

CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD  
NORTH ATLANTIC COUNCIL

MF

EXEMPLAIRE N° 159  
COPY

FRANCAIS SEULEMENT  
7 août 1962

NATO SECRET  
DOCUMENT DE TRAVAIL  
AC/119-WP(62)29/3

COMITE POLITIQUE

COMMENTAIRES SUR LE DOCUMENT BRITANNIQUE<sup>(1)</sup>  
RELATIF A LA POLITIQUE A SUIVRE A L'EGARD DES  
SATELLITES EUROPEENS DE L'URSS

Note de la Délégation de l'Italie

L'édifice communiste présente aujourd'hui plusieurs lézardes qui semblent tantôt s'élargir et s'approfondir et tantôt se refermer. C'est un phénomène sur lequel il serait imprudent d'hypothéquer l'avenir, mais qui cependant pouvait être difficilement imaginé il y a quelques années encore. C'est la mort de Staline qui marque la fin du caractère monolithique du bloc soviétique ; c'est le XXème Congrès qui ouvre l'ère nouvelle de la naissance et du développement du polycentrisme. La rébellion yougoslave paraît pour ainsi dire annoncer le déclin de Staline et préfigurer la physionomie de la période actuelle. Toutes les théories, qui ont été déjà formulées et qui continuent à se développer au sujet de la désagrégation du monde communiste par l'effet de forces intestines ou au sujet de sa solidité granitique due à ses principes idéologiques, restent encore à prouver.

2. Le seul fait incontestable est que le monde communiste ne forme plus une unité : c'est une association politique et idéologique d'Etats possédant les mêmes structures et les mêmes finalités. Ce n'est peut-être qu'une guerre défensive qui pourrait reformer le bloc. Mais il est permis de douter qu'une guerre offensive puisse avoir le même effet. La Chine suivrait-elle la Russie ? Et la Russie, suivrait-elle la Chine ? Et quel serait l'apport des satellites, contraints de suivre l'Union soviétique, et quelle confiance inspireraient-ils à Moscou ? Quoi qu'il en soit, si le monde communiste n'est plus un bloc (et une telle constatation n'est pas eulement visible mais reconnue par les Soviétiques mêmes depuis que le PCUS a cessé d'être le parti-guide et depuis que le XXII ème Congrès a ouvert la voie au polycentrisme grâce à la déstalinisation), l'Occident ne peut demeurer indifférent en présence d'un fait aussi important. Il doit revoir ses propres positions qui sont restées celles de la période stalinienne.

(1) AC/119-WP(62)29

NATO SECRET

3. Face à cette nouvelle situation il y a lieu de se demander : l'adversaire est-il plus ou moins dangereux qu'avant ? Les réponses, comme il arrive toujours en présence de données incertaines, peuvent se fonder sur des argumentations contraires. Mais le fait est que le danger n'a ni augmenté ni diminué. Ce danger est constitué par un principe immuable qui inspire la pensée et l'action du monde communiste : l'humanité entière, tôt ou tard, de préférence sans guerre mais au moyen de toute action licite ou illicite, doit se convertir au communisme.

4. En conséquence, si le danger demeure de même et si l'adversaire pour des raisons intérieures assume - pour ainsi dire - de nouvelles positions, l'Occident doit, à son tour, modifier le dispositif de ses forces de défense. Il semble, en effet, que le moment est venu de passer à une action plus efficace contre le bloc communiste et de prendre quelque initiative contre lui, ne fut-ce que pour augmenter les difficultés intérieures qu'il éprouve actuellement. Ainsi naît l'idée de concentrer l'action occidentale sur le point le plus faible des positions de l'adversaire, c'est-à-dire sur les Etats satellites.

5. Du fait que l'insurrection de peuple hongrois a dû être réprimée dans le sang, les demandes du peuple polonais ont dû être satisfaites dans une certaine mesure et la rébellion albanaise, moins éloignée dans le temps, a dû être acceptée par Moscou comme jadis avait été acceptée celle du Gouvernement yougoslave. Ainsi les Etats satellites sont devenus un agrégat, toujours important du système soviétique il est vrai, mais ne forment plus le système lui-même. Actuellement, le groupe des pays satellites, pour un ensemble de raisons, traverse des crises plus ou moins aiguës par suite de la déstalinisation. Ces crises se manifestent par un réveil des sentiments nationalistes, par une inclination secrète en faveur de l'Occident, par de graves difficultés dérivant de mauvais résultats économiques, etc ..., dont les échos parviennent jusqu'à nous. La déstalinisation a été accueillie en Hongrie avec faveur, en Tchécoslovaquie avec inquiétude, en Allemagne orientale presque avec dédain, tandis qu'en Albanie elle a provoqué la rupture. Il est ainsi prouvé que dans les satellites commence à s'insinuer le désir d'interpréter, de façon autonome, non seulement les principes marxistes, mais aussi les directives de Moscou, et naturellement les interpréter suivant ses exigences. Si, d'un côté, à l'intérieur de chaque satellite, on aspire à interpréter et à appliquer, sur le plan national, le verbe marxiste, tout en se tenant dans le cadre de l'alliance et de l'amitié avec l'URSS, de l'autre côté, Moscou, qui n'ignore pas le risque que cela représente, ne semble pas s'opposer à cette tendance. Il serait intéressant de savoir si l'attitude de Moscou correspond à des vues politiques à longue échéance, tenant compte de l'excessive centralisation du passé, ou si, au contraire, elle est dictée par l'impossibilité de prendre des mesures impopulaires pour arrêter le cours d'une évolution irrévocable. Ne pouvant établir laquelle des deux hypothèses correspond à la réalité, l'Occident doit constater le fait et chercher à l'exploiter à son avantage.

