

**DOCUMENT 384**

**ASSEMBLY OF WESTERN EUROPEAN UNION**

---

**TWELFTH ORDINARY SESSION**

**(Second Part)**

---

**The future of Western European Union**

**REPORT**

submitted on behalf of the General Affairs Committee  
by Mr. Kirk, Rapporteur

---

**ASSEMBLÉE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE**

---

**DOUZIÈME SESSION ORDINAIRE**

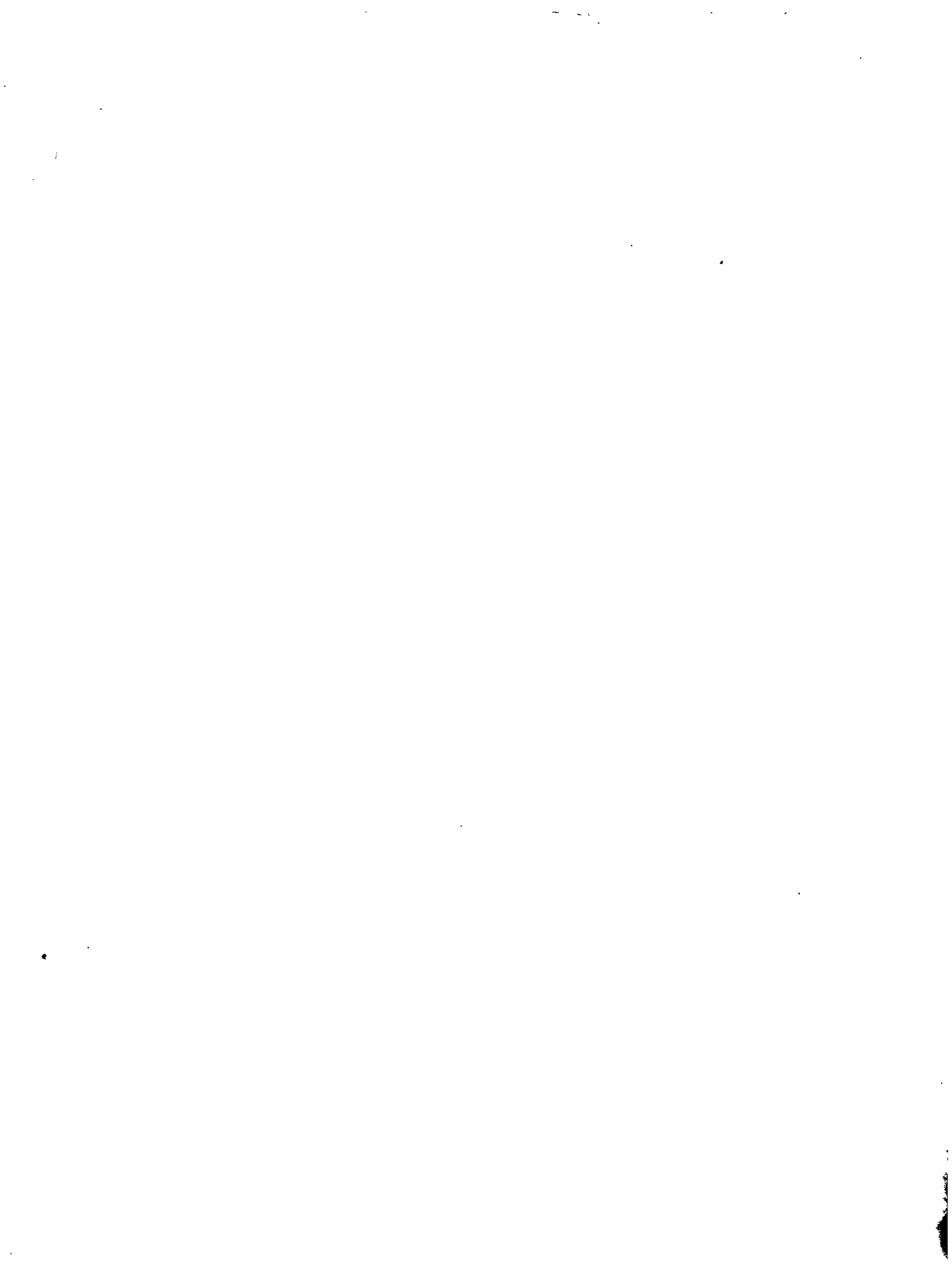
**(Deuxième partie)**

---

**L'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale**

**RAPPORT**

présenté au nom de la Commission des Affaires Générales  
par M. Kirk, rapporteur





*The future of Western European Union*

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the General Affairs Committee <sup>2</sup>  
by Mr. Kirk, Rapporteur**

---

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION  
on the future of Western European Union

DRAFT ORDER  
on the future of Western European Union

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. Kirk, Rapporteur

I. Introduction

II. Western European Union in 1966

III. The machinery

(a) The Council

(b) The Agency for the Control of Armaments

(c) The Standing Armaments Committee

(d) The Assembly

IV. The immediate future

(a) The location

(b) The question of French troops

(c) WEU, NATO and the problem of force levels

V. The wider issues

(a) Potential developments in the nuclear field

(b) The changing rôle of conventional forces

(c) The American rôle

(d) East of Suez

(e) Nuclear control

VI. Conclusions

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. *Badini Confalonieri* (Chairman); MM. *Blachstein*, *Leynen* (Vice-Chairmen); MM. *Bettiol*, *Blumenfeld*, *Bohy* (Substitute: *de la Vallée Poussin*), *Bos* (Substitute: *Kranenburg*), *Conti* (Substitute: *Ebner*), *De Grauw*, *Edelman* (Substitute: *Hamling*), *Ehm*, *Gallion* (Substitute: *Abens*), *Lord Gladwyn*, MM. *Gonella*, *de Grailly*, *Hellige*, *Kahn-*

*Ackermann*, *Lemaire* (Substitute: *Michaud*), *von Merkatz*, *Montini*, *Pavijn*, *Peel* (Substitute: *Kirk*), *Pflimlin* (Substitute: *Gauthier*), *Pic*, *Mrs. Short*, *Mrs. Stoffels-van Haafden*, *Mr. Webster*.

*Also present*: Mr. *Vos*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

*L'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale*

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. Kirk, rapporteur**

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale

PROJET DE DIRECTIVE  
sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Kirk, rapporteur

I. Introduction

II. L'Union de l'Europe Occidentale en 1966

III. Le mécanisme

(a) Le Conseil

(b) L'Agence pour le Contrôle des Armements

(c) Le Comité Permanent des Armements

(d) L'Assemblée

IV. L'avenir immédiat

(a) Le siège

(b) Le problème des forces françaises

(c) L'U.E.O., l'O.T.A.N. et le problème du niveau des forces

V. Les questions plus vastes

(a) Evolution possible des questions nucléaires

(b) Evolution du rôle des forces classiques

(c) Le rôle des Etats-Unis

(d) A l'est de Suez

(e) Le contrôle nucléaire

VI. Conclusions

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Badini Confalonieri (président); MM. Blachstein, Leynen (vice-présidents); MM. Bettiol, Blumenfeld, Bohy (suppléant : de la Vallée Poussin), Bos (suppléant : Kranenburg), Conti (suppléant : Ebner), De Grauw, Edelman (suppléant : Hamling), Elm, Gallion (suppléant : Abens), Lord Gladwyn, MM. Gonella, de Grailly, Hellige, Kahn-Ackermann,

Lemaire (suppléant : Michard), von Merkatz, Montini, Patijn, Peel (suppléant : Kirk), Pflimlin (suppléant : Gauthier), Pic, Mme Short, Mme Stoffels-van Haften, M. Webster.

Etait également présent : M. Vos.

N. B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

**Draft Recommendation**  
**on the future of Western European Union**

The Assembly,

Considering :

— On the one hand,

That developments in international relations since 1954 and progress in military technology call for a revision of the defence organisation of Western Europe ;

That Europe as such should make a political as well as military contribution to this defence system ;

— On the other hand,

That since the withdrawal of the French forces from the NATO commands, the North Atlantic Treaty Organisation is no longer in a position to co-ordinate all the forces able to contribute to the defence of Europe ;

That WEU is the only European organisation with competence in the field of defence and that the member countries of WEU provide the entire European contribution to the defence of the central part of Europe ;

That the French Government remains faithful to its commitments under the amended Brussels Treaty,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Reconsider the Resolution of the Council of the Brussels Treaty Organisation of 20th December 1950 on the future of the organisation of western defence in view of the creation of the military structure of the Atlantic Pact in the light of events since that date ;

2. For this purpose, set up as soon as possible a special Committee responsible for studying :

(a) the immediate problems arising for WEU from the French decision to withdraw from the NATO integrated commands ;

(b) the institutional structure for WEU ;

and for making a general review of long-term European defence problems and the rôle which WEU might play in solving them ;

3. Consider, in particular :

(a) strengthening the Secretariat by setting up a political research section in accordance with Recommendations 103 and 135 adopted by the Assembly on 5th December 1963 and 15th June 1966 respectively ;

(b) increasing the responsibilities of the Standing Armaments Committee with a view to its becoming a European Armaments Commissariat with real responsibilities in the field of financial direction, programming and effective cost control in accordance with Recommendation 85 adopted by the Assembly on 4th December 1962 ;

(c) drawing up an annual programme of force levels for WEU ;

**Projet de recommandation**  
**sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale**

L'Assemblée,

Considérant :

— D'une part,

Que l'évolution des relations internationales depuis 1954, ainsi que les progrès de la technique militaire, exigent une révision de l'organisation défensive de l'Europe occidentale ;

Que le caractère particulier de la participation européenne à cette défense devra trouver une expression, tant politique que militaire ;

— D'autre part,

Que l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord n'est plus en mesure, depuis le retrait des forces françaises des commandements de l'O.T.A.N., de coordonner l'ensemble des forces pouvant contribuer à la défense de l'Europe ;

Que l'U.E.O. est la seule organisation européenne compétente en matière de défense et que les pays membres de l'U.E.O. fournissent la totalité de la contribution européenne à la défense de la partie centrale de l'Europe ;

Que la France demeure fidèle aux obligations que lui impose le Traité de Bruxelles modifié,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De réexaminer la résolution du Conseil de l'Organisation du Traité de Bruxelles en date du 20 décembre 1950 relative à l'avenir de l'organisation de la défense occidentale, compte tenu de la création de la structure militaire du Pacte atlantique, à la lumière des événements survenus depuis cette date ;

2. De créer pour cela, dès que possible, un comité spécialisé chargé d'étudier :

(a) les problèmes urgents posés à l'U.E.O. du fait de la décision prise par la France de se retirer des commandements intégrés de l'O.T.A.N.,

(b) la structure institutionnelle à donner à l'U.E.O.,

et de procéder à un examen de l'ensemble des problèmes de défense européenne à long terme et du rôle que l'U.E.O. peut jouer en vue de leur solution ;

3. D'envisager, notamment :

(a) De renforcer le secrétariat par la création d'une section politique, conformément aux Recommandations nos 103 et 135 adoptées respectivement par l'Assemblée le 5 décembre 1963 et le 15 juin 1966 ;

(b) D'accroître les responsabilités du Comité Permanent des Armements en vue d'en faire un commissariat européen des armements doté d'une réelle responsabilité en matière de programmation, de gestion financière et de contrôle des coûts de production, conformément à la Recommandation n° 85 adoptée par l'Assemblée le 4 décembre 1962 ;

(c) D'établir un programme annuel relatif au niveau des forces de l'U.E.O. ;

- (d) facilitating the task of the Agency for the Control of Armaments :
  - (i) by extending to the United Kingdom the obligations now incumbent on the continental powers ;
  - (ii) by instructing it to continue the verification of the level of French forces in Germany ;
- 4. Reconsider the equipment and deployment of European forces in the light of requirements and new possibilities ;
- 5. Extend its consultations to consideration of a joint policy for the member countries of WEU outside Europe ;
- 6. Keep the Assembly informed of the action taken on these recommendations.



- (d) De faciliter la mission de l'Agence pour le Contrôle des Armements :
- (i) en étendant au Royaume-Uni les obligations des puissances continentales ;
  - (ii) en la chargeant de poursuivre le contrôle du niveau des forces françaises en Allemagne ;
4. De reconsidérer l'équipement et le déploiement des forces européennes en fonction des besoins et des possibilités nouvelles ;
5. D'étendre ses consultations à l'examen d'une politique commune des pays membres de l'U.E.O. hors d'Europe ;
6. D'informer régulièrement l'Assemblée de la suite donnée à ces suggestions.

***Draft Order***  
***on the future of Western European Union***

The Assembly,

Considering :

The organic links between WEU and NATO ;

The withdrawal of French forces from the NATO military structure ;

The need to reconsider the organisation of western defence,

REQUESTS ITS PRESIDENT

To set up a sub-committee to study the future of WEU ;

To ask the President of the NATO Parliamentarians' Conference to inform him of any proposal concerning the future of the Assembly of WEU made at that Conference ;

To instruct the Committee on Defence Questions and Armaments to examine what should be the future tasks of the Agency for the Control of Armaments and of the Standing Armaments Committee.

**Projet de directive**  
**sur l'avenir de l'Union de l'Europe Occidentale**

L'Assemblée,

Considérant :

Les liens organiques existant entre l'U.E.O. et l'O.T.A.N. ;

Le retrait des forces françaises des structures militaires de l'O.T.A.N. ;

La nécessité de reconsidérer l'organisation de la défense occidentale,

DEMANDE A SON PRÉSIDENT

D'établir une sous-commission chargée d'étudier l'avenir de l'U.E.O. ;

De demander au Président de la Conférence de Parlementaires de l'O.T.A.N. de l'informer de toute proposition concernant l'avenir de l'Assemblée de l'U.E.O. présentée devant cette conférence ;

De charger la Commission des Questions de Défense et des Armements d'examiner les missions qui devront désormais incomber à l'Agence pour le Contrôle des Armements et au Comité Permanent des Armements.

