

COSMIC TOP SECRET

NORTH ATLANTIC COUNCIL

REC'D
2291

101

CHEF D'ARCHIVES

45
6NF

COPY No.
1991 1990

ORIGINAL: ENGLISH
27th September, 1961.

~~COSMIC TOP SECRET~~
PO/61/765
Limited Distribution

To: Permanent Representatives

From: Secretary General

1961 1966 1967 1969
1970 1972 1973 1979 1983 1984 1985 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999

NATO PLANNING FOR BERLIN EMERGENCY

The Council will recall that at their restricted meeting on 22nd September(1), I informed them of discussions had had in Washington with the Ambassadorial Working Group in connection with the issuance of instructions to SACEUR in relation to the present Berlin emergency. I reported that it had been agreed that I, as Secretary General, together with the four Permanent Representatives involved and SACEUR, should discuss the problem in Paris.

2. I attach (Annex A) a report by the French, United Kingdom and United States Governments to the North Atlantic Council, setting out the present position with regard to LIVE OAK planning. I also attach (Annex B) draft instructions, prepared under the arrangements outlined in paragraph 1 above which the Council may wish to issue to the NATO military authorities.

3. I would ask the Council to meet at 10.30 a.m. on Friday, 29th September, for a preliminary discussion of these papers. I have invited General Norstad to attend this meeting. A further meeting of the Council might take place on Tuesday, 3rd October, at which it is to be hoped that they might agree on instructions which they would issue to the NATO military authorities.

NATO UNCLASSIFIED

(Signed) D. U. STIKKER

(1) C-R(61)46

DOWNGRADED TO NU
SEE : DMC (99) 2

DECLASSIFIED - PUBLIC DISCLOSURE / DÉCLASSIFIÉ - MISE EN LECTURE PUBLIQUE

REPORT BY THE
FRENCH, UNITED KINGDOM AND UNITED STATES GOVERNMENTS
TO THE NORTH ATLANTIC COUNCIL

1. Following the Berlin crisis of 1958, the Governments of France, the United Kingdom and the United States gave instructions for the development of tripartite military plans to enable them to carry out their special responsibilities concerning Berlin in all contingencies. In light of recent developments in Berlin, these plans have been reviewed and amplified and additional preparatory measures have been directed.
2. Since the implementation of any military plans to protect Western rights in Berlin could vitally affect NATO forces and defence plans, France, the United Kingdom and the United States wish to inform the North Atlantic Council as to the scope, nature and purpose of existing Berlin contingency plans.
3. Under the instructions of the governments of France, the United Kingdom and the United States, General Norstad in his capacity as USCINCEUR has developed over the past two years a series of limited military plans. This planning, known as LIVE OAK, was primarily directed at readying appropriate immediate responses to possible Soviet Bloc interference with Western rights of access to Berlin in the air or on the ground. It covers three main areas of military activity:
 - (a) The development of small-scale military probes to determine Soviet/"GDR" intentions with respect to the denial of ground or air access by force.
 - (b) The use of airlifts as appropriate to meet essential requirements in the event civil air access is interfered with or ground access denied.
 - (c) The readying of limited ground forces and tactical air forces to be employed if necessary to demonstrate tripartite determination to use force.
4. LIVE OAK plans to probe Soviet intentions provide, on the ground, for the use of small tripartite convoys of various configurations, designed to test the access route and overcome physical obstacles. These would not fire unless fired upon and in the latter case only to extricate themselves. In the air, LIVE OAK probes consist of testing air access with suitably manned civil and military transports, backed up by fighter escort if necessary.
5. LIVE OAK airlift plans provide for the substitution of military for civil transports should this become necessary, the

supply of the garrisons of the three powers by military air transport, and the evacuation of civilian dependents of the garrisons from Berlin. In addition there is a plan for the institution of a full-scale airlift operation to support the Berlin economy in the event that civilian ground access was denied.

6. There are LIVE OAK plans for the readying of limited military forces to supplement the probe efforts, to demonstrate determination to react with force, or to test the range of force the Soviets are prepared to apply. These plans provide for a composite tripartite battalion effort, with the possible support of a force up to a division in strength, and the readying of three fighter squadrons, one from each nation, which can be used on air alert, or, if necessary, to protect or escort transport probes.

7. General Norstad has been authorised by the governments of France, the United Kingdom and the United States to provide to the Permanent Representatives of the North Atlantic Council, additional details of LIVE OAK planning, if they so desire. General Norstad has also been directed to keep the North Atlantic Council informed of any major changes, adjustments or additions to LIVE OAK planning.

