

COSMIC TOP SECRET

NORTH ATLANTIC COUNCIL

4TH FLOOR
REGISTRY

ORIGINAL: ENGLISH
29th August, 1961

CHEF D'ARCHIVES SUMMARY RECORD
G-R(61)39

Summary record of a meeting of the Council
held at the Permanent Headquarters, Paris, XVIIe,
on Wednesday, 23rd August, 1961 at 10.30 a.m.

PRESENT

Chairman: Mr. D. U. Stikker

BELGIUM

Mr. R. Lion

CANADA

Mr. L. Rogers

DENMARK

Mr. T. Oldenburg

FRANCE

Mr. P. de Lousse

GERMANY

Dr. G. von Walther

GREECE

Mr. A. Phrydas

ICELAND

Mr. H. Andersen

ITALY

Mr. M. Pinna Caboni

LUXEMBOURG

Mr. P. Reuter

NETHERLANDS

Mr. H. Scheltma

NORWAY

Mr. J. Boyesen

PORTUGAL

Mr. Vasco da Cunha

TURKEY

Mr. Nuri Birgi

UNITED KINGDOM

Mr. F. S. Tomlinson

UNITED STATES

Mr. E. Durbrow

INTERNATIONAL STAFF

Deputy Secretary General:

Mr. A. Casar

Deputy Secretary General -
Assistant Secretary General
for Economics and Finance:

Mr. F. D. Gregh

Acting Assistant Secretary
General for Political Affairs:

Mr. A. Böker

Assistant Secretary General
for Production, Logistics and
Infrastructure:

Mr. Johnson Garrett

Acting Executive Secretary:

Mr. W. Truckenbrodt

ALSO PRESENT

Supreme Allied Commander, Europe:

General L. Norstad

Standing Group Representative:

Rear Admiral C.B. Brooks

(Page 1 of 11 pages)

SEE: DMK 99) 1

NATO

UNCLASSIFIED

CONTENTS

<u>Item</u>	<u>Subject</u>	<u>Paragraph Nos.</u>
	STATEMENT BY SACEUR ON THE MILITARY SITUATION IN ALLIED COMMAND EUROPE	1 - 24

Annex

STATEMENT BY SACEUR ON THE MILITARY SITUATION IN ALLIED COMMAND EUROPE

1. The CHAIRMAN welcomed General Norstad to the Council. He was grateful that General Norstad had arranged so quickly to inform the Council of his views on the military threat confronting the Alliance as a result of the Berlin crisis.

2. General NORSTAD said that he was always glad to attend a meeting of the Council, but he was particularly grateful for this occasion to give his views on a matter which was for him of the greatest importance and urgency. In the Council's discussions of the threat facing the Alliance at Berlin, the critical date for the Council had been the 8th August, when Mr. Dean Rusk had, on behalf of the United States and also, he thought, on behalf of the other three powers primarily concerned, made a statement on the build-up of NATO's military forces. At the same time Mr. Rusk had left the suggestion with the Council that each government should urgently review the situation and see what action it could take. Prior to this date he (General Norstad) and his staff had been concerned over the situation in Berlin and they had prepared their thinking accordingly. There were for all parties concerned two main aspects to the build-up of military forces; the obtaining of a psychological atmosphere in which negotiations could take place and the relation of the military build-up to the political activity involved. His responsibility as Supreme Allied Commander in Europe was to see that the military forces available were sufficient to meet the requirements determined by NATO. He now felt that it was necessary to increase the rate of build-up of military forces over that in the agreed programme because of the situation in Berlin, and it was his objective at the present meeting to explain and stress the need for this increase.

3. Basically there had been no change in the Soviet threat and the action which they could take in the event of war. The chart which was on display showed that there were the 20 Soviet divisions in the Soviet-controlled zone of Germany, together with 11 divisions from East Germany and Czechoslovakia posing a threat to Central Europe. There were also 4 Soviet divisions in Hungary, 6 in the Transcaspian and 7 Bulgarian divisions which posed an immediate threat to other areas of Allied Command Europe. Behind these forces there were in the Soviet Union itself some 45 - 50 divisions which could become available without great preparation in the first 10 days of war. This formidable array of land forces was supported by correspondingly strong air forces: 3,600 tactical aircraft were immediately available to the Soviet Union and with the addition of 2,300 satellite aircraft the total air forces would amount to some 6,000 aircraft. A further factor in the situation was that the satellite forces were believed to be in a better state of training this year than in previous years. Their

training programme seemed to have been advanced by about 4 - 6 weeks. He did not consider this was necessarily planned to coincide with the Berlin crisis. It should further be remembered that the time of the year was at hand when the Soviets normally began to rotate forces, so that it would be possible for them to increase their strength simply by not withdrawing individuals whose period of military service was completed. It might not be easy to discover that such a build-up was taking place.

4. There had been some military developments since the events of 13th August, and these could give an indication of the sort of actions the Soviets could take. Immediately after the decision to establish barriers in East Berlin, three Soviet divisions from the Berlin area were deployed in a ring round the city. This deployment was in connection with the events taking place in the city. Units were stationed at approximately 3 kilometre intervals at a range of 5 kilometres from the city boundaries, but by the 16th or 17th August the majority of these units had returned to their barracks. There was also some evidence to indicate that elements of the Soviet divisions in the Soviet-occupied zone of Germany were deployed closer to the Helmstedt-Berlin autobahn, and that some regrouping of forces had taken place in the area of the south-western boundaries of the DDR. Some East German troops stationed near the boundaries had moved closer to Berlin - a motorised division from near the Baltic had been moved in this way. It was evident that the Soviet force régime was making efforts to improve the low manning strength of its units. It was deduced that action had been taken by units of the Soviet force régime, but that the Soviets had been present to support these actions. The appointment of Marshal Koniev as Commander-in-Chief of Soviet forces in the Soviet-occupied zone was indicative of the support being given by the Soviet Union. However, both the Soviet Union and the Soviet force authorities had avoided interference with allied troops in Berlin or their access to it. No significant air activity had been reported in the area throughout this period. On the whole, he considered that the activities shown so far were of minor proportions, not exceeding internal security movements designed to support recent actions in Berlin.