**Explanatory Memorandum**  
(submitted by Mr. Kirk, Rapporteur)

**I. Introduction**

1. The turmoil into which the Atlantic Alliance has been thrown by the decision of the French Government to withdraw from the North Atlantic Treaty Organisation and demand the withdrawal of the military installations from France by 1st April next has had very little effect so far on Western European Union. Lest this might seem strange, in view of the close and intimate links which have always existed between the two organisations, it is worth recalling that the time allowed has been so short, and the amount of reorganisation involved so great, that it is scarcely surprising that the NATO powers have concentrated all their efforts so far on coping with the immediate situation. Nevertheless, we would be deceiving ourselves if we imagined that there would be no repercussions for our union over the months and years that lie ahead, and the purpose of this report is to see to how great an extent changes can be anticipated, in order to ensure that they are made to the greatest benefit of Western Europe and the Alliance as a whole. Your Rapporteur, however, has felt it right to go a bit further than that, and to see if, out of the confusion, we can draw any positive advantages going beyond the mere adaptation of WEU to meet the new situation. To see whether, in short, the fact that France, while refusing co-operation in the Atlantic sphere, is apparently still prepared to entertain it in a European one may not be the key to a complete restructuring of European defence — which, he would argue, is in any case long overdue — in order to fit it to the changing circumstances of the 1970s.

2. This report, then, falls logically into two parts — an attempt to draw the immediate conclusions for WEU of what has happened over the past few months, and an attempt to show that the proven flexibility of the Union, which has been demonstrated over and over again during its short life, may well make it the ideal instrument of the restructuring of our political and defence organisations in Europe. For ease of reading, these two parts are to a certain extent interleaved; indeed, they are, to a large extent, interdependent anyway. Broadly speaking, chapters III and IV deal with the immediate and somewhat narrower problem, while chapters II and V concern them-

selves with somewhat wider issues. The reason for this particular arrangement will, it is hoped, become apparent to the reader as he goes through.

3. To treat properly a subject of this magnitude, your Rapporteur felt it right to canvass the widest possible range of informed opinion. He has accordingly interviewed not only all the Foreign Ministers, or their immediate Deputies, of the WEU countries, but also the Secretaries-General of NATO and WEU, the Supreme Allied Commander, the European Economic Commission at Brussels, the heads of the two WEU specialised agencies, and a number of other eminent persons involved in the present crisis. He is extremely grateful to them for the extremely frank and open way in which they talked to him, but he must emphasise that the opinions expressed in this document are his and his alone, and only where express permission has been given has he ventured to attach any particular opinion to any particular source.

**II. Western European Union in 1966**

4. Before embarking on an analysis of the present situation, it is as well to see briefly how we have got where we have. The purpose of this short historical analysis is to stress above all the adaptability of WEU, which is, perhaps, its most outstanding feature. There has probably never been, and certainly is not now, any other organisation so able to adjust itself rapidly to changing circumstances, and to provide quick solutions to difficult problems.

5. The Treaty of Dunkirk, signed between Britain and France in 1947, was a military alliance of the conventional type, concluded between two countries and directed against a third (Germany). It was essentially defensive and backward-looking in kind, as most such alliances are, and was designed to ensure military protection for the two countries in the event of their being once again involved in a major war with

## **Exposé des motifs**

**(présenté par M. Kirk, rapporteur)**

### **I. Introduction**

1. L'agitation qui s'est emparée de l'Alliance atlantique à la suite de la décision du gouvernement français de se retirer de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et d'exiger le retrait des installations militaires de France avant le 1<sup>er</sup> avril prochain, a eu jusqu'ici très peu de répercussions sur l'Union de l'Europe Occidentale. De peur que ceci ne paraisse étrange, étant donné les liens très étroits qui ont toujours uni les deux organisations, il importe de rappeler que le délai accordé est si court et la réorganisation exigée si considérable qu'on ne peut s'étonner que les puissances de l'O.T.A.N. se soient essentiellement préoccupées, jusqu'ici, de faire face à la situation immédiate. Mais ce serait une erreur de croire que ces événements n'auront aucune répercussion sur notre Union dans un avenir plus ou moins proche, et le présent rapport a pour objet de déterminer dans quelle mesure on peut prévoir les changements à venir et faire en sorte qu'ils interviennent pour le plus grand bien de l'Europe occidentale et de l'Alliance dans son ensemble. Toutefois, votre rapporteur a jugé bon de pousser plus avant son analyse pour voir si, de cette confusion, nous pourrions retirer des avantages positifs autres qu'une simple adaptation de l'U.E.O. à la nouvelle conjoncture. Il s'est demandé, en somme, si le fait que la France, tout en refusant de coopérer dans le cadre atlantique, paraît encore disposée à le faire dans un contexte européen, ne pourrait pas permettre une restructuration complète de la défense européenne — dont le besoin se fait sentir, à son avis, depuis longtemps — en vue de l'adapter à la situation qui prévaudra dans les années 70.

2. Le présent rapport se divise donc logiquement en deux parties. Dans la première, l'auteur s'est efforcé de dégager les conclusions immédiates que doit tirer l'U.E.O. des événements des derniers mois, et, dans la seconde, de montrer que la souplesse confirmée dont l'Union a souvent fait preuve au cours de sa brève existence, pourrait fort bien faire d'elle l'instrument idéal de la restructuration de nos organisations politiques et militaires en Europe. Pour faciliter la lecture, ces deux parties ont été partiellement imbriquées ; elles ont, de toute façon, des rapports étroits entre elles. D'une manière générale, les chapitres III et IV abordent le problème immé-

diat et quelque peu restreint, les chapitres II et V les questions plus vastes. Votre rapporteur espère que les raisons qui motivent ce plan particulier apparaîtront au lecteur au fur et à mesure de sa lecture.

3. Pour traiter comme il convient un sujet d'une telle ampleur, votre rapporteur a jugé bon de recueillir le plus grand nombre possible d'avis autorisés. En conséquence, il s'est entretenu, non seulement avec tous les ministres des affaires étrangères des pays membres de l'U.E.O., ou avec leurs adjoints directs, mais également avec les secrétaires généraux de l'O.T.A.N. et de l'U.E.O., le Commandant suprême des forces alliées, la Commission du Marché commun, à Bruxelles, les directeurs des deux agences spécialisées de l'U.E.O., ainsi qu'avec un certain nombre d'autres personnalités qu'intéresse la crise actuelle. Il leur exprime ici toute sa gratitude pour la manière extrêmement franche et ouverte avec laquelle ils se sont entretenus avec lui, mais il tient à souligner que les opinions exprimées dans le présent document sont strictement personnelles ; ce n'est que lorsqu'il y a été expressément autorisé qu'il s'est permis d'attribuer une opinion donnée à une source donnée.

### **II. L'Union de l'Europe Occidentale en 1966**

4. Avant d'aborder l'étude de la conjoncture actuelle, il est préférable d'examiner rapidement comment nous en sommes arrivés là. Cette brève analyse historique a pour objet de souligner essentiellement la faculté d'adaptation de l'U.E.O., qui est, peut-être, sa caractéristique dominante. Il n'y a probablement jamais eu, et il n'existe certainement pas à l'heure actuelle, d'autre organisation aussi capable de s'adapter rapidement à des situations nouvelles et d'apporter des solutions rapides à des problèmes délicats.

5. Le Traité de Dunkerque, signé entre la Grande-Bretagne et la France en 1947, était une alliance militaire de type classique conclue entre deux pays et dirigée contre un troisième (l'Allemagne). Il s'agissait essentiellement d'une alliance défensive tournée vers le passé, comme le sont la plupart des alliances de ce genre, et conçue pour assurer la protection militaire des deux pays au cas où ils seraient une fois de plus

Germany, which had happened to them twice in the previous 30 years. By the time the Brussels Treaty was signed a year later, the situation had already begun to change. Germany was still very much in the forefront of people's minds, but the menace of the Soviet Union was already making itself felt.

6. The Brussels Treaty, in its original format, went far beyond a conventional treaty. It was essentially a totally new type of international accord, though one with which now, 18 years later, we are beginning to become familiar. The sweeping military obligations undertaken by the five signatories went far beyond, in form at any rate, any similar obligations before or since. In practice, it is doubtful if the WEU obligation is very much stronger than the NATO obligation, though the fact that it is there is of some importance in the present situation. But much more than military matters were involved. Co-operation over a vast range of other matters — economic, social, cultural and political — was envisaged, and a lot of this got under way with commendable speed. It is a fact that particularly the social and cultural co-operation begun under the Brussels Treaty still remains the foundation for most of the work done in this field by the Council of Europe and other bodies.

7. The Treaty was envisaged, however, as primarily a military one, and the military side of it was realised by setting up a joint command under Field Marshal Montgomery, with General de Lattre de Tassigny as his deputy and land commander, at Fontainebleau. This was not a "command" in the traditional sense, as the troops all remained under their individual military national commanders, and could only be placed under joint command in the event of attack. However, it was a new development on the world scene, and was to be the forerunner of the type of military co-operation which we have subsequently seen in NATO.

8. Events were by this time moving far too rapidly, however, for the collective defence of the West to remain solely in European hands. The growth of Soviet influence in Europe, together with the assumption by the United States

of responsibility for the defence of Greece and Turkey, had led to a growing American interest in the general defence of the West, and this, in turn, led to the signature of the North Atlantic Treaty in Washington in 1949. The existence of two separate defence organisations for Western Europe, with overlapping membership, obviously made very little sense, and when the NATO powers appointed General Eisenhower as Supreme Commander of the allied powers in Europe on 19th December 1950, the separate rôle of Fontainebleau was clearly at an end. Accordingly, on the following day, the Council of the Brussels Treaty Organisation passed a resolution transferring the military responsibilities of the Brussels Treaty powers to NATO.

9. Within two years of its foundation as a military organisation, therefore, we find that the character of the Brussels Treaty Organisation has completely changed. Its political rôle lingered on a little longer, but with the establishment of the NATO Secretariat-General in Paris under Lord Ismay in 1952, that too disappeared. The Brussels Treaty became simply a social and cultural inter-governmental organisation.

10. It did not remain so for long. Attempts to create an integrated and supranational European Defence Community, operating within NATO and launched by Winston Churchill at Strasbourg in 1950, prior to René Pleven's formal proposition, failed with the refusal of the French National Assembly to ratify the Treaty in 1954. The problem of German rearmament still remained however, with the United States Secretary of State John Foster Dulles threatening an "agonising reappraisal" unless it was solved. The story of how Anthony Eden, like Archimedes, hit on the solution in his bath, is already legend, and from this historic bathtub, Western European Union was born.

11. The new organisation was created by admitting Germany and Italy to the Brussels Treaty, and creating a number of subsidiary organs, most notably the Agency for the Control of Armaments, the Standing Armaments Committee and — under Article IX — an Assembly. West Germany renounced for ever the right to manufacture atomic, biological and chemical armaments, and under these guarantees, German

engagés dans une guerre importante contre l'Allemagne, comme cela avait été le cas à deux reprises au cours des trente années précédentes. Lorsque fut signé le Traité de Bruxelles, un an plus tard, la situation avait déjà commencé à changer. L'Allemagne était encore au premier rang des préoccupations des peuples, mais la menace de l'Union Soviétique se faisait déjà sentir.

6. Dans sa forme originale, le Traité de Bruxelles était bien plus qu'un traité classique. Il s'agissait essentiellement d'un type entièrement nouveau d'accord international qui, depuis dix-huit ans, nous est toutefois devenu familier. Les importantes obligations militaires contractées par les cinq signataires allaient beaucoup plus loin, par la forme en tout cas, que n'importe quelle obligation analogue contractée jusqu'ici. Dans la pratique, il est douteux que les obligations de l'U.E.O. soient beaucoup plus contraignantes que celles de l'O.T.A.N., bien que leur existence même revête quelque importance dans la conjoncture actuelle. Mais le traité couvrait bien d'autres questions que les questions militaires. Il prévoyait l'établissement d'une coopération entre les Etats membres dans un grand nombre d'autres domaines — économique, social, culturel et politique — et, pour une large part, cette coopération fut entreprise avec une louable promptitude. Il est de fait que la coopération entreprise, en matière culturelle et sociale notamment, dans le cadre du Traité de Bruxelles, reste la base de la plupart des activités poursuivies dans ce domaine par le Conseil de l'Europe et d'autres organismes.

7. Toutefois, le traité était essentiellement un traité militaire, et les dispositions envisagées à cet égard furent mises en œuvre par la création, à Fontainebleau, d'un commandement commun confié au Maréchal Montgomery, le Général de Lattre de Tassigny étant commandant adjoint et commandant des forces terrestres. Il ne s'agissait pas d'un « commandement » au sens traditionnel du terme, puisque les troupes continuaient de dépendre de leurs commandements nationaux respectifs et ne pouvaient être placées sous commandement commun qu'en cas d'attaque. Néanmoins, il s'agissait d'une institution entièrement nouvelle qui allait être le prototype de la coopération militaire ultérieurement réalisée au sein de l'O.T.A.N.

8. Mais les événements allaient beaucoup trop vite à cette époque pour que la défense collective de l'Occident restât entièrement aux mains des Européens. Le développement de l'influence soviétique en Europe, ainsi que l'engagement pris

par les Etats-Unis de défendre la Grèce et la Turquie, avaient provoqué en Amérique un renouveau d'intérêt pour la défense de l'ensemble de l'Occident, qui conduisit, à son tour, à la signature du Traité de l'Atlantique nord, à Washington, en 1949. L'existence, pour la défense de l'Europe occidentale, de deux organisations distinctes, dont les membres étaient en partie les mêmes, ne se justifiait guère, et la nomination du Général Eisenhower au poste de Commandant suprême des puissances alliées en Europe, le 19 décembre 1950, marqua la fin du rôle particulier du commandement de Fontainebleau. En conséquence, le Conseil de l'Organisation du Traité de Bruxelles vota, le lendemain, une résolution aux termes de laquelle les responsabilités militaires des puissances du Traité de Bruxelles étaient transférées à l'O.T.A.N.