DECLASSIFIED - PUBLIC DISCLOSURE/DECLASSIFIE - MISE EN LECTURE PUBLIQUE

6. Quelle est la politique que les pays atlantiques peuvent chercher à développer à l'égard des pays satellites ?

Il est important, avant tout, de ne pas se faire d'illusions : quelle que soit la politique que les Occidentaux pourront suivre, les résultats seront toujours minimes. En effet, il ne faut pas oublier que si les pays satellites constituent le point faible des positions antagonistes, si parmi leurs dirigeants se dégage le désir de parvenir à l'autonomie nationale et, en un certain sens, idéologique, si leurs liens avec Moscou ne sont plus aussi étroits ni aussi serviles que par le passé, il n'en demeure pas moins que les satellites ne veulent pas se détacher du communisme ni ne le pourraient s'ils le voulaient. Dans ces conditions, les possibilités de l'Occident sont très réduites et peuvent être formulées dans les deux points suivants :

- (a) chercher à provoquer de nouveaux motifs de friction entre l'Union soviétique et les pays satellites afin que le relâchement de leurs liens avec Moscou s'accroisse jusqu'à se traduire pour certains d'entre eux en un éloignement marqué par rapport à Moscou ;
- (b) obtenir que les satellites se rapprochent, dans une mesure équivalente, de l'Occident et subissent indirectement son influence, grâce à des contacts plus larges et plus libres.

7. Par conséquent, suivant ces deux objectifs, l'action des pays de l'Alliance devrait se développer dans les six secteurs suivants :

- (a) commerce
- (b) culture
- (c) transmissions radio
- (d) tourisme
- (e) presse
- (f) sport.

8. En ce qui concerne le commerce, il est évident que, comme le recommande le document français, il convient d'éviter que l'Occident devienne le fournisseur de pays tiers par le truchement de pays communistes. Ces derniers, en effet, finissent en fin de compte par tirer de ce passage un bénéfice économique et assez souvent un mérite politique. Toutefois, les milieux compétents italiens pensent qu'en accroissant le commerce avec les pays satellites l'Occident peut en tirer plus d'avantages que d'inconvénients. Il est vrai qu'en général les fournitures portent sur des biens d'équipement plutôt que sur des biens de

consommation, que l'on diminue souvent la nécessité de fournitures soviétiques, que l'on est fréquemment obligé d'accepter en paiement des produits non nécessaires. Toutefois le solde actif de ces échanges se place plutôt sur le plan politique que sur le plan économique. En effet, il faut espérer que dans les pays satellites se crée l'habitude d'avoir avec l'Occident d'importants échanges commerciaux et que ceux-ci s'accroissent d'année en année et deviennent irremplaçables au point de vue de la qualité. Ainsi, avec le temps, ces échanges constitueraient un élément d'équilibre vis-à-vis de Moscou et s'opposeraient aux efforts soviétiques d'organisation du COMECON. De cette habitude du commerce avec l'Occident pourront naître, en un premier temps, le désir d'un niveau de vie meilleurs et ensuite une amélioration effective de ce niveau de vie, condition essentielle d'une plus grande liberté.

9. Dans le secteur culturel on a fait beaucoup moins que dans celui du commerce. Une première explication est de nature financière : les initiatives ayant trait à ce secteur sont à fonds perdus et requièrent d'autre part des capitaux importants. Une seconde explication dérive du fait que les initiatives culturelles des pays satellites sont souvent d'intérêt artistique limité ou imprégné de propagande politique. Une troisième explication enfin, est que, tandis que la culture occidentale intéresse encore une large partie de l'opinion publique des pays satellites car souvent les études conservent dans ces pays une base classique, la culture et la langue - tout au moins de certains satellites - ne sont pas faites pour intéresser le monde occidental.

Cela n'empêche pas pour autant que le secteur culturel est encore riche de possibilités, même si celles-ci sont limitées à des milieux de savants et d'étudiants. Une extension, dans l'avenir, de la distribution de bourses d'étude, particulièrement dans le secteur scientifique, pourrait être la forme meilleure des échanges culturels individuels, car elle permet d'établir des connaissances et de créer des liens personnels, de famille et professionnels. Les expositions, en particulier, semblent constituer le moyen le meilleur de toucher les masses. Le succès remporté par l'exposition du Livre Italien en Tchécoslovaquie est une indication significative de l'intérêt que peut susciter un pays occidental dans un pays gouverné par des communistes.