8. The three governments recognise that the implementation of LIVE OAK plans, could have political as well as military implications for NATO. Accordingly they will be ready, time permitting, to advise and enter into consultation with the North Atlantic Council prior to implementing these plans.

SUGGESTED INSTRUCTIONS TO NATO MILITARY AUTHORITIES

1. The parties to the North Atlantic Treaty have in accordance with Articles 4 and 6 of the Treaty and in the light of the crisis provoked with regard to the city of Berlin consulted together to decide what steps should be taken to meet the present threat against Berlin.

2. They have agreed that the basic objectives of NATO policy in regard to Berlin are:

- (a) The maintenance of the presence and security of the three Western garrisons in West Berlin.
- (b) The maintenance of the freedom and viability of West Berlin.
- (c) The maintenance of freedom of access to West Berlin.

3. The foregoing objectives will if possible be attained by negotiations and through the application of non-military measures. It is however necessary to prepare for the contingency that such measures or negotiations may not in themselves deter the Soviet Union or the so-called "German Democratic Republic" from taking action to block Western access to Berlin or otherwise to infringe on the basic rights of the West in Berlin.

4. They are therefore determined to improve allied military posture as a clear indication of their capability and will to apply appropriate military measures if need be. They have agreed to undertake individually and collectively comparable programmes to build added military strength for Europe.

PURPOSE

5. The purpose of these instructions is to initiate the preparation by the Major Allied Commanders of NATO military plans in order to put the Alliance in a position to cope with actions by the Soviet Bloc in a Berlin crisis.

GENERAL CONSIDERATIONS

6. The following considerations should underlie the preparation of all military plans:

COSMIC TOP SECRET
ANNEX B to
PO/61/765

-6-

- (a) Military actions will have to be integrated into a general, overall strategy applicable as appropriate on a worldwide scale and including as appropriate political, diplomatic, economic, psychological, military and para-military measures. The selective application of these measures, agreed upon both in Europe and on a worldwide basis, would contribute to the purpose of arriving at a settlement of the problem of Berlin while progressively making the Soviets aware of the danger of general war.
- (b) Appropriate military measures in case of interference with access to Berlin should be graduated but determined. There should be available a catalogue of plans from which appropriate action could be selected by political authorities in the light of circumstances and with the aim of applying increasing pressure which would present with unmistakable clarity to the Soviets the enormous risks in continued denial of access. At the same time, they should leave the Soviet Government as many opportunities as possible to pause and reassess the desirability of continuing on a dangerous course of action.
- (c) Any military operation risks rapid escalation and/or pre-emptive enemy action. Therefore, while the immediate political objective of all actions will be to induce the Soviets to re-open access, military plans must take account of and be consistent with current defensive concepts of NATO strategy. They must, therefore, retain the defence of the Alliance members as a central consideration, and they must not commit capabilities to the prejudice of the overall capacity to defend NATO territory. The magnitude of resources which might be committed in operations at the West's initiative in reaction to Soviet moves would depend on results of the NATO build-up as well as circumstances existing at the time.
- (d) The Alliance will stand ready for nuclear action at all times. However, planned recourse to nuclear weapons in these operations can be envisaged only under any one of the three circumstances of:

COSMIC TOP SECRET

-6-

- (1) prior use by the enemy,
- (2) the necessity to avoid defeat of major military operations, or
- (3) a specific political decision to employ nuclear weapons selectively in order to demonstrate the will and ability of the Alliance to use them.

PROCEDURE

7. The plans will be sent to the Standing Group for appraisal in consultation with the Military Committee in accordance with established NATO procedure and forwarded to the North Atlantic Council for approval by governments through the Permanent Representatives.

8. The execution of approved plans will be the subject of decisions by governments at the time.

SPECIFIC INSTRUCTIONS TO NATO MILITARY AUTHORITIES

9. Under the instructions of the governments of France, the United Kingdom, and the United States, General Norstad in his capacity as USCINCEUR has made certain tripartite military contingency plans (LIVE OAK) to enable these governments to carry out their special responsibilities concerning Berlin. There must be full co-ordination between this LIVE OAK planning and NATO planning.

10. For the purpose of providing as great a choice as possible of supplementary alternatives, NATO military plans covering broad land, air or naval measures should be prepared by the major NATO Commanders as appropriate. In each case, the expected advantages and estimated risks should be set out in specific terms to accompany plans. In particular, plans to provide for the following should be studied urgently:

- (a) Appropriate alert measures for NATO forces prior to initiation of any tripartite military measures;
- (b) Expanded non-nuclear air operations;
- (c) Expanded non-nuclear ground operations with necessary air support;
- (d) Selective use of nuclear weapons to demonstrate the will and ability of the Alliance to use them.

CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD

REG. DPP
290

WISCA
102

1995 1991 1990 1968
EXEMPLAIRE No. 34

ORIGINAL : ANGLAIS
27 septembre 1961

CHEF D'ARCHIVES

PO/61/765

Distribution limitée

+ RECTIFICATIF, du: 5-10-61

Handwritten initials and "GNE" in a circle.

Aux : Représentants Permanents

Du : Secrétaire Général

1992 1973 1971 1972
1985 1975 1976
1977 1979 1980
1983 1982 1984 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999

PLAN DE L'OTAN POUR LA CRISE DE BERLIN

Le Conseil se rappellera qu'à sa réunion restreinte du 22 septembre (1), je lui ai rendu compte des discussions que j'avais eues à Washington avec le Groupe de travail des Ambassadeurs au sujet des instructions à donner au SACEUR à l'occasion de la présente crise de Berlin. Je lui ai signalé qu'il avait été convenu que moi-même, en tant que Secrétaire Général, ainsi que les Quatre Représentants Permanents intéressés et le SACEUR devrions discuter de ce problème à Paris.

2. En Annexe A, vous voudrez bien trouver un rapport des Gouvernements de la France, du Royaume-Uni et des Etats-Unis au Conseil de l'Atlantique Nord exposant la situation actuelle concernant les plans LIVE OAK. J'ai également joint en Annexe B des projets d'instructions préparés dans le cadre des arrangements exposés au paragraphe 1 ci-dessus que le Conseil désirera peut-être communiquer aux autorités militaires de l'OTAN.

3. Je voudrais demander au Conseil de se réunir le vendredi 29 septembre à 10h30 afin de procéder à l'examen préliminaire de ces documents. J'ai invité le Général Norstad à assister à cette réunion. Le Conseil pourrait tenir, le mardi 3 octobre, une nouvelle réunion au cours de laquelle il est à espérer que ses membres pourront se mettre d'accord sur les instructions qu'ils voudraient communiquer aux autorités militaires de l'OTAN.

(Signé) D.U. STIKKER

(1) C-R(61)46 ✓

OTAN UNCLASSIFIED

(Page 1 de 8 pages)

DOWNGRADED TO NO
SEE : DNC (99) 2

DECLASSIFIED - PUBLIC DISCLOSURE / DÉCLASSIFIÉ - MISE EN LECTURE PUBLIQUE

RAPPORT AU CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD
DES GOUVERNEMENTS DES ETATS-UNIS, DE LA FRANCE ET DU ROYAUME-UNI

1. A la suite de la crise de Berlin de 1958, les Gouvernements des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni ont donné des instructions pour que des plans militaires tripartites soient établis en vue de les mettre à même de s'acquitter de leurs responsabilités particulières concernant Berlin dans toutes les éventualités. A la lumière des récents développements à Berlin ces plans ont été revus et amplifiés et des instructions ont été données en vue de mesures préparatoires additionnelles.
2. Comme la mise en oeuvre de tout plan militaire pour défendre les droits alliés à Berlin affecterait de façon vitale les forces de l'OTAN et les plans de défense de l'Alliance, les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni désirent informer le Conseil de l'Atlantique Nord, de la portée, de la nature et des objectifs des plans d'urgence existants pour Berlin.
3. Sur instructions des Gouvernements des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni, le Général Norstad agissant en tant que Commandant en Chef des Forces des Etats-Unis en Europe (USCINCEUR) a établi au cours des deux années qui viennent de s'écouler une série de plans militaires à objectif limité. Cette planification, connue sous le nom de Live Oak, a eu pour but principal la préparation et la mise en place de mesures appropriées pour riposter immédiatement à des ingérences du bloc soviétique à l'égard des droits d'accès occidentaux à Berlin par air ou terre. Elle concerne trois domaines principaux d'activité militaire:
 - (a) Des opérations militaires de sondage de petite envergure destinées à déterminer si les Soviétiques ou la RDA ont l'intention de s'opposer par la force à l'accès par terre ou par air.
 - (b) L'utilisation de ponts aériens nécessaires pour faire face aux besoins essentiels dans le cas où l'accès par moyens aériens civils est l'objet d'ingérence ou pour le cas où l'accès par terre est bloqué.
 - (c) La mise en état de préparation de forces terrestres et de forces aériennes tactiques limitées qui seraient employées, si nécessaire, pour montrer la détermination des trois gouvernements de recourir à l'emploi de la force.
4. Les plans Live Oak de sondage des intentions soviétiques prévoient l'emploi, à terre, de petits convois tripartites de

COSMIC TRES SECRET

- 4 -

ANNEXE A au
PO/61/765

composition variée destinés à vérifier la liberté des voies d'accès et à surmonter les obstacles physiques. Ces convois n'ouvriront le feu que si l'on tirait sur eux et dans ce cas seulement pour se dégager. Par air, les sondages Live Oak consistent à essayer l'accès aérien avec des avions de transports civils et militaires avec équipages appropriés et escortés si nécessaire par des avions de chasse.