5. If the aim of the Soviet Union was to establish the so-called DDR as a political entity within its present boundaries and to perpetuate the division of Germany, actions by the Soviet Union would fall into two categories:

- (a) those designed to erode the Western position in Berlin and to enhance the East German régime;
- (b) those designed to counteract the reactions of the allies to the Soviet actions under (a) above.

6. There was a full range of actions open to the Soviets. Keeping access to Berlin under their own control, but with occasional harrassing measures, such as closing the autobahn for repairs or blocking it with demonstrators, could be one form of action. They could also block access once a peace treaty had been concluded, and oblige the allies to obtain permission from the so-called DDR. Similar restrictions could also be placed on air traffic. The Soviets could also, either publicly or secretly, bring their forces up to war strength, move Soviet divisions closer to Eastern Germany, move satellite divisions into Eastern Germany, or concentrate troops in the border areas or around the autobahn or around Berlin. Finally, they could move against West Berlin with armed forces or take other action which would be likely to lead to general war. In considering what actions to take and in what order they should be taken, the Soviets would pay attention to improving their position in order to be able to negotiate from strength, and at the same time to improving their posture in case hostilities broke out. The Soviets would also want the West to appear as the aggressors so their actions would be designed to appear as mere reactions to Western moves.

7. He continued that this was not the first time that a crisis had occurred over Berlin. It was as a result of the situation in December, 1958 that the three former occupying powers became concerned at the possibility of military action being required. Their first requirement was to devise a means to develop a catalogue of contingency plans giving them a wide range of alternatives beyond the limited choice of doing nothing or waging all-out war.

8. It was as a result of this that a small contingency planning group was set up outside Paris with the task of preparing a range of plans from which the political authority could make its choice in the light of the existing situation. This group had now been in existence for some two years. Its plans ranged from small-scale probes along the autobahn involving perhaps two or three vehicles, or even less, to more extensive use of larger units, a battalion, a division, or even a corps, as well as plans for air lift and support operations. Plans going beyond this sort of scale would so inevitably involve NATO in a military as well as a political sense that they fell within the scope of normal NATO planning. It was because of the connection between these smaller-scale plans, and those for which he was responsible directly in his NATO capacity, that he had decided physically to move the planning group known as Live Oak from Camp des Loges to the SHAPE area, so that he could keep in closer touch with its day-to-day activities. This would involve no change in the tripartite status or support arrangements of this group.

9. General Norstad continued that it was evident that any of the possible actions that he had enumerated involved danger. In his judgment no action involving increased danger should be taken without an improvement in the general posture of military forces and also no action should be taken without the establishment of some degree of military vigilance or alert. At the request of the Secretary General he had prepared a paper containing a plan for bringing NATO forces to a higher degree of readiness. This plan was in the nature of a capabilities proposal: it gave his estimate of what appeared to be within the reasonable capacity of countries if governments agreed that the matter was as urgent as he considered it to be. The proposals, with few exceptions, all remained within the framework of the accepted or proposed programmes: requirements were within the scope of MC 70 or the proposals in end 66 Force Requirements, whichever was the lower. The exceptions concerned the suggestion he had advocated, affecting only the one or two countries that were expected to provide additional units for a covering force. Further, the United States had agreed to provide M-Day forces superior to those mentioned in MC 70 or end 66 Force Requirements. This increased force would make good deficiencies occurring elsewhere. General Norstad then commented on the table which is reproduced as annex to this summary record. The present figure of $21\frac{1}{2}$ divisions stationed in Europe was, as he had pointed out at the recent SHAPEX conference, equivalent to a full 16 divisions. His proposals involved the increase in the number of divisions to $24\frac{1}{2}$ divisions with a strength equivalent to almost 24 divisions. He also proposed that the strategic reserve would be increased to 10 divisions, the increase being mainly provided by a larger number of United States divisions, together with a French division and contributions from Canada and the United Kingdom. His proposals regarding naval forces involved an increase from 176 to 186 major units. The necessary strength in aircraft carriers could be obtained. For air forces there would be an increase to 206 squadrons and for the first time some reserve aircraft would be available. This emphasised the reinforcement capability of certain United States squadrons which according to the President were being readied. There would also be some increase in the strength of high and low altitude guided weapons units, limited by the rate at which equipment could be made available. He had had estimated that countries would meet at least 90% of their commitments, which seemed a reasonably attainable figure. Some countries had indicated that they would be able to meet 100%. Regarding the date of 1st January, 1962, he emphasised that it should not be considered as a target date - the additional forces were required immediately and in any case not later than that date.

10. General Norstad concluded by repeating that if the West was determined to support its position and to defend its rights, it must be resolved to take action of some degree at some time in the future. The situation at Berlin emphasised this need. Any action requiring the use of force, by even the smallest unit, involved increased danger and no such action should be undertaken without increased readiness of NATO forces, an improvement in their posture and the establishment of some degree of military vigilance. No matter what action was determined it would be meaningless without a basis of generally increased strength and could be disastrous if the NATO forces were unable to carry out their responsibilities. As Supreme Allied Commander in Europe he urged the Council to take action to improve NATO forces in case it was necessary to take action in the future.