9. Nous constatons donc que, deux ans après sa création en tant qu'organisation militaire, l'Organisation du Traité de Bruxelles avait entièrement changé de nature. Son rôle politique se maintint quelque temps encore, mais il disparut également avec l'installation du secrétariat général de l'O.T.A.N., à Paris, sous la direction de Lord Ismay, en 1952. Le Traité de Bruxelles devint simplement une organisation intergouvernementale à compétence sociale et culturelle.

10. Elle ne le resta pas longtemps. Les efforts déployés en vue de créer une Communauté Européenne de Défense intégrée et supranationale fonctionnant dans le cadre de l'O.T.A.N., dont l'idée avait été lancée, avant la proposition de René Pleven, par Winston Churchill à Strasbourg, en 1950, échouèrent après le refus de l'Assemblée nationale française de ratifier le traité en 1954. Toutefois, le problème du réarmement de l'Allemagne restait posé, et le Secrétaire d'Etat américain, M. John Foster Dulles, menaçait de procéder à une « révision déchirante » s'il n'était pas résolu. L'histoire d'Anthony Eden qui, comme Archimède, trouva la solution dans son bain, appartient déjà à la légende, et c'est dans cette baignoire désormais célèbre qu'est née l'Union de l'Europe Occidentale.

11. La nouvelle organisation fut créée par l'adhésion de l'Allemagne et de l'Italie au Traité de Bruxelles et par l'institution d'un certain nombre d'organismes subsidiaires dont les plus importants sont l'Agence pour le Contrôle des Armements, le Comité Permanent des Armements et, aux termes de l'article IX, l'Assemblée. L'Allemagne de l'ouest renonçait définitivement au droit de fabriquer des armes atomiques, biolo-

rearmament was able to go ahead as planned. Everybody then went back to work and forgot that the new organisation ever existed.

12. The years between 1954 and 1959 were probably as happy and productive as could be expected. The two new specialised agencies went about their work competently and unobtrusively. During this period, the Agency for the Control of Armaments evolved techniques of arms control which are certainly effective. Any hopes there might have been however about the emergence of some new form of military co-operation were speedily banished. The Council hardly ever met at ministerial level, understandably, for there was little for it to do once the Saar problem had been solved and the Assembly was constantly frustrated in its attempts to get anyone to listen to it. Nevertheless, to this period belongs the beginning of the series of reports on the state of European security, which were among the most fruitful of the Union's activities. The Assembly, and more particularly its Committee on Defence Questions and Armaments, was the only body standing in an official but non-involved relationship with NATO, and, thanks to the co-operation of a succession of Supreme Commanders, most notably General Norstad, it was able to produce an authoritative critique of NATO's progress which, while sometimes over-critical, had a beneficial effect, especially where parliamentary and public opinion were concerned.

13. In 1960, the social and cultural activities of WEU were transferred to the Council of Europe. This move was strongly resisted by the Assembly at the time, and a lot of this criticism still seems to be valid. The wheel had, in fact, come full circle. WEU was now no more than an appendage of NATO, and an appendage furthermore which, as a result of the resolution of 20th December 1950, had inhibited itself from any governmental discussion of the true nature of western European defence.

14. It is characteristic of the whole story of WEU that at this, the lowest moment of its fortunes, it discovered a completely new rôle in the political field. The hesitant British approach towards the European Economic Community made of WEU the best possible channel for pre-

liminary co-operation between the Six and Britain. Urged on by the Assembly, the Ministerial Council suddenly came alive in 1960, and played a vital part in the events which led up to the British application for membership in July 1961. While the negotiations were actually going on, WEU's rôle diminished inevitably as the scene of action moved to Brussels, but the new form of international co-operation built up could not be allowed to collapse, and after the talks broke down, it was to WEU again that the governments turned. A system of quarterly, two-day Ministerial Council meetings was instituted, the first day being devoted to a general discussion of political affairs, and the second to economic matters, with the Commission of the European Economic Community taking part. WEU in fact is now, so far as there is one at all, the political organ of Western Europe.

### III. *The machinery*

15. Western European Union functions with an economy and simplicity unknown in any other international organisation. Its total staff is less than 150, including translators, guards, attendants, and the other miscellaneous necessities of any such organisation. It is almost the only known refutation of Parkinson's Law, and this aspect of it must certainly be guarded when we come to consider its future rôle. Basically, it revolves round four organs.

#### (a) *The Council*

16. As stated above, the Council meets at ministerial level four times a year, for two days at a time. Though no fixed period is laid down, it is customary that there shall be one meeting in each three-monthly period of chairmanship, which takes place in the capital of the chairman. The chairmanship rotates in alphabetical order of States. The Council at official level consists of the ambassadors of the six powers in London, with a senior official of the British Foreign Office representing Great Britain. The Council is served by a small secretariat, which also oversees the work of the two specialised agencies, but has no jurisdiction over the Assembly. Its headquarters are in London.



giques et chimiques et, dans le cadre de ces garanties, le réarmement de l'Allemagne s'effectua comme prévu. Puis tout le monde retourna à ses occupations et oublia que la nouvelle organisation avait jamais existé.

12. La période de 1954 à 1959 a probablement été aussi heureuse et aussi fructueuse qu'on eut pu l'espérer. Les deux nouvelles agences spécialisées s'acquittèrent de leurs tâches avec compétence et discrétion. L'Agence pour le Contrôle des Armements mit notamment au point, pendant cette période, des procédés de contrôle qui sont sans doute efficaces, mais il fallut rapidement écartier l'espoir de les voir un jour déboucher sur une nouvelle forme de coopération militaire. Le Conseil ne se réunissait pratiquement jamais au niveau ministériel, ce qui est compréhensible étant donné le peu de tâches qui lui incombaient, une fois résolu le problème sarrois. Mais l'Assemblée était constamment déçue dans les efforts qu'elle déployait pour se faire écouter. Néanmoins, c'est à cette période qu'appartiennent les premiers rapports sur l'état de la sécurité européenne qui comptent parmi les résultats les plus intéressants des activités de l'Union. L'Assemblée, et plus particulièrement sa Commission des Questions de Défense et des Armements, était le seul organe qui entretenait des rapports officiels avec l'O.T.A.N., sans être lié à elle, ce qui lui a permis, grâce à la coopération des divers commandants suprêmes, et notamment du Général Norstad, de procéder à une analyse des activités de l'O.T.A.N. qui fait autorité et qui, bien que parfois trop critique, a eu des effets bénéfiques en ce qui concerne surtout l'opinion parlementaire et l'opinion publique.

13. En 1960, les activités culturelles et sociales de l'U.E.O. furent transférées au Conseil de l'Europe. L'Assemblée s'opposa vivement à ce transfert et les critiques qu'elle formula à l'époque sont restées, semble-t-il, en grande partie fondées. L'évolution de l'Union était arrivée à son terme. L'U.E.O. n'était plus désormais qu'une annexe de l'O.T.A.N. qui s'était, par ailleurs, interdit, comme suite à la résolution du 20 décembre 1950, toute discussion au niveau gouvernemental sur la véritable nature de la défense de l'Europe occidentale.

14. Il est caractéristique de l'U.E.O. et de son histoire qu'aux heures les plus sombres de son existence, elle se soit découvert un rôle entièrement nouveau dans le domaine politique. Les pas hésitants de la Grande-Bretagne vers la Communauté Economique Européenne firent de l'U.E.O.

le meilleur instrument possible de coopération préliminaire entre les Six et la Grande-Bretagne. Encouragé par l'Assemblée, le Conseil des Ministres reprit vie soudain en 1960 et joua un rôle capital dans les événements qui aboutirent au dépôt de la candidature britannique en juillet 1961. Pendant les négociations, l'U.E.O. joua nécessairement un rôle plus effacé puisque le centre d'intérêt s'était transféré à Bruxelles ; mais on ne pouvait abandonner cette nouvelle forme de coopération internationale et, après la rupture des négociations, les gouvernements se tournèrent à nouveau vers l'U.E.O. Il fut décidé que le Conseil des Ministres se réunirait tous les trimestres pendant deux jours, le premier jour étant consacré aux questions politiques générales et le deuxième aux questions économiques, avec la participation de la Commission de la Communauté Economique Européenne. L'U.E.O. est devenue, en fait, l'organe politique de l'Europe occidentale, pour autant qu'on puisse parler d'organe politique à l'heure actuelle.

### III. Le mécanisme

15. L'Union de l'Europe Occidentale fonctionne avec une économie de moyens et une simplicité inconnues dans toute autre organisation internationale. Son effectif total compte moins de 150 personnes, y compris les traducteurs, les gardes, les huissiers et autres agents nécessaires au fonctionnement de toute organisation de ce genre. Elle constitue probablement la seule réfutation connue de la loi de Parkinson, et il faudra assurément tenir compte de ce fait lorsque nous en arriverons à son rôle futur. Elle repose essentiellement sur quatre organes.

#### (a) Le Conseil

16. Comme nous l'avons déjà indiqué, le Conseil se réunit quatre fois par an, en session de deux jours, au niveau des ministres. Bien qu'aucun rythme défini n'ait été fixé, il a pris l'habitude de tenir une réunion tous les trois mois, c'est-à-dire une réunion par mandat présidentiel, dans la capitale du Président en exercice. La présidence est assurée à tour de rôle par les Etats membres, dans l'ordre alphabétique. Au niveau des fonctionnaires, le Conseil se compose des ambassadeurs des six puissances à Londres, un haut fonctionnaire du ministère des affaires étrangères britannique représentant la Grande-Bretagne. Le Conseil est assisté d'un secrétariat restreint qui supervise également les activités des

17. From time to time, suggestions have been made that the composition of the Council at official level is wrong. Because of the close liaison between WEU and NATO, it has been argued, it should be the ambassadors to NATO, not the ambassadors to the Court of St. James, who should be the permanent representatives, and, in consequence, the seat of the Council should be moved to Paris. While there has always been a certain weight in this argument, your Rapporteur doubts whether now it would be valid. If WEU is to play a part in maintaining political and military contact with France, the appointment of the ambassadors to NATO as permanent representatives to the Council would seem to be psychologically wrong. The argument that ambassadors to the Court of St. James are so tied up in their work there that they can devote little time to WEU seems to have little validity. No one is likely to be more busy, in the years that lie ahead, than the ambassadors to NATO, and furthermore ambassadors appointed to London tend to remain *en poste* for considerable periods of time, and there is plenty of evidence that a kind of "club" spirit grows up between the seven ambassadors, akin to, if not quite so strong as, the spirit in the North Atlantic Council.

18. A more serious criticism would be that the procedures in the Council tend to be intergovernmental rather than international. A club spirit may prevail among the ambassadors, but when the ministers get together, they approach a Council meeting much more as representatives of seven different powers than as seven members of the same organisation. Here, the position of the Secretary-General would seem to be crucial. It has been suggested that, like the Secretary-General of NATO, he should be Vice-Chairman of the Council. In fact, he already presides at meetings at official level. This would certainly be a deserved rise in status, but in practice it would make no difference.

19. What would make a great deal of difference would be if the Secretary-General had the right of inscription on the agenda of Council meetings, particularly ministerial meetings. At the moment, this right is restricted to individual governments, and embarrassing subjects tend to be avoided. It is remarkable, and regrettable, that at the

ministerial meeting held in Paris on 29th and 30th September this year, the question of the current crisis in NATO — which is of vital concern not only to all the members individually but to WEU collectively — was not on the agenda, and was apparently not even mentioned. The Secretary-General, as the servant of the whole organisation, would have had the duty of at least ensuring that the matter was on the agenda. Valuable though the discussions in the Ministerial Council are, there seems to be a tendency to shy away from anything that might make for controversy. It is, of course, much easier to discuss the affairs of Latin America, where our member States have very little interest, rather than the affairs of Europe, where there are strong and conflicting views. But in Western European Union, surely European affairs should have priority.

20. There is evidence, too, that the second day of the ministerial meetings is not functioning as well as it should. This is the day devoted to economic matters, and although the restrictions which the French Government places on the discussion are known and understood, the tendency would seem at the moment to be too much in the direction of a simple dialogue between the United Kingdom Minister and the Commission and the other States take relatively little part. Communication between the United Kingdom and the Commission is, of course, important, but if that is all that is required, it can be perfectly adequately achieved through the United Kingdom Delegation to the European Communities in Brussels. The intent of the second day at the ministerial meetings was much wider than this (see paragraph 14) and can only be achieved by better preparation of the meetings, and increased participation by the six governments.

21. All this leads in the direction of the strengthening of the secretariat in London, and the addition of a political department to it. However, as stressed above (paragraph 15) it is essential that the small and intimate nature of the organisation should be maintained. If the proposals for a review of the organisation which are put forward in chapter VI of this report are accepted, then it would seem that the procedure suggested there might be carried forward on a more permanent basis. Whereas at present the secretariat alone prepares the meetings of the Council, a political department could provide the Council with polit-

agences spécialisées, mais qui n'a aucune juridiction sur l'Assemblée. Son siège est installé à Londres.