5. Les plans Live Oak de pont aérien prévoient la substitution si elle devenait nécessaire de transports militaires aux transports civils, le ravitaillement des garnisons des trois Puissances par transport aérien militaire et l'évacuation des familles des membres des garnisons de Berlin. De plus il existe un plan pour la mise en oeuvre d'un pont aérien de grande envergure pour soutenir l'économie de Berlin dans le cas de blocus de l'accès civil par terre.

6. Il existe des plans Live Oak pour la préparation et la mise en place des forces militaires limitées destinées à appuyer les forces employées dans les sondages, à montrer la volonté de réagir par la force ou à déterminer le degré de puissance des moyens que les Soviétiques seraient prêts à employer. Ces plans prévoient l'utilisation d'un bataillon mixte tripartite avec une force d'appui éventuel pouvant atteindre la valeur d'une division, et la mise en alerte de trois escadrons de chasse, appartenant chacun à une des trois Nations qui pourraient être employés en alerte aérienne ou, si nécessaire, pour protéger ou escorter les transports de sondages.

7. Le Général Norstad a été autorisé par les gouvernements des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni à fournir aux Représentants Permanents au Conseil Atlantique, s'ils le désirent, des détails additionnels sur les plans Live Oak. Le Général Norstad a aussi été invité à tenir le Conseil de l'Atlantique Nord informé de toute modification importante, ajustement ou addition qui seraient apportés à la planification Live Oak.

8. Les trois gouvernements reconnaissent que la mise en oeuvre des plans Live Oak pourrait avoir des répercussions politiques aussi bien que militaires pour l'OTAN. Aussi sont-ils prêts, si les délais le permettent, à informer ~~et consulter~~ le Conseil de l'Atlantique Nord ~~avant de mettre ces plans en oeuvre.~~ *et en en consultation avec lui avant de mettre ces plans en oeuvre.*

COSMIC TRES SECRET

- 4 -

SUGGESTIONS POUR DES INSTRUCTIONS AUX AUTORITES MILITAIRES
DE L'OTAN

1. Conformément aux Articles 4 et 6 du Traité de l'Atlantique Nord, et à la lumière de la crise provoquée au sujet de la ville de Berlin, les parties à ce Traité se sont consultées afin de décider des mesures à prendre pour faire face à la menace actuelle contre Berlin.

2. Elles sont convenues que les objectifs fondamentaux de la politique de l'OTAN en ce qui concerne Berlin sont les suivants:

- (a) le maintien de la présence et de la sécurité des trois garnisons occidentales à Berlin-Ouest.
- (b) Maintien de la liberté et du caractère viable de Berlin-ouest.
- (c) Maintien de la liberté des accès à Berlin-Ouest.

3. Les objectifs ci-dessus seront atteints si possible par voie de négociation et par l'application de mesures non militaires. Il est toutefois nécessaire de se préparer à l'éventualité dans laquelle de telles mesures ou négociations ne dissuaderaient pas l'Union soviétique ni la prétendue "République démocratique d'Allemagne" de prendre des mesures pour interdire à l'Ouest l'accès de Berlin, ou de porter atteinte par d'autres moyens aux droits fondamentaux de l'Occident à Berlin.

4. En conséquence, elles sont résolues à renforcer le dispositif militaire allié afin de manifester clairement qu'elles ont les moyens et la volonté de prendre les mesures militaires appropriées en cas de besoin. Elles sont convenues d'entreprendre individuellement et collectivement l'exécution de programmes comparables afin de renforcer la puissance militaire de l'Europe.

OBJET

5. L'objet de ces instructions est de faire préparer par les grands commandants alliés de l'OTAN des plans militaires destinés à mettre l'Alliance en mesure de faire face à des actions du bloc soviétique dans une crise sur Berlin.

