armes nucléaires commencèrent à grandir à la fin de 1958, lorsque le dirigeant soviétique de

l'époque, M. Nikita Khrouchtchev, déclencha la seconde crise de Berlin en exigeant des Alliés occidentaux qu'ils abandonnent leur position à Berlin-Ouest. Cette crise, qui devait se poursuivre sporadiquement jusqu'à la fin de 1962, conduisit les pays occidentaux à s'interroger sur la façon de riposter aux menaces soviétiques sans aller jusqu'à une attaque généralisée. Une guerre thermonucléaire globale ne semblait pas la solution la plus appropriée pour répondre à une initiative soviétique limitée, comme le blocage des routes d'accès à Berlin-Ouest; ainsi, au début de 1959, la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis constituèrent un groupe tripartite de planification, dont le nom de code était "LIVE OAK", qui élaborait une série de plans de circonstance prévoyant des niveaux de forces croissants pour faire face à d'éventuelles initiatives soviétiques.⁽²⁵⁾

Au milieu de la seconde crise de Berlin, en janvier 1961, la nouvelle administration du président John F. Kennedy s'installait à Washington. Le Président craignait bien davantage un conflit limité qu'une attaque nucléaire soviétique généralisée, et s'inquiétait aussi de ce qu'une guerre puisse être déclenchée par accident ou erreur de calcul; il demanda donc aux membres de son Cabinet de réévaluer la stratégie de défense des Etats-Unis. Le 20 avril 1961, le Conseil national de sécurité diffusait une directive d'orientation secrète (National Security Action Memorandum NSAM 40) exposant la politique des Etats-Unis à l'égard de l'OTAN. Dans sa section consacrée aux questions militaires, cette directive indiquait que les Etats-Unis devaient demander instamment à l'OTAN de veiller à ce que ses programmes pour la région européenne accordent la première priorité aux mesures à prendre pour se préparer aux éventualités les plus probables, c'est-à-dire les situations n'allant pas jusqu'à une attaque nucléaire ou à une attaque non nucléaire massive. Ainsi, l'Alliance devait continuer à se préparer pour faire face à une telle menace généralisée sans pour autant priver les programmes relatifs au théâtre non nucléaire des ressources nécessaires pour faire face aux menaces moins importantes. Aux termes du document

TABLEAU 3
EVOLUTION DE LA STRATEGIE DE L'OTAN, 1949 - 1969



²⁶ *Policy Directive, NATO and the Atlantic Nations, 20 avril 1961, dans FRUS, 1961 1863, vol. 13, West Europe and Canada, p. 285. Pour une analyse détaillée de l'élaboration des politiques de l'administration Kennedy dans le domaine de la stratégie nucléaire, voir Jane E. Stromseth, The Origins of Flexible Response : NATO'S Debate over Strategy in the 1960s (Londres, 1988), pp. 26-41; Johannes Steinhoff et Reiner Pommerin, Strategiewechsel : Bundesrepublik und Nuklearstrategie in der Ära Adenauer-Kennedy (Baden-Baden, 1992), pp. 72-81.*

²⁷ *Pedlow, "LIVE OAK", pp. 102-103; Sean M. Maloney, "Notfallplanung für Berlin : Vorläufer der Flexible Response, 1958-1963," Militärgeschichte, Jahrgang 7, Heft 1 (1992), pp. 9-13.*

NSAM 40, les États-Unis devaient essayer de faire appliquer cette nouvelle politique à l'OTAN par une interprétation constructive de la doctrine existante; il ne fallait, dès lors élaborer une nouvelle doctrine que si c'était le seul moyen de mobiliser les énergies et les ressources au niveau européen et que si un accord intervenait sur une révision.⁽²⁶⁾

Quelques mois plus tard, on enregistrait une nette aggravation de la tension concernant la situation à Berlin, en particulier après la construction du Mur, en août. Reconnaisant que les plans de circonstance du Groupe tripartite LIVE OAK risquaient de ne pas permettre de faire face à une escalade sérieuse de la crise résultant d'un blocus soviétique de Berlin-Ouest, l'OTAN établit aussi une série de plans de circonstance pour Berlin (BERCON), prévoyant des niveaux de forces encore plus importants que ceux des plans du Groupe tripartite, avec des opérations terrestres faisant intervenir entre une et

quatre divisions. Ces plans de circonstance contenaient également des options nucléaires, telles que l'utilisation d'un petit nombre d'armes nucléaires de faible puissance, pour montrer la détermination des Occidentaux. S'agissant de la crise de Berlin, du moins, la "riposte graduée" était déjà une réalité en 1962.⁽²⁷⁾