11. In the questions which followed General Norstad's statement, the GERMAN REPRESENTATIVE asked whether the appointment of Marshal Koniev indicated a change in the Soviet command structure or whether it was purely a publicity move.

12. General NORSTAD replied that the significance of this appointment was that a man of his stature had been given the command of the Soviet forces in Eastern Germany at this time.

13. The DANISH REPRESENTATIVE said that reports in the press had indicated that the Soviet Union was strengthening its forces in the Soviet-controlled zone of Germany by moving them forward. General Norstad's statement showed that there had in fact been movements from the boundary areas, rearwards towards Berlin. Was there any confirmation of the reports in the press?

14. General NORSTAD answered that he had no confirmation that these movements had taken place although the possibility was taken into account. Mr. Krushchev had several times threatened to move troops into more forward positions and they could be brought close to the western boundary very quickly. He reminded the Council of the ease with which the Soviets could bring reinforcements into line.

15. The CHAIRMAN asked whether, if access to Berlin were blocked and there had been no build-up in NATO forces, it would be necessary for the West to resort at an earlier stage to the use of nuclear weapons and if it was for this reason that General Norstad had referred to the possibility of action having "disastrous" consequences. He also asked whether General Norstad could explain what was meant by the term "a state of military vigilance and alert". A third question was to enquire why General Norstad had not planned manning at 100% strength in his proposals.

16. General NORSTAD, in answer to the first question, explained that he had used the word "disastrous" for more than one reason. Firstly, if the NATO forces were well below the minimum level then the West would more quickly be obliged to resort to the use of all weapons, if it were to defend itself. However, the situation even exceeded this point - even assuming the use of such weapons as were available, the West could not defend itself without an improvement in its position. There were in the central region the equivalent of some 16 divisions and - he gave this the strongest emphasis - it was absolutely impossible to achieve, with the equivalent of 16 divisions, tasks which required 30 divisions. If the West worked on the basis that the use of force in even the smallest degree could have a snowball effect, then the West must be prepared to improve its position, quite apart from the psychological aspects of an improved military posture.

17. He continued by explaining that his advice as military commander was that, before a probe on any scale was made, the West must put itself in a position where it could defend itself. This would involve the deployment of units. It was in this sense that he had urged the need for the establishment of a state of military vigilance.

18. With regard to the minimum of 90% manning strength on which he had based his recommendations, he explained that this provided a reasonable basis for maintaining the level of forces for as long as they would be required. It was not sufficient for his proposals to be fully implemented by 1st January, 1962, if after that date reductions started to be made. Many countries could easily reach the 90% level, some could exceed it only by taking extraordinary action and still others would be able, and intended, to reach 100%.

19. The CHAIRMAN said that these replies indicated a very serious situation. There might well be occasions on which a probe would have to be made. The sending of United States reinforcements to Berlin on 20th August had not been designed as a probe, but the reactions of the other side could not be foreseen and it might have developed into a probe. General Norstad had said that he could not fulfill his task without action being taken to build up forces. Did it not follow from this that it was of the very greatest urgency that General Norstad should know the reactions to his proposals at the earliest possible moment?

20. General NORSTAD said that the crisis in Berlin could reach a point of the greatest seriousness by the end of the year, perhaps within the next several weeks. In order to determine what deployment should be given to military units and what defensive action could be taken, he needed to know within days or at least weeks what forces would be made available. If his proposals were implemented to, say, only 50% then he would have to make plans accordingly, but he could only make his plans on the basis of the information made available to him. If he were furnished with only the equivalent of 16 divisions there was one course of action open to him. If he were given all the forces which he estimated were needed then he would be able to make plans to deal with a broader scale of emergencies. Only on the basis of full knowledge of what our strength actually would be would it be possible to obtain an estimate of the political foundations on which action could be based. It was therefore of the greatest urgency that information should be ~~made available.~~

21. The UNITED STATES REPRESENTATIVE said that the Soviets were adopting an intransigent attitude. Mr. Mikoyan, during his visit to Japan, had proclaimed that the West should accept Mr. Khrushchev's terms or otherwise West Berlin would be cut off. The West had therefore to be, in Mr. Rusk's phrase, "armed to parley". His own personal conviction gained from residence in the Soviet Union was that negotiations could be successful only when the position of the West was strong. The goals set forth by General Norstad were realistic and their attainment would demonstrate the unity of the Alliance and facilitate negotiations.

22. The CHAIRMAN, on behalf of the Council, expressed his deep gratitude to General Norstad for the information he had given in answer to questions as well as in his opening statement.

23. On the subject of the future action which the Council should take, the Chairman recalled that he had made a number of suggestions at the meeting on Monday, 21st August. However, in view of the urgency which General Norstad attached to obtaining the reactions of governments to his proposals, it would perhaps be preferable to leave these suggestions aside for the present. Governments should now be asked to forward information to the Council in response to SACEUR's presentation before 4th September, 1961. As soon as this information had been received, the Council should agree on what further action was necessary.

24. The COUNCIL:

- (1) thanked General Norstad warmly for his presentation and agreed that the information and guidance made available by him should be referred to member governments as a matter of the greatest urgency;
- (2) agreed that before 4th September, 1961, member countries should forward information in response to the guidance given by SACEUR and the information he had made available at his presentation to the Council;
- (3) agreed to consider at that time what further action should be taken.

OTAN/NATO,
Paris, XVIe.