17. On a critiqué, à plusieurs reprises, la composition du Conseil au niveau des fonctionnaires. On a dit qu'en raison des liens étroits existant entre l'U.E.O. et l'O.T.A.N., les représentants permanents devraient être les ambassadeurs auprès de l'O.T.A.N. et non les ambassadeurs à la Cour de Saint James et que, par conséquent, le siège du Conseil devrait être transféré à Paris. Cet argument a toujours eu un certain poids, mais votre rapporteur se demande s'il est encore valable aujourd'hui. Si l'U.E.O. veut jouer un rôle dans le maintien des contacts politiques et militaires avec la France, il serait mauvais, du point de vue psychologique, de nommer comme représentants permanents au Conseil les ambassadeurs auprès de l'O.T.A.N. L'argument selon lequel les ambassadeurs auprès de la Cour de Saint James sont si occupés qu'ils n'ont que peu de temps à consacrer à l'U.E.O., ne paraît pas être d'un grand poids. Il est vraisemblable que personne, dans les années à venir, ne sera plus occupé que les ambassadeurs auprès de l'O.T.A.N.; en outre, les ambassadeurs à Londres tendent à rester longtemps en poste et tout semble indiquer qu'il se développe entre les sept ambassadeurs une sorte d'esprit de « club » rappelant, bien qu'il ne soit pas aussi fort, celui qui existe au Conseil de l'Atlantique nord.

18. On pourrait dire, et ce serait une critique plus sérieuse, que les procédures utilisées au Conseil tendent à être plus intergouvernementales qu'internationales. Un esprit de club règne peut-être parmi les ambassadeurs, mais lorsque les ministres se réunissent, ils abordent les réunions du Conseil bien plus en tant que représentants de sept pays différents qu'en tant que membres d'une même organisation. C'est ici que la position du Secrétaire général pourrait être déterminante. On a proposé qu'à l'instar du Secrétaire général de l'O.T.A.N., il soit vice-président du Conseil. En fait, il préside déjà les réunions qui se tiennent au niveau des fonctionnaires. Ce serait assurément une promotion méritée mais qui, dans la pratique, ne ferait aucune différence.

19. Par contre, la différence serait considérable si le Secrétaire général avait le droit d'inscrire des questions à l'ordre du jour des réunions du Conseil, en particulier des réunions ministérielles. Ce droit, pour le moment, est réservé aux gouvernements, qui ont tendance à éviter les questions embarrassantes. Il est frappant, et regret-

table, que lors de la réunion ministérielle qui s'est tenue à Paris les 29 et 30 septembre dernier, la question de la crise actuelle de l'O.T.A.N. — qui revêt un intérêt capital pour tous les membres pris individuellement, mais également pour l'U.E.O. dans son ensemble — n'ait pas été inscrite à l'ordre du jour et, selon toute apparence, n'ait même pas été évoquée. Un secrétaire général au service de l'ensemble de l'organisation aurait eu au moins le devoir de veiller à ce que la question soit inscrite à l'ordre du jour. Pour utiles que soient les discussions du Conseil des Ministres, elles tendent, semble-t-il, à éviter tout ce qui pourrait faire l'objet de controverses. Il est beaucoup plus facile, naturellement, de discuter de l'Amérique latine, où nos Etats membres ont très peu d'intérêts, que des questions européennes sur lesquelles les points de vue sont nettement divergents. Pourtant, ces questions devraient certainement être au premier plan des préoccupations de l'Union de l'Europe Occidentale.

20. Il semble également que la deuxième journée des réunions ministérielles ne se déroule pas comme elle le devrait. Cette journée est consacrée, en principe, aux questions économiques, et bien que les restrictions imposées à la discussion par le gouvernement français soient connues et comprises, il semble que l'on s'oriente beaucoup trop, à l'heure actuelle, vers un simple dialogue entre le ministre britannique et la Commission, les autres pays ne participant guère à la discussion. Les échanges de vues entre le Royaume-Uni et la Commission sont évidemment importants, mais si l'on n'en demande pas plus, ils peuvent fort bien se poursuivre par l'intermédiaire de la délégation britannique auprès des Communautés européennes à Bruxelles. L'objectif de cette seconde journée était à l'origine beaucoup plus ambitieux (voir paragraphe 14) et il ne pourra être atteint que si les réunions sont mieux préparées et si les six gouvernements y participent plus activement.

21. Toutes ces considérations plaident en faveur du renforcement du secrétariat de Londres et de la création d'une division politique. Toutefois, comme il a été souligné plus haut (paragraphe 15), il importe de maintenir le caractère restreint et intime de l'organisation. Si les propositions relatives à une révision de l'organisation, avancées au chapitre VI du présent rapport, étaient acceptées, la procédure préconisée pourrait alors être mise en œuvre sur une base permanente. Alors que c'est le secrétariat qui assume actuellement la préparation des réunions du Conseil, une division politique devrait fournir au Conseil des

ical studies, thus preparing the ministerial meetings much more thoroughly, both within the secretariat itself, and in preliminary meetings at official level. It would also be of great assistance in developing the procedure of joint meetings — both formal and informal — between the Assembly and the Council.

**(b) The Agency for the Control of Armaments**

22. This was considered at its creation to be one of the most important aspects of the modified Treaty. It operates from Paris with a staff of 52, and its action has been most important in the carrying out of effective arms control in all the member countries. It has not been possible to apply on-the-spot checks compulsorily, however, because of the failure to secure ratification of the convention concerning certain measures to be taken by member States and making provision for due process of law for the protection of private interests. Until that ratification is secured, the Agency can carry out spot checks, which are the most essential part of its duties, only insofar as it receives the authorisation of the governments concerned. So far, however, this authorisation has never been refused. In fact, the Agency has built up a solid reputation in the field of force level and arms control, and the experience gained here could well form the basis for the type of wider control which is suggested in chapter V.

23. A most encouraging feature of the Agency's work has been the way in which other powers have been prepared to exchange information about control methods on a purely voluntary basis with the Agency. The initiative, in the small number of cases where this has occurred, has come from the countries concerned, and should the extension of WEU to other countries ever be considered, there should be a useful basis of common experience here.

24. At the same time, however, there are areas within WEU where the Agency's writ does not run. Only those troops and arms on the Continent of Europe have been subject to inspection, which has meant that the greater part of British troops and armaments have been exempt (British troops assigned to NATO — which includes virtually all the British Army of the Rhine and other forces on the Continent — come, of course, within the NATO system). This, in turn, has enabled the

French to claim exemption from the inspection system for its own nuclear forces, so that a large part of the military force of Western Europe escapes inspection entirely. It seems to your Rapporteur that the distinction between the Continent and its off-shore islands is no longer a real one — especially since political developments since 1954 have brought Britain much closer to the Continent psychologically — and that it should be abolished. This, together with the ratification by France of the convention concerning certain measures to be taken by member States and making provision for due process of law for the protection of private interests, would make the Agency a much more effective instrument of arms control in Western Europe, and would enable WEU to extend the scope of its controls, thus gaining much valuable experience for the negotiations in Geneva.

**(c) The Standing Armaments Committee**

25. This body, like its counterpart in NATO, is designed to ensure the standardisation of equipment within the Alliance, and especially, of course, in the case of WEU, within Western Europe. Again, like its counterpart in NATO, it has been almost wholly unsuccessful. There seems to be something about the manufacture and sale of arms which brings out the nationalist spirit more than anything else. Countries seem to be much more interested in securing effective arms sales for themselves, than in finding that degree of standardisation which would be of immeasurable benefit to the Alliance as a whole. The classic example of this is the story of the NATO tank. Britain has developed the Chieftain, a tank admirably suited to winning the last war. It is far too heavy and slow for the type of operations likely to be seen in Europe, which are dealt with in chapter V. It has, however, one outstanding feature, and that is its gun, capable of firing faster, further and more accurately than any other tank gun in the world. Other NATO tanks, notably the French and the combined German-American, have far greater mobility — the essential qualification for the future — but their firepower is far weaker. The logical answer would seem to be to combine the two, but this simple solution has foundered on the rock of nationalism. It seems ludicrous that, with arms standardisation in existence, such a situation should still exist, which is not only detrimental to the Alliance, but extremely wasteful of resources.

études politiques élaborées en vue de préparer les réunions ministérielles d'une manière beaucoup plus approfondie, tant au sein du secrétariat lui-même que lors des réunions préliminaires au niveau des fonctionnaires. Il contribuerait également, dans une large mesure, à mettre au point la procédure des réunions communes, officielles ou officieuses, entre l'Assemblée et le Conseil.

**(b) L'Agence pour le Contrôle des Armements**

22. Dès sa création, l'Agence a été considérée comme l'un des éléments les plus importants du traité modifié. Elle fonctionne à Paris, avec un effectif de cinquante-deux personnes et son action a été très importante en ce qui concerne le contrôle effectif des armements dans l'ensemble des pays membres. Toutefois, il s'est révélé impossible de procéder à des contrôles sur place obligatoires par suite de la non-ratification de la Convention concernant les mesures à prendre par les Etats membres et établissant une garantie d'ordre juridictionnel sauvegardant les intérêts privés. Tant que cette ratification ne sera pas intervenue, l'Agence ne pourra effectuer les contrôles sur place, qui constituent l'essentiel de ses fonctions, sans l'accord préalable des gouvernements intéressés qui, jusqu'ici, ne le lui ont jamais refusé. De fait, l'Agence s'est établie une solide réputation dans le domaine du contrôle des niveaux de forces et des armements et l'expérience acquise à cet égard pourrait fort bien servir de base au type de contrôle élargi préconisé au chapitre V.

23. L'un des aspects les plus encourageants des activités de l'Agence est la manière dont d'autres pays se sont montrés disposés à échanger avec elle des informations sur les méthodes de contrôle. Dans les quelques cas où cela s'est produit, l'initiative est venue des pays intéressés, et si l'on devait un jour envisager d'ouvrir l'U.E.O. à d'autres pays, on trouverait là une base d'expérience commune fort utile.

24. Il y a néanmoins, au sein de l'U.E.O., des domaines qui échappent au mandat de l'Agence. Seules les troupes et les armes qui se trouvent sur le continent européen sont soumises à inspection et, de ce fait, la majeure partie des troupes et des armes britanniques échappent à son contrôle. (Les troupes britanniques affectées à l'O.T.A.N. — qui comprennent pratiquement l'ensemble de l'armée du Rhin et des autres forces stationnées sur le continent — font partie, bien entendu, du

système O.T.A.N.). Cette situation a, d'ailleurs, permis à la France de réclamer, pour sa force nucléaire nationale, une exemption du même ordre, de telle sorte qu'une grande partie des forces armées stationnées en Europe occidentale échappent à toute inspection. Du fait, notamment, des événements politiques intervenus depuis 1954 qui ont provoqué un rapprochement psychologique entre la Grande-Bretagne et le continent, votre rapporteur estime que la distinction entre le continent et les îles situées au large de ses côtes ne s'impose plus et qu'il convient de la supprimer. Cette initiative, ainsi que la ratification, par la France, de la Convention concernant les mesures à prendre par les Etats membres et établissant une garantie d'ordre juridictionnel sauvegardant les intérêts privés, accroîtrait l'efficacité de l'Agence en tant qu'instrument de contrôle des armements en Europe occidentale et permettrait à l'U.E.O. d'étendre ses contrôles et de recueillir des renseignements extrêmement utiles pour les négociations qui se déroulent à Genève.

**(c) Le Comité Permanent des Armements**

25. Cet organe, de même que son homologue de l'O.T.A.N., est conçu pour mettre en œuvre la standardisation du matériel au sein de l'Alliance, et plus particulièrement, dans le cas de l'U.E.O., au sein de l'Europe occidentale. En outre, de même que son homologue de l'O.T.A.N., ses travaux n'ont pratiquement connu aucun succès. Il semble que la fabrication et la vente des armements suscitent, plus que tout autre activité, l'esprit nationaliste. Les pays membres se préoccupent beaucoup plus, semble-t-il, de s'assurer des marchés réels que de réaliser une standardisation qui apporterait des avantages incommensurables à l'Alliance dans son ensemble. Le char O.T.A.N. offre un exemple classique de cet état d'esprit. La Grande-Bretagne a mis au point le Chieftain qui est admirablement conçu pour gagner la dernière guerre. Il est beaucoup trop lourd et beaucoup trop lent pour le type d'opérations qui se dérouleraient probablement en Europe et dont nous parlerons au chapitre V. Il présente, néanmoins, une caractéristique remarquable : le canon dont il est doté permet un tir plus rapide, plus long et plus précis que n'importe quel autre canon de char du monde. Les autres chars O.T.A.N., notamment le char français et le char germano-américain, ont une mobilité supérieure — ce qui est essentiel pour l'avenir — mais leur puissance de feu est beaucoup plus faible. La solution simple et logique serait, semble-t-il, de combiner les deux types de chars, mais elle n'a pu être retenue

26. General Beaufre, in his outstanding book, "*L'O.T.A.N. et l'Europe*", has recommended the creation of a European arms production cartel. Such a development would seem to be the logical next step in our present situation. Such a cartel, operating under the general direction of the Standing Armaments Committee, would have immense advantages in both military and economic terms, and the suggestion should certainly be studied as a matter of urgency.

**(d) The Assembly**

27. The Assembly was created by Article IX of the modified Brussels Treaty in 1954. Its only duty there set out is to receive an annual report from the Council, but over the years, it has managed to expand this into a wide range of activities, which has given it a considerable standing. The statutory protection afforded it by the Treaty is of vital importance and must be preserved.

28. To begin with, the Assembly's relations with the Council were somewhat painful (paragraph 12 above). But in the last few years, a relationship has been built up with the Council which, though not without conflict at times, is a remarkably free and easy one. Great credit is due to individual Ministers, who have been prepared to attend the Assembly's debates, and, much more, to receive the Assembly's committees in informal and formal joint sessions, which have now become something of an institution. It has also been most encouraging to see, as your Rapporteur was happy to discover in preparing this report, how freely Ministers are prepared to see individual Rapporteurs, as well as Chairmen of Committees, and to take them into their confidence.