Au moment même où la crise de Berlin commençait à s'atténuer, une nouvelle crise internationale, due cette fois à la mise en place de missiles balistiques soviétiques à moyenne portée à Cuba, éclatait en octobre 1962. Les États-Unis virent dans l'heureux dénouement de cette crise un argument de plus en faveur d'une révision de la stratégie de l'OTAN et, par la suite, s'adressant au Conseil de l'Atlantique Nord, le Secrétaire américain à la défense, M. Robert McNamara, déclarait que, lors de la crise des missiles cubains, "les forces qui [avaient] joué le rôle déterminant [avaient été] des forces non nucléaires. Non que les

- ²⁸ *Discours prononcé par le Secrétaire à la défense, M. McNamara, à la réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Paris le 14 décembre 1962* (FRUS, 1961-1963, vol. 8, National Security Policy, pp. 440, 445-446.)
- ²⁹ *Service de l'information de l'OTAN, OTAN - Communiqués finals, 1949-1974, p. 145.*
- ³⁰ *Steinhoff et Pommerin, Strategiewechsel, pp. 92-93.*
- ³¹ *Allocution du Secrétaire à la défense, M. McNamara, devant les Ministres du Conseil de l'Atlantique Nord réunis à Athènes, le 5 mai 1962, dans FRUS, 1961-1963, vol. 8, National Security policy, pp. 278, 280-281.*
- ³² *Paul Buteux, The Politics of Nuclear Consultation in NATO, 1965-1980 (Cambridge, 1983), pp. 102-103; Steinhoff et Pommerin, Strategiewechsel, pp. 100-102; Circular Telegram from the Department of State, du 9 mai 1962, dans FRUS, 1961-1963, West Europe and Canada, pp. 389-393.*

forces nucléaires n'[eussent] pas compté, mais elles [étaient] restées à l'arrière-plan. Les forces non nucléaires [avaient] ainsi été notre glaive, et les forces nucléaires notre bouclier". Notant qu'il était beaucoup plus probable de voir les Soviétiques "[...] harceler, [...], tâter le terrain, [...] exploiter les points faibles et [...] s'efforcer de diviser" que de les voir lancer "une attaque nucléaire [ou même] une attaque [...] en force contre l'Europe occidentale avec des moyens classiques", M. McNamara préconisait pour l'OTAN "une position plus forte en matière d'armes non nucléaires".⁽²⁸⁾

Premiers débats de l'OTAN concernant un changement de stratégie

En réaction à la pression croissante exercée par les Etats-Unis pour que l'OTAN modifie sa stratégie militaire, les Ministres de l'Alliance, réunis à Oslo du 8 au 10 mai 1961, invitèrent "le Conseil permanent à poursuivre, en étroite coopération avec les autorités militaires, les études sur la situation militaire de l'Alliance sous tous ses aspects, en vue d'accroître sa force de défense et de dissuasion".⁽²⁹⁾ Le débat sur la stratégie nucléaire se poursuivit à la réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord de décembre 1961, lorsque le Secrétaire américain à la défense, M. McNamara, évoqua la nécessité d'une stratégie de "riposte graduée", sans qu'un consensus se dégage.⁽³⁰⁾