COSMIC TOP SECRET
ANNEX to
C-R(61)39

COMPARISON OF FORCE PROGRAMME REQUIREMENTS

MAJOR CATEGORIES	(1) EXISTING FORCES	(2) EXPEDITED PROGRAMME RQMTS. FOR 1962		(3) INITIAL COUNTRY FORCE PROGRAMME RQMTS. END 1962	(4) MC 70 RQMTS. END 1962
		By 1 Jan. 1962	During 1962		
<u>DIVISIONS:</u>					
M DAY	48 2/3 (74%)*	51 1/3 (87%)*	54 1/3 (90%)	54	55
1st ECHELON	22 2/3 (55%)	22 2/3 (61%)	22 2/3 (62%)	21	22
M DAY STRAT RESERVE	6	6	10 2/3	6 1/3	8 1/3
<u>SHIPS</u>					
A	103	139	150	166	194
B/C	73	38	36	**	28
	176	177	136	166	222
NAVAL AIRCRAFT (INCL. MP A/C & HELICOPTERS)	80	102	138	138	167
<u>AIRCRAFT</u>					
M DAY	191/3583	206/4077	223/4439	212/4156	242/4895
RESERVE (US)	29/700	29/700	29/700		
<u>SAM:</u>					
HI-ALT	18	22	26	26	134
LO-ALT	2	4	9	9	21

* M DAY DIVISIONS IN CENTRAL EUROPE: EXISTING 22 (81%) - 1 JAN 62 24 2/3 (93%)

** COUNTRY FORCE PROGRAMMES STATE ONLY CAT. A REQUIREMENTS. ADDITIONAL UNITS ARE REQUIRED TO MEET THESE CAT. A GOALS

COSMIC TOP SECRET

COSMIC TRES SECRET

CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD

ORIGINAL: ANGLAIS
29 août 1961

4th FLOOR
REGISTRY

EXEMPLAIRE No.
COSMIC TRES SECRET
PROCES-VERBAL
C-R(61)39

Procès-verbal de la réunion du Conseil
tenue au Siège Permanent, Paris, XVIe.,
le mercredi 23 août 1961 à 10h30

PRESENTS

1997

Président: M. D.U. Stikker

BELGIQUE

M. R. Lion

CANADA

M. L. Rogers

DANEMARK

M. T. Oldenburg

FRANCE

M. P. de Leusse

ALLEMAGNE

Dr. G. von Walther

GRECE

M. A. Phrydas

ISLANDE

M. H. Andersen

ITALIE

M. M. Pinna Caboni

LUXEMBOURG

M. P. Reuter

PAYS-BAS

M. H. Scheltema

NORVEGE

1991 J. Boyesen

PORTUGAL

M. Vasco da Cunha

TURQUIE

M. Nuri Birgi

ROYAUME-UNI

M. F.S. Tomlinson

ETATS-UNIS

M. E. Durbrow

SECRETARIAT INTERNATIONAL

Secrétaire Général délégué

: M. A. Casardi

Secrétaire Général délégué - Secrétaire
Général adjoint pour l'Economie et les
Finances

: M. F.D. Gregh

Secrétaire Général adjoint par intérim
pour les Affaires Politiques

: M. A. Böker

Secrétaire Général adjoint pour la Produc-
tion, la Logistique et l'Infrastructure

: M. Johnson Garrett

Secrétaire Exécutif par intérim

: M. W. Truckenbrodt

EGALEMENT PRESENTS

Commandant Suprême des Forces Alliées
en Europe

: Général L. Norstad

Représentant du Groupe Permanent

: Rear-Admiral C.B. Brooks, Jr.

- 2 -

COSMIC TRES SECRET
C-R(61)39

SOMMAIRE

<u>Point</u>	<u>Objet</u>	<u>Paragraphe N°</u>
	Exposé du SACEUR sur la situation militaire dans le secteur du Commandement allié en Europe	1 - 24