DECLASSIFIED - PUBLIC DISCLOSURE / DÉCLASSIFIÉ - MISE EN LECTURE PUBLIQUE

COSMIC TRIS SECRET

- 6 -

ANNEXE B au
PO/617765CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

6. Les considérations suivantes doivent être à la base de la préparation de tout le plan militaire:

- "(a) Les actions militaires devront être insérées dans une stratégie générale et globale applicable selon les besoins sur une échelle mondiale et comprenant, suivant les cas, des mesures politiques, diplomatiques, économiques, psychologiques, militaires et paramilitaires. L'application de ces mesures sur une base sélective, qui seront convenues aussi bien en Europe qu'à l'échelle mondiale, contribuerait à atteindre notre objectif qui est d'arriver à un règlement du problème de Berlin tout en rendant progressivement les Soviétiques conscients du danger de guerre générale.
- (b) En cas d'intervention dans les accès à Berlin, les mesures militaires devraient être progressives mais énergiques. Il conviendrait à cet effet de disposer d'une liste de plans parmi lesquels les autorités politiques pourraient choisir l'action appropriée à la lumière des circonstances en vue de l'application d'une pression croissante qui montrerait aux Soviétiques, avec une clarté absolue, les risques énormes qu'impliquerait la poursuite de l'interdiction des accès de Berlin-Ouest. En même temps elle devrait laisser au gouvernement soviétique le plus d'occasions possible de marquer un temps d'arrêt et de se rendre compte s'il est souhaitable de persévérer dans cette ligne d'action dangereuse.
- (c) Toute action militaire comporte un risque de spirali- sation rapide et/ou d'actions préventives de l'ennemi. En conséquence, bien que l'objectif politique immédiat de toutes les actions occidentales doive être d'inciter les Soviétiques à rouvrir les voies d'accès à Berlin, les plans militaires doivent tenir compte des concepts défensifs actuels de la stratégie de l'OTAN et être compatibles avec ces principes. Ils doivent donc avoir pour but essentiel la défense des membres de l'Alliance et ne pas engager des moyens au préjudice de la capacité globale de défense de la zone OTAN. L'importance des ressources qui pourraient être engagées dans des opérations sur l'initiative de l'Ouest en réponse à des actions soviétiques dépendrait des résultats du renforcement des forces de l'OTAN ainsi que des circonstances du moment.

COSMIC TRIS SECRET

- 6 -

- (d) L'Alliance sera prête à tout moment à engager une action nucléaire. Néanmoins, le recours à l'arme nucléaire dans ces opérations ne peut être envisagé que dans l'une des trois circonstances suivantes:
- (1) utilisation préalable par l'ennemi,
 - (2) nécessité d'éviter l'échec d'opérations militaires majeures, ou
 - (3) décision politique spéciale d'employer des armes nucléaires de façon sélective afin de démontrer que l'Alliance a la volonté et les moyens de les utiliser.

PROCEDURE

7. Les plans seront communiqués au Groupe permanent pour examen et avis en consultation avec le Comité militaire, conformément à la procédure établie de l'OTAN, puis transmis au Conseil de l'Atlantique Nord pour approbation par les gouvernements, par l'intermédiaire des Représentants permanents.

8. L'exécution des plans approuvés fera l'objet de décisions des gouvernements le moment venu.

INSTRUCTIONS SPECIQUES AUX AUTORITES MILITAIRES DE L'OTAN

9. Sur instructions des gouvernements des Etats-Unis, de la France et du Royaume-Uni, le Général Norstad, agissant en tant que Commandant en chef des forces des Etats-Unis en Europe (USCINCLUR), a établi certains plans d'urgence militaires tripartites (NIVE OAK) qui ont pour objet de permettre à ces trois gouvernements de s'acquitter de leurs responsabilités particulières au sujet de Berlin. Une coordination totale doit exister entre la planification NIVE OAK et la planification OTAN.

10. En vue de fournir un aussi grand choix que possible de solutions de rechange supplémentaires, des plans militaires de l'OTAN comportant de plus vastes mesures terrestres, aériennes ou navales, devront être préparés par les grands Commandants OTAN intéressés. Dans chaque cas ces plans devraient être accompagnés d'une indication précise des avantages escomptés et des risques prévus, en particulier il conviendrait d'étudier d'urgence les plans prévoyant les actions suivantes:

- (a) mesures d'alerte appropriées pour les forces de l'OTAN avant la mise en oeuvre de toute mesure militaire tripartite;

COSMIC TRES SECRET
ANNEXE B au
PO/61/765

- (b) opérations aériennes non nucléaires élargies;
- (c) opérations terrestres non nucléaires élargies avec le soutien aérien nécessaire;
- (b) emploi des armes nucléaires de façon sélective afin de démontrer que l'Alliance a la volonté et les moyens de les utiliser.

COSMIC TRES SECRET