29. Such a state of affairs depends to a very large degree on the informal nature of the contacts. It would be only too easy, if hostility were to build up between the Assembly and the Council, for relations to sink back into the purely formal position of the early years, which would be a tragedy for both sides. The Assembly must see itself as an ally, albeit a critical one, of the Council, and as a forcing-house of ideas. Ideas are likely to be needed more than ever in the difficult years that lie ahead of us, and the Assembly

must develop them responsibly. The ideas outlined in the present document concern matters within the domain of all three of the Assembly's major committees, Defence, General Affairs, and Space. If the proposals floated here are deemed worthy of further study, it might be wise to set up a joint sub-committee of the three committees to study them and work them out further in detail, if possible, in co-operation to a limited extent, with the Council. If this joint sub-committee is successful, its establishment on a permanent basis would be well worth considering. There will always, of course, be a great deal of work for the individual committees, but the subjects are so interwoven that it will become more and more necessary for them to be considered jointly, and, with the Assembly meeting only twice a year, and then in public, this becomes an impossible task for it in plenary session.

30. The question of parliamentary activity within NATO as a whole is a difficult one, and it is no part of your Rapporteur's task to infringe in any way on the ground of the NATO Parliamentarian's Conference. The suggestion is, however, in the air that this Conference should be institutionalised, and that, eventually, it might absorb the WEU Assembly. On paper, this would seem to be a logical idea. It must be borne in mind, however, that the WEU Assembly possesses statutory protection, which the present NATO Parliamentarians do not enjoy, and further that it has built up links with the executive which the NATO Parliamentarians do not possess at the moment, and which they are unlikely to possess without some kind of institutionalisation. While in no way rejecting such a suggestion out of hand, therefore, if it were to be made, the Assembly would be advised to treat the proposals with great caution, and under no circumstances give up its present position until the new position was embodied in strict constitutional terms.

**IV. The immediate future**

31. The proposals embodied in the foregoing chapter would all seem to your Rapporteur to be matters which should be dealt with without delay. There are also certain further matters which fall within the short-term consideration of this report, and which the Council will be called upon to deal with.

en raison d'impératifs nationaux. Il paraît ridicule qu'à l'époque de la standardisation des armements, une situation de ce genre puisse encore exister, qui porte préjudice à l'Alliance et entraîne, en outre, un énorme gaspillage de ressources.

26. Le Général Beaufre, dans son livre remarquable sur « L'O.T.A.N. et l'Europe », a recommandé la création d'un cartel européen d'armements, ce qui paraît parfaitement logique dans la situation actuelle. Ce cartel, fonctionnant sous la direction générale du Comité Permanent des Armements, présenterait d'immenses avantages, sur le plan tant militaire qu'économique, et cette proposition devrait être certainement examinée de toute urgence.

#### (d) *L'Assemblée*

27. L'Assemblée a été créée en 1954 aux termes de l'article IX du Traité de Bruxelles modifié. La seule tâche que lui assigne le traité est de recevoir un rapport annuel du Conseil ; mais elle est parvenue, avec le temps, à élargir le champ de ses activités, ce qui lui a donné une importance considérable. La protection statutaire dont elle jouit aux termes du traité a une importance vitale et doit être maintenue.

28. Au début, les relations entre l'Assemblée et le Conseil ont été assez difficiles (voir paragraphe 12), mais au cours des dernières années, elles sont devenues, en dépit de quelques conflits, extrêmement libres et aisées. Le mérite en revient surtout aux divers ministres qui ont bien voulu assister aux débats de l'Assemblée et, plus encore, recevoir ses commissions à l'occasion de réunions communes officielles et officieuses qui sont maintenant une sorte d'institution. Il a été également extrêmement encourageant de constater, comme votre rapporteur a pu le faire lui-même en préparant le présent rapport, la liberté avec laquelle les ministres sont disposés à rencontrer les rapporteurs et les présidents des commissions, et à leur faire des confidences.

29. Cet état de choses dépend, dans une très large mesure, du caractère officieux des contacts. Si un climat d'hostilité devait s'établir entre les deux organes, il ne serait que trop facile de laisser retomber les relations entre l'Assemblée et le Conseil au niveau strictement officiel des premières années, ce qui serait tragique pour l'une comme pour l'autre. L'Assemblée doit se considérer comme l'alliée, mais l'alliée critique, du Conseil et comme une pépinière d'idées. Car il est probable que les idées seront plus que jamais né-

cessaires dans les années difficiles que nous allons vivre, et l'Assemblée, avec le sens des responsabilités qui la caractérise, doit être à même d'en formuler. Les idées exposées dans le présent document ont trait à des questions qui relèvent de la compétence des trois principales commissions de l'Assemblée : Défense, Affaires Générales et Espace. Si les propositions qu'il contient sont jugées dignes d'un plus ample examen, il serait peut-être utile de créer une sous-commission commune qui serait chargée de les étudier et de les approfondir, si possible et dans une certaine mesure avec la collaboration du Conseil. Si les travaux de cette sous-commission commune étaient couronnés de succès, on pourrait envisager alors d'en faire un organe permanent. Certes, les différentes commissions auront toujours beaucoup à faire, mais les sujets sont si étroitement liés qu'il deviendra indispensable de les examiner conjointement, et puisque l'Assemblée ne se réunit que deux fois par an et que ses débats sont publics, il lui sera impossible d'assumer cette tâche en séance plénière.

30. La question de l'activité parlementaire au sein de l'O.T.A.N. dans son ensemble pose un problème délicat et il n'appartient pas à votre rapporteur d'empiéter en quoi que ce soit sur le domaine de la Conférence de Parlementaires de l'O.T.A.N. On parle, cependant, d'un projet d'institutionnalisation de cette conférence qui pourrait éventuellement absorber l'Assemblée de l'U.E.O. Cette idée semble, en théorie, parfaitement logique. Mais il y a lieu de se rappeler que l'Assemblée de l'U.E.O. jouit, de par son statut, d'une protection dont ne bénéficient pas actuellement les parlementaires de l'O.T.A.N. et, qu'en outre, elle a établi avec l'exécutif des liens que n'ont pas, pour le moment, les parlementaires de l'O.T.A.N. et qu'ils n'auront probablement jamais sans une certaine institutionnalisation. Sans rejeter, de prime abord, un projet de ce genre, il conviendrait donc que l'Assemblée l'examine avec la plus grande prudence s'il devait prendre corps et ne renonce en aucun cas à son statut actuel tant que le nouveau statut n'aura pas été défini par des textes précis.

#### IV. *L'avenir immédiat*

31. Toutes les propositions contenues dans le chapitre précédent sont, de l'avis de votre rapporteur, autant de questions qu'il convient d'aborder sans retard. Mais il est également d'autres questions qui rentrent dans le cadre du présent rapport et que le Conseil sera appelé à examiner.

**(a) The location**

32. At the present moment, WEU headquarters are divided between Paris and London. From time to time, suggestions have been made that the London end should be moved to Paris, mainly in order to secure a change in the representation at official level (paragraph 17). The question which now poses itself is a different one — the future of the Paris end. The two specialised agencies and the Assembly both have their headquarters in Paris at the moment, but SHAPE is to move to Belgium and AFCENT to the Netherlands next year, and a decision has just been reached to move the North Atlantic Council to Brussels in the near future. The links between the specialised agencies and SHAPE, and, to a lesser degree, between the Assembly and SHAPE are very close, and it might therefore seem logical that WEU too should take part in this mass exodus.

33. Equally, however, there are arguments against such a course. The French Government has made plain its continued allegiance to Western European Union, and it would seem in the highest degree unlikely that France would request WEU also to leave. It might indeed seem to France an unnecessary rebuff, and as it seems probable, for reasons outlined in the next chapter, that France may need to acquire closer relations with WEU in the future, such a move might hinder this. Communications between Paris and Brussels are good, and there would not seem to be any greater inconvenience in having WEU in Paris and NATO in Brussels, than there is in having half of WEU in Paris and the other half in London.

34. The two arguments which would seem to be imperative for the North Atlantic Council in deciding whether to move — that the political arm would be cut off from the military, and that, in being so cut off, it would have to rely on telecommunications provided by a power which had opted out of the organisation — would not seem to apply to WEU. The balance of the argument would therefore seem to be in favour of the Assembly and the two specialised agencies staying where they are, at least for the time being.

**(b) The question of French troops**

35. The future juridical position of the French troops in Germany is, of course, a matter for

NATO and not for WEU. The fact that they have been formally withdrawn from the NATO command, however, means that they have reverted to the status of national troops. This makes them liable to inspection by the Agency for the Control of Armaments. The fact that the French Government admitted this seems to confirm its intention to remain faithful to the amended Brussels Treaty and in particular Article V involving automatic assistance in the event of an attack on one of the member countries.

36. It would appear that the Agency for the Control of Armaments is perfectly well equipped to carry out this task from its present resources. As France has announced that she is remaining loyal to the Brussels Treaty, and has not proposed any changes to the present procedure, there would seem to be no good reason why these troops should be in any way differentiated from other WEU troops in a similar position. The French troops in Germany, therefore, whatever their final disposition may be, are now normally subject to WEU inspection.

**(c) WEU, NATO and the problem of force levels**

37. The relationship between WEU and NATO has certain special features which are affected by the present situation. The NATO Annual Review of forces and force levels is carried out by the North Atlantic Council, and its results are communicated to all the member countries of NATO and at the same time to the WEU Agency for the Control of Armaments to serve as a basis for its controls.

38. It should be noted, however, that WEU controls go far beyond the field covered by NATO since the Agency for the Control of Armaments checks all the forces of the WEU member countries and NATO provides it with information restricted to the forces assigned to NATO command. Since France has expressed its intention of remaining a member of the Atlantic Alliance, and therefore a member of the North Atlantic Council, it may be that it will continue to participate in the Annual Review. If so, it would seem that no particular complication will arise, provided that France participates fully and not just as an observer. If it does not participate, however, NATO would probably be faced with difficulties. These difficulties would not concern WEU since French forces no longer under NATO control would still be under WEU control as



**(a) Le siège**

32. A l'heure actuelle, le siège de l'U.E.O. se trouve à la fois à Londres et à Paris. On a proposé, à plusieurs reprises, de transférer le siège du Conseil de Londres à Paris pour permettre notamment de renouveler la représentation au niveau des fonctionnaires (voir paragraphe 17). La question qui se pose aujourd'hui est différente : elle concerne l'avenir du siège des organes parisiens. Les deux agences spécialisées et l'Assemblée sont actuellement installées à Paris, mais le S.H.A.P.E. doit être transféré en Belgique et l'AFCENT aux Pays-Bas l'année prochaine, et une décision vient d'être prise concernant le transfert du Conseil de l'Atlantique nord à Bruxelles dans un avenir assez proche. Les liens entre les agences spécialisées et le S.H.A.P.E. et, à un degré moindre, entre l'Assemblée et le S.H.A.P.E. étant très étroits, il pourrait donc paraître logique que l'U.E.O. prenne part, elle aussi, à cet exode massif.

33. Un certain nombre d'arguments s'opposent, néanmoins, à ce transfert. Le gouvernement français a nettement fait savoir qu'il demeurerait fidèle à l'Union de l'Europe Occidentale et il paraît tout à fait improbable qu'il demande également à l'U.E.O. de s'en aller. La France, en vérité, pourrait considérer ce geste comme une rebuffade inutile et, comme elle aura probablement besoin, pour les raisons exposées au chapitre suivant, de nouer à l'avenir des relations plus étroites avec l'U.E.O., un transfert ne pourrait qu'être préjudiciable à ce rapprochement. Les communications entre Paris et Bruxelles sont bonnes et il n'y aurait guère plus d'inconvénients, semble-t-il, à avoir l'U.E.O. à Paris et l'O.T.A.N. à Bruxelles que d'avoir une partie de l'U.E.O. à Paris et l'autre partie à Londres.

34. Les deux arguments qui paraissent militer, d'une manière décisive, en faveur du transfert du Conseil de l'Atlantique nord — à savoir que l'organisme politique serait coupé de l'organisme militaire et que, de ce fait, il devrait dépendre de télécommunications assurées par un pays qui a choisi de se retirer de l'organisation — ne semblent pas s'appliquer à l'U.E.O. Il paraît donc indiqué, en définitive, de maintenir, en leur siège actuel, l'Assemblée et les deux agences spécialisées, tout au moins pour le moment.

**(b) Le problème des forces françaises**

35. Le statut juridique futur des forces françaises en Allemagne concerne évidemment

l'O.T.A.N. et non pas l'U.E.O. Etant officiellement retirées du commandement de l'O.T.A.N., elles ont repris le statut de forces nationales et peuvent donc être soumises aux inspections de l'Agence pour le Contrôle des Armements. Le fait que le gouvernement français ait reconnu cette situation semble confirmer son intention de rester fidèle au Traité de Bruxelles modifié et, notamment, à l'article V qui prévoit une assistance automatique au cas où l'un des pays membres ferait l'objet d'une agression armée.

36. L'Agence pour le Contrôle des Armements semble parfaitement à même d'entreprendre cette tâche, compte tenu des ressources dont elle dispose. Comme la France a annoncé qu'elle demeurerait fidèle au Traité de Bruxelles et qu'elle n'a pas proposé de modifier la procédure actuelle, rien ne justifie, semble-t-il, que ces forces soient traitées différemment des autres forces de l'U.E.O. qui se trouvent dans une situation identique. C'est pourquoi les forces françaises en Allemagne, quelle que soit leur affectation définitive, sont maintenant assujetties normalement aux inspections de l'U.E.O.