ANNEXE

- 2 -

~~COSMIC TRES SECRET~~

EXPOSE DU SACEUR SUR LA SITUATION MILITAIRE
DANS LE SECTEUR DU COMMANDEMENT ALLIE EN EUROPE

1. Le PRESIDENT souhaite la bienvenue au Général Norstad et le remercie d'avoir pris si rapidement les dispositions nécessaires pour venir informer le Conseil de ses vues sur la menace militaire qui pèse sur l'Alliance par suite de la crise de Berlin.
2. Le Général NORSTAD répond que c'est toujours très volontiers qu'il assiste à une réunion du Conseil, mais qu'il est particulièrement heureux d'avoir aujourd'hui l'occasion de donner son avis sur une question qui est, à ses yeux, des plus importantes et urgentes. Dans l'examen par le Conseil de la menace qui pèse sur l'Alliance à Berlin, la date critique a été celle du 8 août, jour où M. Dean Rusk, parlant au nom des Etats-Unis, et aussi, croit-il, au nom des trois autres puissances principalement intéressées, a fait une déclaration sur le renforcement du potentiel militaire de l'OTAN. En même temps, M. Rusk avait suggéré au Conseil que chaque gouvernement examine la situation de toute urgence et voie ce qu'il peut faire à cet égard. Avant cette date, le Général Norstad lui-même et son Etat-Major étaient déjà inquiets de la situation à Berlin et y avaient mûrement réfléchi. Pour tous les intéressés, le renforcement du potentiel militaire présente deux aspects principaux : créer un climat psychologique permettant l'ouverture de négociations, et rapport entre ce renforcement et les activités politiques en cause. La responsabilité qui lui incombe, en sa qualité de Commandant Suprême des Forces alliées en Europe, est de veiller à ce que les forces militaires disponibles soient suffisantes pour répondre aux besoins déterminés par l'OTAN. A son avis, il est maintenant nécessaire, en raison de la situation qui règne à Berlin, d'accélérer le renforcement du potentiel militaire par rapport au programme agréé et il s'est donné pour objectif d'expliquer et de souligner au cours de la présente réunion la nécessité de ce renforcement.
3. Fondamentalement, aucun changement n'est intervenu dans la menace soviétique et dans les mesures que les Soviétiques pourraient prendre en cas de guerre. Comme les membres du Conseil peuvent le constater d'après la carte qu'ils ont sous les yeux, vingt divisions russes stationnées dans la partie de l'Allemagne sous domination soviétique, jointes à onze divisions qui viendraient d'Allemagne orientale et de Tchécoslovaquie menacent le Centre Europe. Les forces soviétiques comptent également quatre divisions en Hongrie, six en Transcaucasie et sept en Bulgarie, qui menacent directement d'autres secteurs du Commandement allié en Europe. Derrière ces forces il reste sur le territoire même de l'Union soviétique quelque quarante-cinq à cinquante divisions qui pourraient entrer en action sans grande préparation dans les dix premiers jours de guerre. Ce redoutable déploiement de forces terrestres est soutenu par des forces aériennes d'une puissance correspondante : l'Union soviétique disposerait immédiatement de 3.600 avions tactiques et, en y ajoutant les 2.300 avions des pays satellites, les forces aériennes de l'URSS totaliseraient quelque 6.000 appareils. Un autre facteur

dont il y a lieu de tenir compte dans la situation présente est que les forces satellites sont vraisemblablement cette année dans un état de préparation meilleur que les années précédentes. Leur programme d'entraînement semble avoir été avancé d'environ quatre à six semaines. Le SACEUR ne croit pas que cette dernière mesure ait nécessairement été prévue pour coïncider avec la crise de Berlin. Il ne faut pas oublier non plus que l'on approche de la saison pendant laquelle les Soviétiques procèdent habituellement à la rotation des unités, de sorte qu'il serait possible à l'URSS d'accroître ses effectifs réels simplement en maintenant sous les drapeaux les hommes du contingent qui ont achevé leur service militaire normal. Il ne serait peut-être pas très facile de dépister une augmentation des effectifs qui prendrait cette forme.

4. Depuis les événements du 13 août, il s'est produit certains faits militaires nouveaux qui donnent quelques indications sur le genre de mesures que pourrait prendre l'Union soviétique. Immédiatement après l'établissement des barrières à Berlin-Est, trois divisions soviétiques de la région de Berlin ont été déployées en cercle autour de la ville ; ce déploiement était corrélatif aux événements qui s'y déroulaient. Des unités ont été stationnées à des intervalles de 3 km environ dans un rayon de 5 km à partir des limites de la cité mais, le 16 ou 17 août, la plupart de ces unités avaient réintégré leurs casernements. D'après certains indices, il semble également que des éléments des divisions soviétiques stationnées dans la zone d'occupation soviétique en Allemagne aient été rapprochés de l'autoroute Helmstedt-Berlin, et que certains regroupements de forces ont eu lieu au voisinage des frontières sud-ouest de la RDA. Certaines troupes d'Allemagne de l'Est stationnées près des frontières se sont rapprochées de Berlin - une division motorisée a été ainsi ramenée des bords de la Baltique. Il est évident que le Gouvernement de Pankow s'efforce de remédier à l'insuffisance de l'effectif réel de ses unités. Il semble donc que ce soient des unités de la zone soviétique qui ont agi, mais que des forces soviétiques étaient prêtes à les soutenir. Une indication de cet appui de l'Union soviétique est donnée par la nomination du Maréchal Koniev au poste de Commandant en Chef des forces soviétiques de la zone russe. Toutefois, aussi bien l'Union soviétique que les autorités de la zone russe se sont abstenues d'entraver les mouvements des troupes alliées à Berlin ou leur accès à cette ville. Aucune activité aérienne importante n'a été signalée dans la région pendant toute cette période. Dans l'ensemble, le Général Norstad estime que les activités déployées jusqu'à présent sont d'une faible ampleur et ne dépassent pas le cadre d'opérations de sécurité intérieure destinées à appuyer les mesures récemment prises à Berlin.

5. Si l'Union soviétique a pour but de faire de la soi-disant République démocratique allemande une entité politique dans la limite de ses frontières actuelles et de perpétuer la division de l'Allemagne, les mesures que pourrait prendre l'URSS entreraient dans deux catégories :

- (a) mesures visant à saper la position des puissances occidentales à Berlin et à renforcer le gouvernement de Pankow ;

- (b) mesures destinées à contrecarrer la riposte des alliés aux mesures soviétiques indiquées à l'alinéa (a) ci-dessus.