La question de la stratégie nucléaire figura également à l'ordre du jour lors de la réunion ministérielle d'Athènes de mai 1962 et, une fois de plus, M. McNamara plaida fermement en faveur d'un assouplissement de la stratégie nucléaire de l'OTAN, adressant une mise en garde en ces termes : "Notre grande supériorité nucléaire en cas de guerre généralisée ne résout pas tous les problèmes que posent pour nous la dissuasion et les opérations militaires n'impliquant pas une attaque directe générale". Il ajoutait que les armes tactiques de l'OTAN contribuaient à dissuader les Soviétiques d'utiliser les premiers de telles armes, mais que "l'OTAN ne [pouvait] plus espérer échapper à des représailles nucléaires

au cas où elle emploierait ces armes la première. Même un échange nucléaire local pourrait avoir pour l'Europe des conséquences extrêmement douloureuses à envisager". Notant également que "les événements récents relatifs à Berlin [fourniraient] éventuellement des preuves pertinentes de l'utilité d'une action limitée mais décisive", M. McNamara préconisa de nouveau le déploiement d'un dispositif non nucléaire fort "aux frontières des territoires et des populations en cause".⁽³¹⁾

A cette réunion d'Athènes, le Secrétaire général, M. Stikker, présenta son rapport spécial sur la politique de défense de l'OTAN (C-M(62)48, du 17 avril 1962), qui était axé sur la question du contrôle politique des armes nucléaires. Le rapport recommandait la tenue de consultations sur l'utilisation d'armes nucléaires en fonction des circonstances, le recours à de telles armes étant pour ainsi dire automatique dans le cas d'une attaque nucléaire soviétique mais subordonné à des consultations, selon le temps disponible, dans le cas d'une attaque massive avec des forces conventionnelles. Dans les deux cas, la riposte nucléaire de l'OTAN aurait "une ampleur [...] dictée par les circonstances". Tous les pays, sauf la France, qui ne souhaitait pas voir l'OTAN s'écarter de la politique des représailles massives, approuvèrent ce rapport, qui devint la "Directive d'Athènes", après que le Secrétaire général eut trouvé une formule de compromis sur les conditions d'application de la directive qui soit acceptable pour la France.⁽³²⁾

En septembre 1962, le Secrétaire général, M. Dirk Stikker, fit diffuser un document sur la politique de défense de l'OTAN (NDP/62/10, du 3 septembre 1962), demandant que reprenne rapidement au Conseil le débat sur les questions de défense dans l'OTAN, et notamment le déploiement de missiles balistiques à moyenne portée dans les pays de l'OTAN, la possibilité de constituer une force nucléaire de l'Alliance, et les propositions des Etats-Unis concernant l'assouplissement de la stratégie nucléaire de l'OTAN. Dans ce document, le Secrétaire général exprimait sa préoccupation devant le fait que "le caractère

- 33 *Bureau des archives publiques du Royaume-Uni, DEFE 4/147, COS(62), Comité des Chefs d'état-major, 60e réunion, 2 octobre 1962, procès-verbal n° 2, et document joint JP(62)114(F), NATO Defence Policy, "The Stikker Paper", 28 septembre 1962.*
- 34 *Steinhoff et Pommerin, Strategiewechsel, pp. 100-102;*
- 35 *Duffield, Power Rules, p. 171; Stromseth, Origins of Flexible Response, pp. 53-54.*
- 36 *Pour une analyse récente des relations entre la France et l'OTAN pendant cette période, voir Frederic Bozo, La France et l'OTAN : De la guerre froide au nouvel ordre européen (Paris, 1991), pp. 65-91. Voir également Michael M. Harrison, The Reluctant Ally : France and Atlantic Security (Baltimore, 1981).*

inévitables de la spiralisation en cas de guerre nucléaire étant souvent tenu pour acquis, l'idée s'['était] répandue qu'il n'y [avait] plus de moyen terme entre la défense au moyen des armements classiques et la guerre nucléaire totale".⁽³³⁾ Son appel en faveur d'une plus grande souplesse ne fut pas soutenu par plusieurs pays de l'OTAN, et la question fut provisoirement mise de côté en raison de la gravité des événements liés à la crise des missiles cubains.