**(c) L'U.E.O., l'O.T.A.N. et le problème du niveau des forces**

37. La situation actuelle affecte certains aspects particuliers des relations entre l'U.E.O. et l'O.T.A.N. L'examen annuel des forces et des niveaux de forces de l'O.T.A.N. est assuré par le Conseil de l'Atlantique nord et les conclusions du Conseil sont transmises, en même temps qu'à chaque pays membre de l'O.T.A.N., à l'Agence pour le Contrôle des Armements de l'U.E.O. afin de servir de base à ses contrôles.

38. Il convient, toutefois, de noter que les contrôles de l'U.E.O. dépassent très largement le domaine contrôlé par l'O.T.A.N. puisque l'Agence pour le Contrôle des Armements contrôle l'ensemble des forces des pays membres de l'U.E.O. et que l'O.T.A.N. ne lui fournit que les éléments concernant les forces affectées au commandement de l'O.T.A.N. Puisque la France a exprimé l'intention de demeurer membre de l'Alliance atlantique, et donc membre du Conseil de l'O.T.A.N., il se peut qu'elle continue à participer à l'examen annuel. Dans ce cas, aucune complication particulière ne devrait surgir, à condition que la France y participe pleinement, et non pas seulement à titre d'observateur. Mais si la France n'y participait pas, un problème serait sans doute posé à l'O.T.A.N. Ce problème ne concernerait pas l'U.E.O. puisque les forces françaises échappent

national forces. The only change would be that, whereas inspections of the forces assigned to NATO, i.e. the French divisions in Germany, were hitherto carried out by the NATO military authorities and the results transmitted to the WEU Council in conformity with Article IV of Protocol No. II of the Brussels Treaty, in future the Agency for the Control of Armaments will carry out on-the-spot inspections of French forces in Germany and no longer the NATO military authorities.

39. There is every reason to believe that the inspections carried out by the Agency will be no less thorough and will provide the same guarantees as on-the-spot inspections carried out by the NATO military authorities.

40. Finally, whenever NATO recommended an increase in the forces assigned to it, the representatives of the seven WEU countries in NATO met in accordance with Article III of Protocol No. II to consider whether the limits imposed on the force levels of these countries should be raised. When appropriate, they transmitted their recommendations for increasing the force levels to the WEU Council where unanimous approval was required. It is therefore the WEU member countries, not NATO, that make proposals to the Council for raising force levels and consequently the special situation of one or other of the WEU member countries with regard to NATO should involve no change in this practice.

41. In the present circumstances, WEU will no longer be able to merely approve suggestions made, in fact, by NATO with regard to force levels. Under Article III of Protocol No. II, the Council will have to give more detailed consideration than heretofore to member countries' requests to increase their national force levels.

42. Thus, if France is no longer to be included in the tables of NATO forces, its position will remain unchanged with regard to WEU which will continue to verify the levels of French forces as a whole in the same way as those of the other six members on the mainland of Europe, and the Agency will carry out on-the-spot inspections of French forces in Germany.

43. Parallel with the force tables showing the situation of NATO forces prepared for the North Atlantic Council, similar tables showing all the forces of the member countries of WEU prepared by the Council of that organisation might facilitate consideration of the effort to be made by Europe to ensure its own defence.

#### *V. The wider issues*

44. Consideration of the immediate steps to be taken to strengthen WEU is not, in your Rapporteur's opinion, sufficient in present circumstances. We must also see whether we can draw any positive advantage from the situation, and, if so, what part WEU can play in this. We know that France's basic objection to the continuance of NATO in its present form is to the overwhelming American preponderance in it. We know, too, that some concern is felt about this in the United States as well. President Kennedy's Philadelphia speech, on 4th July 1962, was an expression of this concern, and it found its echo in the speech of President Johnson in New York on 7th October 1966. It should now surely be up to us to see whether we can in fact make a start in building the European end of the two pillars to which President Kennedy referred.

45. What follows therefore is an attempt to analyse what factors are likely to be apparent in the defence field over the next nine or ten years — say between now and 1975. This latter year is chosen as, round about that time, a large number of new factors will probably have come into play, some of which can be foreseen, and some not. We are clearly in for a period of considerable change in the defence field, the full effects of which will not be known much before that date. It should be emphasised that this is only an attempt to sketch possible events in the briefest outline, and that, if any of these conclusions are accepted, they will be required to be analysed in considerable detail.

46. For reasons set out in Mr. Blumenfeld's report, it would seem that there is little likelihood of a general détente in Europe for the next few years. This would involve a settlement of the

pant au contrôle de l'O.T.A.N. resteraient sous le contrôle de l'U.E.O. au titre de forces nationales. La seule nouveauté viendrait de ce que, alors que jusqu'à présent les inspections des forces affectées à l'O.T.A.N., c'est-à-dire des divisions françaises en Allemagne, étaient exercées par les autorités militaires de l'O.T.A.N. et que, conformément à l'article IV du Protocole N° II de l'U.E.O., le résultat des inspections était transmis au Conseil de l'U.E.O., désormais c'est l'Agence pour le Contrôle des Armements et non plus les autorités militaires de l'O.T.A.N. qui effectuera le contrôle sur place des forces françaises en Allemagne.

39. Il y a tout lieu de penser qu'une inspection réalisée par l'Agence présente au moins autant de sérieux et de garanties qu'un contrôle sur place effectué par les autorités militaires de l'O.T.A.N.

40. Enfin, quand l'O.T.A.N. recommandait une augmentation des forces mises à sa disposition, les représentants des sept pays de l'U.E.O. auprès de l'O.T.A.N. se réunissaient en application de l'article III du même Protocole N° II pour examiner s'il y avait lieu d'accroître les limitations imposées au niveau des forces de ces pays. Le cas échéant, ils transmettaient au Conseil de l'U.E.O. leurs recommandations d'augmentation du niveau des forces et le Conseil devait les approuver à l'unanimité. Ce n'est donc pas l'O.T.A.N. mais les pays membres de l'U.E.O. qui présentaient au Conseil les propositions d'augmentation du niveau des forces et, par conséquent, la situation particulière de tel ou tel pays membre de l'U.E.O. à l'égard de l'O.T.A.N. ne devrait rien changer à cette pratique.

41. L'U.E.O., dans la situation actuelle, ne pourra plus se contenter d'approuver des suggestions venues, en fait, de l'O.T.A.N. dans le domaine du niveau des forces, mais le Conseil devra, selon l'article III du Protocole N° II, examiner de façon plus approfondie que par le passé les demandes d'augmentation du niveau des forces nationales de tel pays qui lui demanderait cette autorisation.

42. Ainsi, si désormais la France ne figure plus parmi les tableaux des forces de l'O.T.A.N., cela ne change en rien sa situation par rapport à l'U.E.O. qui continuera à contrôler la totalité des forces françaises comme elle contrôle la totalité des forces des six autres pays membres sur le continent européen, et l'Agence procédera à des contrôles sur place des forces françaises en Allemagne.

43. Il reste que, parallèlement aux tableaux de la situation des forces de l'O.T.A.N., des tableaux analogues de toutes les forces des pays membres de l'U.E.O., dressés par le Conseil de cette organisation, pourraient aider à envisager l'effort à faire par l'Europe pour assurer sa propre défense.

### V. Les questions plus vastes

44. Dans les circonstances actuelles, il ne suffit pas, de l'avis de votre rapporteur, d'examiner les mesures à prendre dans l'immédiat pour renforcer l'U.E.O. Il importe également de se demander si nous ne pouvons pas retirer des avantages positifs de la situation et, dans l'affirmative, quel rôle l'U.E.O. peut jouer à cet égard. Nous savons que l'objection fondamentale de la France au maintien de l'Organisation atlantique sous sa forme actuelle est l'hégémonie écrasante des Américains au sein de l'Alliance. Nous savons, également, que les Etats-Unis s'en préoccupent, de leur côté, jusqu'à un certain point. Le Président Kennedy s'était fait l'écho de cette préoccupation dans son discours du 4 juillet 1962, à Philadelphie, et le Président Johnson vient de reprendre le même thème dans le discours qu'il a prononcé à New York le 7 octobre 1966. C'est à nous qu'il appartient maintenant de rechercher si nous pouvons commencer à construire, du côté européen, l'un des deux piliers dont parlait le Président Kennedy.

45. Votre rapporteur s'est donc efforcé, dans la suite de son rapport, d'analyser les facteurs susceptibles d'apparaître dans le domaine de la défense au cours des neuf ou dix prochaines années, c'est-à-dire d'ici 1975. Le choix de cette dernière date a été dicté par le fait qu'à cette époque-là, seront probablement intervenus un grand nombre de facteurs nouveaux dont certains seuls sont prévisibles. Nous allons certainement, dans le domaine de la défense, vers une période d'évolution considérable dont les effets n'apparaîtront pleinement que peu avant cette date. Votre rapporteur tient à souligner qu'il a simplement tenté de décrire, aussi brièvement que possible, comment il envisage les événements et que, si ses conclusions sont acceptées, il conviendra de les analyser d'une manière très détaillée.

46. Pour les raisons exposées dans le rapport de M. Blumenfeld, il semble qu'il y ait peu de chances de voir intervenir une détente générale en Europe au cours des prochaines années. Cette

German problem, which still seems a long way off. Equally, for reasons set out in Lord Gladwyn's report, it would seem inevitable that Britain and the European Communities will move closer together some time in the next five years, and that this development will be followed by a renewal of interest in European political co-operation. These two facts give us a good point of departure.

**(a) Potential developments in the nuclear field**

47. In addition to the American strategic deterrent, there are two other nuclear forces available within the western Alliance — those of Britain and France. This simple fact always seems to stir a disproportionate degree of wrath, though if they really are as irrelevant as everyone maintains, then it is a little difficult to see why they arouse so much concern. Perhaps in an ideal world, one would not have set out to create the situation which we now have, but the world is not ideal, and we have to deal with things as they are. The plain fact about the British and French forces is that they are there — the British slightly more than the French, perhaps, but both indubitably there.

48. There are, of course, differences between them. The British force is in the process of turning from airborne to waterborne, while the French force is still some way off that stage. Further, the British force is integrated within NATO, and can only be withdrawn at a moment of supreme national emergency, the circumstances of which are a little difficult to foresee. The French force is completely independent of NATO, though how long complete and effective independence of a nuclear force can be maintained by a nation the size of France — or Britain — is an open question.

49. For building a force by itself is hardly sufficient the way modern technological development is going. To be effective, the force will require a large investment in infrastructure, particularly radar and comsat facilities. Britain, of course, is helped in this by her integration in NATO; France is not, and the additional expense involved in this looks like being more than she can afford. If any merit could be found in the idea of a European nuclear force, as part of a general European defence organisation, then the solution to France's dilemma might be for the merging of the British and French existing nuclear forces in such a European force, which would then

have the capacity to provide the infrastructure. Of course, it would mean both France and Britain giving up ultimate control to the new organisation, but a nuclear force unable to operate would not be of very much use to either of them anyway.

50. But this is not all. It now appears that both the United States and the Soviet Union have advanced sufficiently in technology to produce some kind of anti-ballistic missile system. Scientists have been searching for this for years, for its effect on the present nuclear balance would be drastic. It is believed that the Soviet Union is at present far enough advanced along this road to render inoperative the *force de frappe*, while the United States is in the same position with regard to possible nuclear development by communist China. There seems to be a certain hesitation on both sides, however, about advancing much further in this direction, for the one thing which is absolutely certain about such a system is that it would be hideously costly — almost too costly even for the super-powers, and certainly too costly for any single European power. Indeed, even for WEU as a whole, the project would seem to be bankrupting. Therefore, it would seem quite clear that, if we did go ahead with the creation of such a European nuclear force, it would have to be in co-operation with the United States. The most likely development in this field would seem to be that neither of the two super-powers will go ahead unless the other does. The two sides seem to be so well-informed of each other's intentions that such a stalemate might well continue for a considerable time, but certainly if one starts, the other will follow. The existence of an effective nuclear force in the West totally unconnected with the United States might well provoke the Russians into starting an ABM system, with incalculable results all round — another argument for strong Atlantic co-operation.

51. Is there any point in so going ahead? From the purely military point of view, very little, but there are strong political arguments which have to be weighed against this. For one thing, it would finally solve the question of German nuclear participation. A German say in the opera-

détente impliquerait un règlement du problème allemand, ce qui paraît encore très éloigné. De même, pour les raisons énoncées dans le rapport de Lord Gladwyn, il paraît inévitable que la Grande-Bretagne et les Communautés européennes se rapprochent au cours des cinq prochaines années et que ce rapprochement soit suivi d'un renouveau d'intérêt à l'égard de la coopération politique en Europe. Ces deux constatations nous offrent un excellent point de départ.

**(a) Evolution possible des questions nucléaires**

47. Outre la force de dissuasion stratégique américaine, l'Alliance occidentale dispose des forces nucléaires britannique et française. Cette simple constatation semble toujours susciter une fureur démesurée et pourtant, si ces forces sont vraiment aussi insignifiantes qu'on le prétend, il est difficile de croire qu'elles puissent causer tant d'inquiétude. Rien de semblable ne se serait peut-être produit dans un monde idéal, mais le monde où nous vivons n'a rien d'idéal et nous devons prendre les choses comme elles sont. Le fait est que les forces britannique et française sont réelles, la force britannique peut-être un peu plus que la force française, mais toutes les deux existent indéniablement.

48. Elles présentent naturellement des différences. La force britannique est en train de passer du vecteur aérien au vecteur sous-marin alors que la force française n'est pas encore tout à fait parvenue à ce stade. En outre, la force britannique est intégrée au sein de l'O.T.A.N. et ne peut être retirée qu'en cas de crise nationale extrêmement grave dont il est un peu difficile de prévoir les circonstances. La force française est entièrement indépendante de l'O.T.A.N., encore que l'on se demande combien de temps les forces nucléaires de pays comme la France ou la Grande-Bretagne peuvent conserver une indépendance réelle et totale.