6. L'Union Soviétique a le choix entre une large gamme de mesures. Maintenir sous leur propre contrôle l'accès à Berlin, en prenant à l'occasion des mesures vexatoires telles que la fermeture de l'autoroute pour réfection, ou son obstruction par des manifestants, par exemple. L'URSS pourrait également interdire l'accès à Berlin une fois un traité de paix conclu et contraindre les alliés à demander l'autorisation au Gouvernement de la soi-disant République démocratique allemande. Des restrictions du même ordre pourraient également être apportées à la circulation aérienne. Les Soviétiques pourraient aussi - soit publiquement soit secrètement - porter leurs forces aux effectifs de temps de guerre, rapprocher des divisions soviétiques de l'Allemagne de l'Est, amener des divisions de forces satellites en Allemagne Orientale ou concentrer des troupes dans les zones frontalières, de part et d'autre de l'autoroute, ou autour de Berlin. Enfin, les Soviétiques pourraient attaquer Berlin Ouest avec leurs forces armées ou prendre d'autres mesures susceptibles de déclencher une guerre générale. Avant d'arrêter les mesures à prendre, et de décider dans quel ordre les prendre, les Soviétiques chercheront à améliorer leur position afin de pouvoir négocier à partir d'une position forte et en même temps à améliorer leur dispositif pour le cas où une guerre éclaterait. Les Soviétiques voudront également faire en sorte que l'Ouest semble être l'agresseur, et leurs actes seront donc conçus de manière à apparaître comme de simples ripostes à des mesures occidentales.

7. Le SACEUR signale ensuite que ce n'est pas la première fois que le ciel s'assombrit à cause de Berlin. C'est à la suite des événements de décembre 1958 que les trois ex-puissances occupantes ont commencé de s'inquiéter de l'éventuelle nécessité d'une action militaire. La première nécessité pour les Alliés, c'est de trouver le moyen d'établir toute une gamme de plans de riposte qui leur permette d'échapper à l'obligation de choisir entre la passivité totale et la guerre générale.

8. C'est ce qui a motivé l'établissement en dehors de Paris d'un petit Groupe d'étude des plans de riposte, chargé de mettre au point une série de plans à partir de laquelle l'Autorité politique pourrait faire son choix en fonction de la situation du moment. Ce Groupe existe maintenant depuis deux ans à peu près. Les mesures qu'il propose vont des sondages de faible envergure, le long de l'autoroute, mettant en jeu peut-être deux ou trois véhicules, ou même d'ampleur encore moindre, à une utilisation plus large de plus grandes unités, bataillon, division, ou même corps d'armée ; ces plans prévoient également la possibilité d'un pont aérien et d'opérations de soutien. Toute mesure d'une portée plus grande mettrait inévitablement l'OTAN en cause du point de vue militaire, aussi bien que politique, de sorte qu'elle

entrerait dans le cadre du planning normal de l'OTAN. C'est à cause du lien entre ces plans de faible envergure et ceux dont il est directement responsable en sa qualité de Commandant en Chef OTAN qu'il a décidé de faire revenir ce Groupe d'étude des plans de riposte, connu sous le nom de "Live Oak" du Camp des Loges à la zone du SHAPE, pour pouvoir rester plus étroitement en contact avec ses activités journalières ; cette mesure n'entraîne d'ailleurs aucun changement dans le statut triparti ou les facilités mises à la disposition de ce Groupe.

9. Il est évident, poursuit le Général Norstad, que chacune des mesures possibles qu'il vient d'énumérer comporte un risque. Selon lui, aucune mesure comportant un risque accru ne devra être prise sans que soit améliorée la posture générale des forces militaires, de même qu'aucune mesure ne devra être prise sans que soit institué un état quelconque de vigilance ou d'alerte militaire. Sur la demande du Secrétaire Général, il a élaboré un plan d'amélioration de l'état de préparation des forces de l'OTAN. Il s'agit d'une proposition relative aux possibilités des pays, d'une évaluation de ce que ceux-ci peuvent faire si les gouvernements reconnaissent au problème l'urgence qu'il y attache lui-même. A de rares exceptions près, ses propositions restent toutes dans le cadre des programmes agréés ou proposés : les demandes indiquées ne dépassent ni celles du MC 70, ni les propositions figurant dans l'Évaluation des Besoins en Forces pour Fin 1966. Les exceptions concernent la force de couverture qu'il a suggéré de créer et ne mettent donc en cause que le pays, ou les deux pays, qui seraient appelés à fournir des unités supplémentaires pour cette force. En outre, les Etats-Unis ont accepté de fournir des forces du Jour M supérieures à celles mentionnées dans le MC 70, ou dans l'Évaluation des Besoins en Forces pour Fin 1966. Cette augmentation permettra de compenser les déficits qui se produisent ailleurs. Le Général Norstad commente ensuite le tableau reproduit en Annexe au présent procès-verbal. Le chiffre actuel de 21 $\frac{2}{3}$ divisions stationnées en Europe équivaut, comme il l'a souligné dernièrement au cours de la conférence SHAPEX, à seize divisions complètes. Ses propositions visent à porter à 24 $\frac{2}{3}$ le nombre des divisions, avec un effectif équivalant à près de 24 divisions. Il propose aussi de porter à 10 divisions la réserve stratégique, grâce principalement à l'augmentation du nombre des divisions américaines, qui viendraient épauler une division française et des détachements fournis par le Canada et le Royaume-Uni. En ce qui concerne les forces navales, le SACEUR propose de porter de 176 à 186 le nombre des grandes unités. Le nombre nécessaire de porte-avions pourra être atteint. Quant aux forces aériennes, elles seraient portées à 206 escadrons et, pour la première fois, disposeront de quelques avions de réserve. Ce fait augmente l'aptitude de certains escadrons des Etats-Unis qui, a dit M. Kennedy, sont mis en état de préparation à jouer un rôle de renfort. Il y aurait également une légère augmentation du nombre des unités d'engins guidés à haute et basse altitudes, limitée par la cadence de livraison du matériel.

Il a estimé que les pays pourraient remplir leurs engagements à 90% au moins, ce qui semble un chiffre relativement facile à atteindre. Certains pays ont même fait savoir qu'ils seraient prêts à 100%. Quant à la date du 1er janvier 1962, le SACEUR insiste sur le fait qu'elle ne doit pas être considérée comme un simple objectif : les forces supplémentaires sont nécessaires immédiatement et en tout état de cause à cette date au plus tard.