Peu après, au début de 1963, M. Stikker lança une grande étude des plans de forces de l'OTAN, afin d'établir un lien entre la stratégie, les besoins en matière de forces et les ressources pouvant être fournies par les pays membres. Pour pouvoir fixer les orientations stratégiques voulues, le Conseil de l'Atlantique Nord chargea le Comité militaire de préparer une "Analyse de la situation militaire quant à ses incidences sur l'OTAN jusqu'en 1970". Achevé en septembre 1963, ce document, le MC 100/1 (Projet), préconisait une souplesse beaucoup plus grande dans la stratégie de l'Alliance. Il prévoyait trois étapes de défense : une tentative d'endiguement de l'agression au moyen d'armes conventionnelles, une escalade rapide aboutissant à l'utilisation d'armes nucléaires tactiques dans certaines circonstances, et une utilisation stratégique progressive des armes nucléaires.⁽³⁴⁾

Le MC 100/1 (Projet), critiquant la stratégie de la riposte instantanée et appelant à un assouplissement des réactions de l'OTAN face à l'agression (avec notamment la possibilité d'une guerre nucléaire tactique limitée), était tellement éloigné de la stratégie des représailles massives qu'il n'y avait aucune possibilité que la France accepte ce document, même avec des réserves. Plusieurs autres pays s'étant par ailleurs montrés réticents devant certains des concepts radicaux qu'il exposait, les travaux furent interrompus à l'automne 1963, de même que l'ensemble de l'étude de plans de forces de l'OTAN.⁽³⁵⁾ La question de la révision de la stratégie de l'OTAN se retrouva alors progressivement à l'arrière-plan; il n'y avait apparemment aucun espoir de surmonter l'opposition de la France à un changement de stratégie. En outre, le

président Kennedy avait été assassiné en novembre 1963, et l'administration de son successeur, Lyndon B. Johnson, fut bientôt de plus en plus absorbée par l'implication croissante des forces armées américaines en Asie du Sud-Est. La question de la révision de la stratégie de l'OTAN ne devait plus évoluer jusqu'à l'annonce, par le gouvernement français, de son retrait de la structure militaire intégrée de l'OTAN, en mars 1966.⁽³⁶⁾

Progrès rapides des travaux sur une nouvelle stratégie, 1966-1967

Le retrait de la France de la structure de commandement militaire intégrée de l'OTAN entraîna une série de changements organisationnels au sein de l'Alliance. La décision de confier la responsabilité de toutes les affaires de défense auxquelles la France ne participait pas au Comité des plans de défense (DPC), qui avait été créé à l'origine, en 1963, pour superviser la planification des forces de l'OTAN fut un élément primordial pour le développement ultérieur de la stratégie de l'Alliance. Le DPC était tout simplement le Conseil de l'Atlantique Nord se réunissant sans la France sur des questions de défense (c'est-à-dire à 14, et non à 15). Le principal opposant à une stratégie plus souple n'étant plus présent, le processus d'élaboration d'une nouvelle stratégie devait s'accélérer. Le 7 octobre 1966, le Comité militaire en session informelle réévaluait la menace à laquelle l'OTAN était confrontée et réexaminait les objectifs stratégiques alliés région par région. Il recommandait alors l'introduction d'une certaine souplesse laissant aux Alliés le choix entre plusieurs options pour faire face à différentes éventualités. Cette recommandation fut ensuite débattue à la réunion des 12 et 13 décembre 1966 du Comité militaire en session des Chefs d'état-major, qui demanda que soit élaboré un nouveau projet de document destiné à remplacer le MC 14/2.

L'accord politique concernant une nouvelle stratégie intervint le 9 mai 1967, date à laquelle le DPC en session ministérielle publia ses directives à l'intention des autorités militaires de l'OTAN. Ce document (DPC/D(67)23,

37 *Dans son étude récente sur la stratégie de l'OTAN, Béatrice Heuser utilise, à propos du MC 14/3, la formule "stratégie d'escalade graduée", car les termes plus souvent utilisés de "riposte graduée" s'appliquent aussi bien aux conceptions antérieures en matière de stratégie, y compris le MC 14/2. Heuser, Nuclear Strategies and Forces, p. 53.*

"Décisions prises à la réunion du Comité des plans de défense en session ministérielle", du 11 mai 1967) déclarait que "Le concept stratégique général de l'OTAN [devait] être révisé pour permettre une plus grande souplesse et prévoir le recours, selon le cas, à une ou plusieurs des actions militaires envisagées : défense directe, escalade délibérée et riposte nucléaire générale, pour mettre ainsi l'ennemi devant une menace indubitable d'escalade, en riposte à toute agression de niveau inférieur à une attaque nucléaire de grande envergure". Ainsi, l'élément clé de la nouvelle stratégie de l'OTAN qui se mettait en place en 1967 n'était pas seulement la souplesse, qui caractérisait déjà dans une certaine mesure des documents antérieurs sur la stratégie de l'OTAN, mais la notion d'"escalade", dont le développement allait se poursuivre dans les nouveaux documents sur la stratégie, le MC 14/3 et le MC 48/3.⁽³⁷⁾