49. Car la simple mise sur pied d'une force nucléaire ne suffit pas en soi, étant donné le rythme de progression de la technologie moderne. Pour que cette force soit efficace, il faut investir des sommes considérables dans l'infrastructure, notamment dans les installations de radar et de télécommunications. La Grande-Bretagne, évidemment, bénéficie pour ce faire de son intégration au sein de l'O.T.A.N. ; mais tel n'est pas le cas de la France, et les dépenses supplémentaires à prévoir semblent dépasser ses possibilités. Si l'on pouvait accorder quelque valeur au concept d'une force nucléaire européenne qui dépendrait d'une organisation de défense couvrant l'ensem-

ble de l'Europe, le dilemme de la France pourrait se trouver tranché par la fusion des forces nucléaires britannique et française existantes en une force européenne de ce genre, qui serait alors capable de fournir l'infrastructure nécessaire. Bien entendu, cela exigerait que la France et la Grande-Bretagne renoncent au contrôle ultime de leurs forces au profit de la nouvelle organisation, mais, de toute façon, une force nucléaire incapable de fonctionner ne serait, ni pour l'une ni pour l'autre, d'une très grande utilité.

50. Mais ce n'est pas tout. Il apparaît aujourd'hui que les Etats-Unis et l'Union Soviétique ont réalisé des progrès technologiques suffisants pour mettre au point un système d'engins anti-engins. Il y a des années que les savants effectuent des recherches sur ce système car son incidence sur l'équilibre nucléaire actuel serait fantastique. On croit qu'à l'heure actuelle, l'Union Soviétique a suffisamment progressé dans cette voie pour rendre inopérante la force de frappe française et que les Etats-Unis se trouveraient éventuellement dans la même situation vis-à-vis de la Chine communiste. Toutefois, les deux camps paraissent hésiter à continuer dans cette direction, car il est absolument certain que ce système serait extrêmement onéreux, presque trop onéreux même pour les super-grands, et à plus forte raison pour n'importe quelle puissance européenne. En fait, même pour l'U.E.O. dans son ensemble, le projet conduirait probablement à la faillite. C'est pourquoi il semble tout à fait évident que la mise sur pied d'une force nucléaire européenne de ce genre devrait être entreprise en collaboration avec les Etats-Unis. A cet égard, il est probable qu'aucun des deux super-grands n'ira de l'avant si l'autre ne prend pas l'initiative. Les deux parties semblent si bien informées de leurs intentions réciproques que cette impasse peut fort bien se prolonger longtemps encore, mais il est certain que si l'une d'elles commence, l'autre suivra. L'existence en Occident d'une force nucléaire efficace, entièrement indépendante des Etats-Unis, pourrait fort bien amener les Russes à mettre au point un système d'engins anti-engins, ce qui aurait des conséquences incalculables dans tous les domaines ; ceci est un autre argument en faveur du maintien d'une forte coopération atlantique.

51. Y a-t-il des raisons de poursuivre dans cette voie ? Très peu, du point de vue strictement militaire, mais il existe de puissants arguments politiques dont il convient de tenir compte. La création de cette force réglerait, d'abord, et d'une manière définitive, le problème de la participation

tion of a small European force of this kind, operating within NATO, would have a real significance, without creating the bogey of German nuclear domination, which causes such genuine alarm in Eastern Europe. It would have a strong cementing effect on European political union, which must be the next step on the way once we have solved the question of British entry into the EEC. It would strengthen Europe's relationships with the United States along the lines both Presidents Kennedy and Johnson have suggested, without being strong enough to lead to the dangers of European nationalism. There would also be certain technological advantages as well, though the argument about technological spin-off can easily be exaggerated. Nevertheless, in view of the recent Italian proposal for a "technological Marshall Plan", there would seem to be some advantage in this as well.

52. It would, of course, mean a degree of integration which France, at the present moment, would find it difficult to accept. But it would be integration *within* Europe, rather than *under* the United States, and, in any case, the alternatives in the long run would seem to lie between integration of some kind, or no effective nuclear force at all. On the whole, the idea would seem to be worth examination.

**(b) The changing rôle of conventional forces**

53. Along with vast changes in the nuclear field, it is clear that the rôle of conventional forces in Europe is changing as well. While it would seem true that no general détente is likely, it is equally true that no general attack in Europe is to be expected either. This in turn necessitates a reappraisal of the pattern of troop concentration in Europe of the kind that is going on in NATO at the moment. (This reappraisal, it should be noted, can perfectly well go on in the absence of the French, as their troops in Germany have for some time been stationed so far back as to have only a reserve rôle, but it would obviously be better if France could be included, if only from a geographical point of view. The inclusion of France, in turn, would seem to be possible only within a European framework.)

54. The exact pattern which this reappraisal should take would hardly lie within the scope of this paper, Nevertheless, one can envisage the necessity of fire-brigade troops, capable of managing an accidental crisis and preventing it escalating for a period of up to 48 hours. This necessitates a totally different type of force to the ones NATO now has on the Continent. At present, there is a massive concentration, designed for a thirty-day war; perhaps what is really wanted, in addition to the twelve German divisions, is a number of highly mobile contingents, capable of helicopter lift at about company strength, and backed by considerable reserves at home. (Such a conception has the incidental advantage of going a long way to meet the British balance of payments difficulties, and it might be hoped that the British Government could find a way to hold up any troop withdrawals from Germany until the pattern becomes clearer.)

55. Unfortunately, the equipment of the present allied forces on the Continent is totally unsuited to this conception of defence, and considerable re-equipment would be necessary, once again placing a burden on individual economies. If however the idea of an arms cartel under WEU (paragraph 26) is acceptable, it would go a long way to helping in the present situation. Further, there might well be a case for making this type of force the special European commitment to what is, after all, Europe's own defence. Though the individual components of such forces might well be made up on a national basis, the overall direction and control might equally well be on a WEU basis. Again, the force would have to work in with the Alliance as a whole, but again it would provide a greater European standing *vis-à-vis* the United States.

**(c) The American rôle**

56. The position of the United States in all this cannot be regarded as static. The Americans have their balance of payments difficulties as well, and already there are voices to be heard in the American Senate suggesting a major cut in the present United States troop commitment in Germany. If the war in Vietnam gets any worse, such demands are obviously bound to get stronger, and could well become irresistible.

nucléaire de l'Allemagne. La participation de l'Allemagne au fonctionnement d'une force européenne restreinte de ce type, opérant au sein de l'O.T.A.N., aurait un sens réel sans évoquer pour autant le spectre d'une domination nucléaire allemande qui inquiète, à très juste titre, l'Europe orientale. Elle aurait pour conséquence de renforcer l'union politique européenne qui doit constituer la prochaine étape, une fois résolue la question de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la C.E.E. Elle affermirait les liens entre l'Europe et les Etats-Unis dans le sens proposé par le Président Kennedy et le Président Johnson, sans toutefois être à même de susciter un dangereux nationalisme européen. Elle offrirait également un certain nombre d'avantages technologiques, encore qu'il soit facile d'exagérer l'importance des retombées technologiques. Néanmoins, compte tenu de la récente proposition italienne de lancement d'un « plan Marshall scientifique et technique », elle offrirait peut-être aussi certains avantages de ce genre.

52. La mise sur pied de cette force exigerait, naturellement, une certaine intégration que la France trouverait pour le moment difficile à accepter. Mais il s'agirait d'une intégration *au sein* de l'Europe et non plus *sous l'égide* des Etats-Unis. De toute façon, il n'y a, semble-t-il, que deux solutions possibles à long terme : ou l'on réalise une certaine forme d'intégration, ou l'on renonce à toute force nucléaire efficace. A tout prendre, il pourrait être intéressant d'examiner cette proposition.

#### (b) Evolution du rôle des forces classiques

53. Les changements considérables qui se produisent dans le domaine nucléaire s'accompagnent, de toute évidence, d'une modification du rôle des forces classiques en Europe. S'il est vrai qu'il n'y aura probablement pas de détente générale, il est également vrai qu'on ne saurait s'attendre à un conflit général en Europe. Il importe donc de procéder à une révision du plan de concentration des forces en Europe, semblable à celle qui se poursuit actuellement à l'O.T.A.N. (Il convient de signaler que cette révision peut parfaitement intervenir en l'absence de la France car les forces françaises d'Allemagne sont stationnées depuis un certain temps tellement à l'arrière qu'elles n'ont plus qu'un rôle de réserve ; néanmoins, il serait évidemment préférable que la France puisse y participer, ne serait-ce que du point de vue géographique. L'inclusion de la France, à son tour, ne paraît possible que dans un cadre européen.)

54. Le mécanisme exact de cette révision ne rentre pas précisément dans le cadre du présent document. On peut néanmoins envisager l'existence de troupes capables de faire face à une crise accidentelle et de l'empêcher de se développer pendant 48 heures au moins. Cette situation exigerait, en effet, des forces d'un type entièrement différent de celles dont dispose actuellement l'O.T.A.N. sur le continent et qui sont concentrées massivement en vue d'une guerre de 30 jours. Peut-être aurions-nous besoin en réalité, outre les 12 divisions allemandes, d'un certain nombre de contingents extrêmement mobiles, transportables par hélicoptères au niveau de la compagnie et appuyés par des réserves importantes stationnées dans les divers pays membres. (Cette solution, soit dit en passant, aurait l'avantage de résoudre, dans une large mesure, les difficultés de la balance des paiements britannique, et l'on peut espérer que le gouvernement britannique trouverait le moyen de suspendre le retrait de ses troupes d'Allemagne en attendant que le projet prenne forme.)

55. Malheureusement, l'équipement des forces alliées actuellement stationnées sur le continent est totalement inadapté à cette conception de la défense, et il faudrait les rééquiper dans une très large mesure, ce qui, une fois encore, pèserait lourdement sur les économies nationales. Toutefois, si le projet de création d'un cartel d'armements sous l'égide de l'U.E.O. (voir paragraphe 26) était retenu, il contribuerait sensiblement à améliorer la situation actuelle. En outre, il pourrait être intéressant de faire de ce type de force la contribution particulière de l'Europe à ce qui est, après tout, sa propre défense. Les divers contingents pourraient être recrutés sur le plan national, mais la direction et le contrôle de l'ensemble pourraient fort bien s'exercer sur le plan de l'U.E.O. De plus, cette force devrait s'articuler à l'Alliance dans son ensemble, mais elle donnerait à l'Europe une importance accrue vis-à-vis des Etats-Unis.

#### (c) Le rôle des Etats-Unis

56. Dans toute cette affaire, la position des Etats-Unis ne peut être considérée comme statique. Les Américains connaissent, eux aussi, des difficultés de balance des paiements et des voix s'élèvent déjà au sein du Sénat pour suggérer de diminuer sensiblement l'effectif actuel des troupes américaines en Allemagne. Si le conflit vietnamien s'aggrave, ces pressions augmenteront inévitablement et pourraient fort bien devenir irrésistibles.

57. Furthermore, here too technological developments could well change the whole picture. The Americans are now developing a super-trooper, the C5A, capable of airlifting 700 troops across the Atlantic in a matter of hours. This would make American re-entry and reinforcement a much more real proposition, and taken in conjunction with the new pattern of conventional forces, would enable the Americans to withdraw quite a large number of their troops from Germany without weakening the Alliance. This presupposes, however, that the Europeans would be prepared to do their full share in the defence of the Continent. Some American troops would, of course, remain, especially in Berlin, as long as that problem is not solved. But the emphasis on European defence by Europeans would be considerably strengthened.

**(d) East of Suez**

58. Although WEU is primarily concerned with European defence, it cannot ignore what is going on in the outside world. At the moment, only Britain and France have a direct military interest in the Indian Ocean and South Pacific area, which looks like being the area of maximum unrest for some time to come. But the other Western European States have historic and economic interests there, which might well affect their attitude towards events in that area.

59. The British commitment East of Suez is likely to decline sharply in the years between now and 1975, although the undertaking to maintain the Singapore base is more for economic than strictly military reasons. Logic would dictate the establishment of some kind of base in Australia, so that Britain's Commonwealth commitments in Australasia could be met, and even that possibilities of intervention in Southern Africa could be met also. But it will certainly be a very much smaller commitment than hitherto, which should in turn strengthen the British commitment in Europe. The emphasis of British defence will change even more than the pattern.

60. It has to be accepted that such a development will not be wholly acceptable to the United States. The American feeling of loneliness which her involvement in South-East Asia brings would undoubtedly increase. It is therefore worthy of

examination whether the Alliance as a whole should not see whether there is not a rôle here as well as in the European and Atlantic area. Your Rapporteur is not thinking in terms of a massive military commitment; indeed, the arguments here as elsewhere tend to be political rather than military, but there is certainly a case for saying that any WEU examination should not limit itself purely to European defence.

**(e) Nuclear control**

61. Neither the MLF nor the ANF being acceptable, the Alliance is now looking for some way of solving the problem of the association of the non-nuclear members with the control of the nuclear weapon. The deliberations of the McNamara Committee are obviously looking for something a good deal weaker than the original proposals, and it seems unlikely that they will keep anyone very happy for long. One of the advantages of a European nuclear force would be that it would have to solve that problem in a smaller sphere.

62. The problem of nuclear control, however, is not limited to the Alliance. If the Geneva talks make any progress, it is bound to come up there as well, and there would undoubtedly be advantages when that time comes if the West can show a system of control which works. Any anti-proliferation agreement which may be reached in Geneva, therefore, must take account of possible future multilateral systems within the western Alliance, whether they emerge from the McNamara Committee, or from any future review of WEU's rôle. This question is, of course, intimately bound up with that of absolute sovereignty, and this latter one, too, if it can be solved at all, is more likely to be solved within a European framework.