10. Pour conclure, le Général Norstad répète que si l'Ouest est déterminé à tenir sa position et à défendre ses droits, il doit être résolu à engager une action quelconque à un moment donné. La situation à Berlin souligne cette nécessité. Toute action requérant l'emploi de la force, fût-ce de la plus petite unité, comporte des risques accrus, et aucune action de ce genre ne doit être entreprise sans que soit amélioré l'état de préparation des forces de l'OTAN, sans que leur posture soit renforcée et sans que soit institué un état de vigilance militaire plus ou moins strict. Quelle que soit la mesure choisie, elle n'aura pas de sens si elle ne s'appuie sur une augmentation générale du potentiel militaire, et elle pourrait être désastreuse si les forces de l'OTAN n'étaient pas en mesure de s'acquitter de leur mission. En sa qualité de Commandant suprême des Forces Alliées en Europe, il adjure le Conseil de faire le nécessaire pour renforcer le potentiel militaire de l'OTAN pour le cas où il faudrait agir à l'avenir.

11. Plusieurs délégués posent diverses questions à la suite de la déclaration du Général Norstad, et notamment : le REPRESENTANT de l'ALLEMAGNE demande si la nomination du Maréchal Koniev indique une modification dans l'articulation du commandement soviétique ou s'il s'agit simplement d'un geste de propagande.

12. Le Général NORSTAD répond qu'il est significatif qu'une personnalité de cette envergure ait reçu le commandement des forces soviétiques en Allemagne Orientale au stade actuel.

13. Le REPRESENTANT du DANEMARK signale que la presse a annoncé que l'Union Soviétique renforçait son dispositif dans la zone de l'Allemagne placée sous son contrôle, en déplaçant ses unités vers l'avant. Il ressort de l'exposé du Général Norstad qu'il y a bien eu des mouvements de troupes à partir des régions frontalières en direction de l'arrière et de Berlin. Existe-t-il une confirmation quelconque des informations parues dans la Presse ?

14. Le Général NORSTAD n'a pas eu confirmation de tels mouvements, bien qu'il soit tenu compte de cette possibilité. M. Khrouchtchev a menacé à plusieurs reprises de faire occuper par ses troupes des positions plus avancées et ces troupes pourraient être amenées très rapidement à proximité de la frontière occidentale. Le SACEUR rappelle au Conseil avec quelle facilité les Soviétiques pourraient amener des renforts en ligne.

15. Le PRESIDENT demande si, en cas de blocus de Berlin, et dans l'hypothèse où les unités de l'OTAN n'auraient pas été renforcées, l'Ouest serait contraint de recourir plus tôt aux armes nucléaires, et si c'est pour cette raison que le Général Norstad a fait allusion aux éventuelles conséquences "désastreuses" d'une action militaire. Il aimerait aussi savoir ce que le Général Norstad entend par "état de vigilance et d'alerte militaires". Troisième question : pourquoi le Général Norstad n'a-t-il pas prévu dans ses propositions que la dotation des unités en personnel doit être portée à 100% du tableau des effectifs.

16. En réponse à la première question, le Général NORSTAD précise qu'il a employé le mot "désastreux" pour plusieurs raisons; tout d'abord, si les forces de l'OTAN sont nettement en dessous du niveau minimum, l'Ouest se trouvera plus rapidement contraint de recourir à toutes ses armes pour pouvoir se défendre. Toutefois, la situation est encore plus grave ; même en supposant que l'Ouest fasse usage de toutes les armes à sa disposition, il ne pourra se défendre si sa posture n'est pas améliorée. Dans le Centre Europe se trouve l'équivalent de quelque 16 divisions et - le Général Norstad le souligne énergiquement - il est absolument impossible de mener à bien avec l'équivalent de 16 divisions des missions qui en exigent 30. Si l'Ouest reconnaît que l'emploi de la force, même au plus faible degré, risque de faire tâche d'huile, il doit être prêt à améliorer sa position, tout à fait indépendamment des effets psychologiques de l'amélioration de son dispositif militaire.

17. En sa qualité de Commandant militaire, le Général Norstad estime que l'Ouest, avant tout sondage de quelque envergure qu'il soit, doit être en mesure de se défendre, ce qui implique le déploiement de certaines unités. C'est à cette fin qu'il a insisté sur la nécessité d'instituer un état de vigilance militaire.

18. En ce qui concerne une dotation en personnel égale à 90% au minimum des effectifs, hypothèse sur laquelle il a fondé ses recommandations, le SACEUR précise que ce chiffre représente une base raisonnable pour le maintien des forces au niveau requis aussi longtemps qu'il le faudra. Il ne suffit pas que ses propositions soient pleinement mises en oeuvre pour le 1er janvier 1962 si, après cette date, les pays commencent à procéder à des réductions. Nombre de pays peuvent facilement atteindre ce niveau de 90%, certains ne pourront le dépasser qu'en prenant des mesures extraordinaires ; d'autres encore pourront et comptent atteindre 100%.

19. Le PRESIDENT souligne qu'il ressort de ces réponses que la situation est très grave. Il pourra certainement y avoir des cas où un sondage devra être effectué. L'envoi de renforts américains à Berlin le 20 août n'avait pas été conçu comme un sondage, mais les réactions de la partie adverse étaient imprévisibles et la situation aurait très bien pu s'envenimer. Le Général

Norstad a déclaré qu'il ne pourrait s'acquitter de sa mission sans que soient prises des mesures de renforcement des unités. Ne faut-il pas en conclure qu'il est de la plus grande importance que le Général Norstad soit informé le plus tôt possible de l'accueil que les divers pays réservent à ses propositions ?