Le nouveau projet de concept stratégique (MC 14/3) mettait l'accent sur le besoin de souplesse : "Le concept de dissuasion de l'Alliance est fondé sur une souplesse qui empêchera l'agresseur éventuel de prévoir avec une certitude suffisante la réaction spécifique de l'OTAN à l'agression, souplesse qui l'amènera à conclure à un degré de risque inacceptable, quelle que soit la nature de son attaque". Le MC 14/3 énumérait ensuite trois types de réactions militaires à une agression contre l'OTAN. La "défense directe" aurait pour objectif de "vaincre l'agression au niveau auquel l'ennemi choisit de se battre". L'"escalade délibérée" comportait une série d'autres possibilités pour "contrer l'agression en élevant [...], tout en les contrôlant là où c'est possible, l'ampleur et l'intensité des combats", "la menace d'une riposte nucléaire [devenant] progressivement plus imminente". Parmi les exemples cités figuraient "l'élargissement ou l'intensification d'un engagement non nucléaire, peut-être par ouverture d'un autre front ou par déclenchement d'actions en mer, en réaction à une agression de faible intensité", "l'emploi d'armes nucléaires à titre démonstratif" et "des attaques nucléaires sélectives sur des objectifs d'interdiction". La "riposte militaire ultime" prévue par le MC 14/3 était la "riposte nucléaire

générale", également considérée comme le "moyen de dissuasion ultime".

Le 16 septembre 1967, le Comité militaire en session des Chefs d'état-major approuvait le projet de MC 14/3 ("Concept stratégique général pour la défense de la zone de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord") et le diffusait en tant que Décision militaire, le 22 septembre 1967. Le 12 décembre, le DPC en session ministérielle adoptait le MC 14/3, dont la version finale fut diffusée le 16 janvier 1968. Le DPC notait que la nouvelle stratégie devait traduire le fond et l'intention des directives ministérielles du 9 mai 1967 et, qu'en cas de problème d'interprétation, ces directives devaient prévaloir.

Le document qui allait de pair avec le MC 14/3 était le MC 48/3 ("Mesures de mise en application du concept stratégique pour la défense de la zone OTAN"). Il contenait, outre un résumé des éléments principaux du MC 14/3, une liste des mesures requises pour assurer la défense de l'OTAN, notamment l'amélioration du renseignement et de la détection lointaine, l'action coordonnée rapide au cours de la période de préavis, l'amélioration de l'état de préparation, de la souplesse et de l'aptitude offensive, l'amélioration de la défense aérienne, la création de forces de réaction immédiate et de renfort, la mobilisation et l'élargissement de forces et le soutien logistique. Le document analysait ensuite des considérations stratégiques sur les différentes régions géographiques de l'OTAN. Le 6 mai 1969, le Comité militaire approuvait le MC 48/3 en tant que Décision militaire et le transmettait au Secrétaire général afin qu'il le soumette au DPC. Le 4 décembre 1969, le DPC en session ministérielle adopta le MC 48/3, et celui-ci fut diffusé sous sa forme finale le 8 décembre 1969.

En raison de la souplesse inhérente à la nouvelle doctrine de la "riposte graduée" (au niveau de la stratégie comme à celui de l'interprétation), les deux documents de base concernant cette doctrine - le MC 14/3 et le MC 48/3 - resteront en vigueur beaucoup plus longtemps que tous les documents antérieurs sur la stratégie de l'OTAN. Ce n'est que

lorsque la fin de la guerre froide modifia complètement à la fois le visage de l'Europe et l'ensemble de la situation militaire que ces deux documents furent remplacés, à la fin de 1991, par la nouvelle stratégie de l'OTAN, dont la nature beaucoup moins axée sur la confrontation fut symbolisée par le fait que le nouveau concept stratégique de l'Alliance fut publié en tant que document non classifié.

DOCUMENTS