**VI. Conclusions**

63. The foregoing considerations would all seem to point, in your Rapporteur's view, to the need for an enquiry into the whole future rôle of WEU to be undertaken as soon as possible after the immediate NATO crisis has passed, if not before. It is important, at any rate so far as the short-term aspects contained in chapters III and IV of this report are concerned that such an enquiry should take place soon, and should be concluded as quickly as possible. Equally, it is important that the special and intimate nature of WEU



57. De plus, les progrès réalisés dans le domaine technique pourraient également modifier la situation. Les Américains mettent actuellement au point un avion à grande capacité, le C5A, capable de transporter, en quelques heures, 700 hommes à travers l'Atlantique. Le problème du retour et du renforcement des troupes américaines se poserait alors en termes beaucoup plus concrets et, compte tenu de la nouvelle structure des forces classiques, les Etats-Unis seraient ainsi en mesure de retirer d'Allemagne une partie importante de leurs troupes sans affaiblir l'Alliance. Cela suppose, néanmoins, que les Européens seraient prêts à participer pleinement à la défense du continent. Bien entendu, un contingent de forces américaines demeurerait, notamment à Berlin, aussi longtemps que ce problème ne serait pas résolu, mais le concept de la défense de l'Europe par les Européens en sortirait sensiblement renforcé.

**(d) A l'est de Suez**

58. Bien que l'U.E.O. se préoccupe surtout de la défense de l'Europe, elle ne peut ignorer ce qui se passe dans le monde. A l'heure actuelle, seules la France et la Grande-Bretagne s'intéressent directement, du point de vue militaire, à l'Océan Indien et au Pacifique sud, qui semblent devoir être, pendant un certain temps encore, les zones les plus troublées du monde. Mais les autres pays d'Europe occidentale ont, dans cette région, des intérêts économiques et historiques qui pourraient fort bien influencer sur leur attitude à l'égard des événements qui s'y déroulent.

59. Il est probable que les engagements de la Grande-Bretagne à l'est de Suez diminueront sensiblement d'ici 1975, bien que l'engagement de maintenir la base de Singapour soit dicté par des raisons plutôt économiques que strictement militaires. La logique commanderait de créer une base en Australie pour lui permettre de tenir ses engagements vis-à-vis du Commonwealth en Australasie et même d'intervenir éventuellement en Afrique du sud. Mais il s'agira certainement d'engagements beaucoup plus restreints que par le passé, qui devraient, à leur tour, renforcer l'engagement de la Grande-Bretagne vis-à-vis de l'Europe. L'orientation de la défense britannique évoluera encore plus que son organisation.

60. Il faut admettre que les Etats-Unis n'accepteront pas totalement une telle évolution. La sensation d'isolement, née de leur engagement dans le sud-est asiatique, s'accroîtra certainement d'autant. Il convient donc d'examiner si

l'Alliance dans son ensemble n'aurait pas un rôle à jouer dans cette région au même titre que dans la zone européenne et atlantique. Votre rapporteur ne pense pas à un engagement militaire massif : les arguments à cet égard, comme dans d'autres domaines, tendent à être plus politiques que militaires, mais on peut dire, cependant, que toute étude entreprise par l'U.E.O. ne devrait pas se limiter uniquement à la défense de l'Europe.

**(e) Le contrôle nucléaire**

61. La M.L.F. et l'A.N.F. étant l'une et l'autre inacceptables, l'Alliance s'efforce actuellement de trouver un moyen de résoudre le problème de l'association des membres non nucléaires au contrôle de l'arme nucléaire. Le comité McNamara, dans ses débats, recherche de toute évidence une solution bien en-deçà des propositions originales, et il paraît peu probable que les intéressés s'en contentent longtemps. Une force nucléaire européenne présenterait notamment l'avantage de résoudre ce problème à une échelle plus réduite.

62. Toutefois, le problème du contrôle nucléaire n'est pas limité à l'Alliance. Si les discussions de Genève progressent, le problème y sera inévitablement abordé et il y aurait certainement avantage à ce que l'Occident puisse proposer, le moment venu, un système de contrôle efficace. Tout accord de non-prolifération susceptible d'être conclu à Genève devra donc tenir compte des systèmes multilatéraux qui pourraient être élaborés au sein de l'Alliance occidentale, qu'ils découlent du comité McNamara ou de tout réexamen du rôle de l'U.E.O. Cette question est, naturellement, intimement liée à celle de la souveraineté absolue qui, à son tour, si elle peut être réglée, ne le sera vraisemblablement que dans un cadre européen.

**VI. Conclusions**

63. De l'avis de votre rapporteur, il ressort des considérations précédentes qu'il serait indispensable de procéder à une étude du rôle futur de l'U.E.O., dès que possible après le dénouement de la crise que traverse actuellement l'O.T.A.N., et peut-être avant. Il importe, tout au moins en ce qui concerne les aspects à court terme décrits dans les chapitres III et IV de ce rapport, que cette étude soit entreprise dès que possible et soit menée à bien dans les plus brefs délais. De même, il importe que le caractère particulier et intime

should be maintained and that the enquiry should not be too ponderous. The proposed committee should be able to carry out its duties in a flexible manner. In order to avoid excessive cumbersome-ness, it might be wise to second three or four civil service and military officers from each of the national governments, such officers to be servants of WEU for the time being, to have their salaries borne on the WEU budget, and to work under the direction of the Secretary-General. They would approach the problems set out here, not as representatives of seven individual States so much as members of a team.

64. A necessary preliminary to any review of this kind, however, would be reconsideration of the resolution of the Council of the Brussels Treaty Organisation of 20th December 1950 (paragraph 8). In any case, in view of the fact that one member of WEU has now effectively left NATO, such a reconsideration would seem to be necessary. In order to give the review committee the widest possible latitude, its terms of reference might simply be "To reconsider the resolution of the Council of 20th December 1950, in the light of events since that date". Almost anything could then be included in the review.

65. Obviously, not all the matters raised in this report might be held as suitable for such an enquiry. Some of them, in fact, might have to be settled before an enquiry of this kind could possibly report, and therefore would have to be handled directly by the Council. Others, especially certain matters raised in chapter V, might be considered as having less direct priority. A suitable course of proceeding might be to divide the work into three stages, roughly corresponding to chapters IV, III, and V of this report respectively. This would then work out as follows :

*Stage I* : The immediate problems arising from the French decision to withdraw.

*Stage II* : The institutional structure of WEU (in which part it would be appropriate that members of the Assembly should be associated).

*Stage III* : A general review of long-term European defence problems, and the rôle which WEU might play in solving them.

66. Should such a procedure prove to be effective, then it might be worth-while to consider establishing it as a permanent feature of WEU. The Secretariat-General would still be roughly the

same size as hitherto, but an *ad hoc* committee would be appointed each year to keep the general long-term strategy under review, and to carry out the WEU Annual Review suggested in paragraph 39, if such should prove necessary. The Assembly at the same time might well establish its own *ad hoc* joint committee (paragraph 29) to work in parallel with the Council's body.

67. It will have been noted that this report has treated much more of the political aspects of defence, rather than the problem of future political co-operation within Western Europe. This is due partly to the fact that Lord Gladwyn's report deals with this aspect very fully, and there is really very little to add, and partly to the fact that politics and defence are now so completely intermingled that it is quite impossible to separate them. Though the main motive behind the French decision was political, the consequences that flow from it have been as much military as political, and it seems highly likely that the tendency for our foreign policy to depend on our defence capacity will grow rather than lessen over the next few years. Your Rapporteur has not felt it possible, therefore, to restrict his field of enquiry, though of course it goes without saying that the detailed examination of many of the points set out here will concern, so far as the Assembly is concerned, the Committee on Defence Questions and Armaments and the Committee on Space Questions as much as the General Affairs Committee. It is for that reason that he attaches so much importance to a joint sub-committee.

68. Your Rapporteur has here tried to discern, in a manner which he is only too well aware is much too superficial, some of the elements of the present situation which might be to the advantage of Western European Union. The essential element in all that has been said here is the maintenance and strengthening of the Alliance as a whole, both through placing greater emphasis on the defence of Europe by Europeans, and by maintaining a contact with the French through WEU. Two things should be underlined, however. The first is that, though the immediate problem may appear to be temporary, the objective of placing greater stress on European activity, either through European conventional and nuclear forces, or through some other means, should be regarded as permanent. It should, in fact, have been attempted long ago. The second is — and

de l'U.E.O. soit sauvegardé et que l'étude ne soit pas trop dense. La commission envisagée devrait être en mesure de mener à bien sa tâche avec souplesse. Pour faciliter les choses, il serait bon que chacun des gouvernements nationaux mette à la disposition de l'U.E.O., pour la période voulue, trois ou quatre fonctionnaires et officiers, dont les rémunérations seraient imputées au budget de l'U.E.O. et qui travailleraient sous la direction du Secrétaire général. Ils seraient chargés d'étudier ces problèmes, non pas en tant que représentants de leurs pays respectifs, mais plutôt en tant que membres d'une équipe.

64. Avant de procéder à cette étude, il conviendrait néanmoins de revoir la résolution votée par le Conseil de l'Organisation du Traité de Bruxelles, le 20 décembre 1950 (voir paragraphe 8). Ce réexamen s'imposerait de toute manière puisque l'un des membres de l'U.E.O. a maintenant quitté l'O.T.A.N. définitivement. Afin de donner à la commission d'étude toute la latitude possible, elle pourrait avoir simplement pour mandat « de réexaminer la résolution du Conseil en date du 20 décembre 1950, à la lumière des événements intervenus depuis lors ». Ainsi, l'étude pourrait porter pratiquement sur tous les sujets.

65. Toutes les questions soulevées dans le présent rapport ne pourraient pas, évidemment, être considérées comme relevant d'une étude de ce genre. En fait, un certain nombre d'entre elles devraient peut-être être réglées avant que la commission puisse faire son rapport et devraient, par conséquent, être traitées directement par le Conseil. D'autres questions, dont certaines notamment sont soulevées au chapitre V, pourraient être considérées comme moins urgentes. Il pourrait être indiqué de diviser, grosso modo, l'étude envisagée en trois parties correspondant aux chapitres IV, III et V du présent rapport :

*Première partie* : Les problèmes immédiats posés par la décision de la France de se retirer de l'O.T.A.N.

*Deuxième partie* : La structure institutionnelle de l'U.E.O. (il serait bon que les membres de l'Assemblée y soient associés).

*Troisième partie* : Une étude générale des problèmes à long terme que pose la défense de l'Europe et la part que l'U.E.O. pourrait prendre à leur solution.

66. Si cette procédure se révélait efficace, il pourrait être souhaitable d'envisager de lui attribuer un caractère permanent. L'effectif du Secrétariat général resterait pratiquement le même,

mais une commission ad hoc serait désignée chaque année pour procéder à l'examen de la stratégie à long terme et, le cas échéant, à l'examen annuel de l'U.E.O. dont il a été question au paragraphe 39. En même temps, l'Assemblée pourrait fort bien instituer sa propre commission commune ad hoc (voir paragraphe 29) dont les activités seraient parallèles à celles de l'organe du Conseil.

67. On remarquera que le présent rapport a abordé beaucoup plus les aspects politiques de la défense que le problème de l'avenir de la coopération politique au sein de l'Europe occidentale. Cela tient, d'une part, à ce que le rapport de Lord Gladwyn traite parfaitement le second problème et qu'il y a, en fait, très peu de choses à ajouter et, d'autre part, à ce que la politique et la défense s'interpénètrent aujourd'hui à un point tel qu'il est absolument impossible de les séparer. Bien que les motifs qui sous-tendent la décision de la France soient essentiellement d'ordre politique, les conséquences qu'elle a eues se sont manifestées aussi bien dans le domaine militaire que dans le domaine politique et il est fort probable que la tendance à fonder notre politique étrangère sur notre capacité de défense, loin de diminuer, ira en s'accroissant au cours des prochaines années. C'est pourquoi votre rapporteur n'a pas cru devoir limiter le champ de son étude, mais il va sans dire que l'examen détaillé de nombre des points qu'il a mentionnés intéresseront, à l'Assemblée, la Commission des Questions de Défense et des Armements et la Commission des Questions Spatiales, tout autant que la Commission des Affaires Générales. C'est pourquoi il attache tant d'importance à la création d'une sous-commission commune.

68. Votre rapporteur s'est efforcé de dégager ici, bien que d'une manière beaucoup trop superficielle dont il est pleinement conscient, certains des éléments de la situation actuelle qui pourraient avantager l'Union de l'Europe Occidentale. Toutes les considérations qui précèdent font ressortir l'intérêt de sauvegarder et de renforcer avant tout l'Alliance dans son ensemble en insistant davantage, d'une part, sur la défense de l'Europe par les Européens, et en gardant, d'autre part, un contact avec la France par l'intermédiaire de l'U.E.O. Il convient toutefois de souligner deux choses : premièrement, bien que le problème immédiat puisse paraître provisoire, le développement de l'activité européenne, soit par le biais de forces classiques et nucléaires européennes, soit par d'autres moyens, doit être considéré comme un objectif permanent. C'est un

this is perhaps the most important thing of all — that there should be no suggestion of WEU acting apart from the United States, let alone in active hostility to it. The vast majority of the States and peoples of Western European Union

would wholly repudiate any such a suggestion. So, it goes without saying, does your Rapporteur.

problème dont il aurait fallu se préoccuper depuis longtemps. Deuxièmement, et c'est peut-être ce qu'il y a de plus important, il ne saurait être question que l'U.E.O. agisse indépendamment des États-Unis, et moins encore qu'elle

manifeste à leur égard une hostilité active. La plupart des pays et des peuples de l'Union de l'Europe Occidentale rejeteraient énergiquement toute proposition de ce genre. Il en est de même, cela va sans dire, pour votre rapporteur.

**PRINTED IN FRANCE**

  
**STRASBOURG**