20. Le Général NORSTAD ajoute que la crise de Berlin pourrait atteindre un point d'extrême gravité à la fin de l'année, voire dans les quelques semaines à venir. Pour pouvoir déterminer comment déployer ses unités militaires et arrêter les mesures défensives à prendre, il doit savoir d'ici quelques jours ou au plus dans quelques semaines de quelles forces il pourrait disposer. Si ses propositions sont appliquées dans une proportion de 50% seulement, par exemple, il devra établir ses plans en conséquence, mais il ne peut les élaborer que sur la foi des renseignements qui lui seront fournis. S'il ne peut disposer que de l'équivalent de 16 divisions, une seule voie s'ouvre à lui. S'il reçoit toutes les forces qu'il estime nécessaires, il lui sera possible d'élaborer des plans permettant de faire face à une plus large gamme d'éventualités. Ce n'est qu'en sachant exactement de quelles forces il dispose qu'il pourra se faire une idée du contexte politique dans lequel il pourra agir. C'est pourquoi il est de la plus grande urgence que ces renseignements lui soient donnés.

21. Le REPRESENTANT des ETATS-UNIS estime que les Soviets adoptent actuellement une attitude intransigante. Au cours de son voyage au Japon, M. Mikoyan a proclamé que l'Ouest doit accepter les conditions posées par M. Khrouchtchev, sans quoi l'accès à Berlin Ouest sera coupé. L'Ouest doit donc, selon les termes de M. Rusk, "s'armer pour parlementer". Personnellement, la conviction qu'il a acquise après son séjour en Union Soviétique est que des négociations ne peuvent aboutir que si la position de l'Ouest est forte. Les objectifs fixés par le Général Norstad sont raisonnables ; leur réalisation prouverait l'unité de l'Alliance et faciliterait les négociations.

22. Au nom du Conseil, le PRESIDENT exprime au Général Norstad sa profonde gratitude pour les informations qu'il vient de donner en réponse aux questions qui lui ont été posées, aussi bien que dans sa déclaration initiale.

23. En ce qui concerne les mesures que le Conseil devra prendre à l'avenir, le Président rappelle qu'il avait formulé plusieurs propositions au cours de la réunion du lundi 21 août. Néanmoins, puisque le Général Norstad attend impatiemment de savoir ce que les gouvernements pensent de ses propositions, il semble préférable de laisser ses propres suggestions de côté pour l'instant. Les gouvernements doivent être maintenant invités à communiquer au Conseil avant le 4 septembre 1961 les renseignements nécessaires pour répondre à l'exposé du SACEUR. Dès que le Conseil aura reçu ces renseignements, il devra décider de la suite à leur donner.

24. Le CONSEIL :

- (1) remercie vivement le Général Norstad de son exposé et décide de communiquer, de toute urgence, aux gouvernements membres les renseignements et avis qu'il a formulés ;
- (2) décide que les pays membres devront lui faire parvenir avant le 4 septembre 1961 tous renseignements requis pour répondre aux informations et aux avis donnés par le SACEUR au cours de son exposé au Conseil ;
- (3) décide de se réunir à cette date pour décider des nouvelles mesures à prendre.

OTAN/NATO
Paris, XVIc.

~~COSMIC TRES SECRET~~

COSMIC TRES SECRET

ANNEXE au

C-R(61)39

COMPARAISON DES BESOINS EN FORCES

PRINCIPALES CATEGORIES	(1) FORCES EXISTANTES	(2) PROGRAMME ACCELERE DES BESOINS POUR 1962		(3) PROGRAMME INITIAL DE BESOINS EN FORCES PAR PAYS POUR FIN 1962	(4) BESOINS DU MC 70 POUR FIN 1962
		Pour le 1er janvier 1962	Au cours de l'année 1962		
<u>DIVISIONS</u>					
JOUR M	48 2/3 (74 %) ²²	51 1/3 (87 %) ²²	54 1/3 (90 %)	54	55
1er ECHELON	22 2/3 (55 %)	22 2/3 (61 %)	22 2/3 (62 %)	21	22
RESERVE STRATEGIQUE DU JOUR M	6	6	10 2/3	6 1/3	8 1/3
<u>FORCES NAVALES</u>	A	103	139	166	194
	B/C	<u>73</u>	<u>38</u>	<u>36</u>	<u>28</u>
		176	177	166 ³⁶	222
AERONAVALE (Y COMPRIS AVIONS PATROUILLEURS ET HELICOPTERES)	80	102	138	138	167
<u>FORCES AERIENNES</u>					
JOUR M	191/3583	206/4077	223/4439	212/4156	242/4895
RESERVE (ETATS-UNIS)	29/700	29/700	29/700		
<u>ENGINS SOL/AIR</u>					
HAUTE ALTITUDE	18	22	26	26	134
BASSE ALTITUDE	2	4	9	9	21

²² DIVISIONS DU JOUR M DANS LE CENTRE EUROPE : EXISTANTES, 22 (81 %) - AU 1er JANVIER 1962, 24 2/3 (93 %)

³⁶ LES PROGRAMMES DE FORCES PAR PAYS N'INDIQUENT QUE LES BESOINS EN BATIMENTS DE CATEGORIE A.
DES UNITES SUPPLEMENTAIRES SONT NECESSAIRES POUR REpondre A CES OBJECTIFS DE CATEGORIE A.

~~COSMIC TRES SECRET~~