10. Les transmissions de radio peuvent être extrêmement utiles pour le monde occidental, bien que le monde communiste puisse aisément s'en préserver avec les systèmes de brouillage. Le danger que présente l'attraction occidentale est tel que dans tous les pays satellites la question est considérée par les autorités avec la plus grande attention. Du côté occidental on devrait se convaincre qu'une propagande tendant à contrecarrer celle de certains pays - comme certaines transmissions tchécoslovaques s'adressant à l'Italie - n'a pas d'utilité. Il est

évident que tant que les partis ou la presse communistes des pays occidentaux fourniront à la radio des pays satellites le meilleur matériel pour alimenter leurs polémiques contre le monde libre, celui-ci se trouvera toujours en état d'infériorité. Et ce n'est pas en ayant recours aux réfugiés de ces mêmes pays que les Occidentaux obtiendront des arguments efficaces pour passer à l'offensive.

Il serait donc opportun d'examiner la possibilité d'une certaine coordination entre les transmissions occidentales. Celles-ci pourraient être consacrées exclusivement à la musique, à la culture et aux nouvelles, sans commentaires et en excluant totalement tout argument politique. (Il semble que la BBC ait une longue et heureuse expérience en la matière). La propagande occidentale serait ainsi fournie par la qualité des transmissions et par la variété et le sérieux de ses programmes. Par ce moyen on réussirait à convaincre petit à petit les dirigeants communistes que les transmissions occidentales ne sont pas dangereuses et à permettre qu'en dehors de la propagande officielle une "voix" différente pénètre dans les foyers.

11. Il a été très peu fait, ou presque rien, dans le secteur touristique. On a presque oublié d'utiliser cette "matière première" d'une si grande importance dans laquelle on n'a vu que les aspects dangereux : la propagande communiste et l'espionnage.

L'Italie, pour sa part, estime que les avances faites par les pays satellites aux pays occidentaux devraient être accueillies favorablement. Cela en posant la condition de la réciprocité à tout accord. Une fin de non recevoir opposée à ces avances continuerait à fournir à la propagande communiste - qui d'ailleurs l'a déjà utilisée - la possibilité de démontrer que le véritable rideau de fer se trouve du côté occidental.

Il faut considérer que l'espionnage et la propagande pouvant dériver du mouvement de touristes en provenance des pays satellites sont en tout cas moins dangereux que l'espionnage et la propagande pouvant être exercés par les partis communistes dans les pays occidentaux. Par contre, l'influence que le genre de vie des Occidentaux peut avoir sur le touriste de l'Est est plus important que le risque représenté par la possibilité qu'il situe nos bases de missiles ou photographie nos régions d'intérêt militaire ; ce qui, en définitive, ne devrait pas être très aisé.

12. La presse occidentale non communiste continue à rencontrer les plus grandes difficultés de pénétration. De nombreuses années seront encore nécessaires pour les surmonter. Entre-temps il serait souhaitable que des revues techniques, scientifiques, artistiques, littéraires, cinématographiques, etc...

puissent être envoyées dans les pays satellites comme matériel destiné à intensifier les relations culturelles. En vue de la prise de contacts que l'on se propose, les revues - mieux que les éditoriaux des quotidiens - sont en mesure de faire plus clairement connaître la réalité occidentale.

13. En ce qui concerne les compétitions sportives, elles peuvent - il est vrai - exaspérer les sentiments nationalistes des partis en présence, empêchant ainsi la compréhension que l'on voudrait développer et laissant le champ libre à des manifestations politiques (drapeaux, hymnes, considérations sur l'infériorité de l'adversaire, etc ...). Néanmoins, ces compétitions, dans la plupart des cas, favorisent un certain rapprochement entre les équipes et les hommes. Hors de l'enceinte sportive, ces compétitions représentent, tout comme le tourisme, une raison de connaître le pays, la vie et les pensées des hommes.

14. Les pays satellites devraient être le bastion occidental de l'Union soviétique, mais cette dernière, connaissant les sentiments profonds de la population, s'en méfie. On peut dire qu'ils ne sont plus occupés par Moscou, même si dans certains des troupes armées russes stationnent, mais par une minorité de communistes locaux, jusqu'à présent aveuglément au service du Kremlin. Les populations ont de tout temps été opposées au régime et aux Soviétiques qui le leur a imposé, mais elles se trouvent placées sous le contrôle d'une police parfaitement organisée, et leur volonté ne compte nullement. Même la résistance, dont en d'autres temps elles avaient donné une preuve éclatante, tend à présent à se transformer en résignation.

Il semble qu'actuellement les dirigeants seraient disposés à prêter plus d'attention à la voix du peuple, qui se fait entendre rarement. Ils ne s'inquiètent plus uniquement du développement de l'industrie lourde - qui forme toutefois l'objet constant des préoccupations du gouvernement - mais aussi des biens de consommation. Ce qui n'empêche guère l'augmentation des prix de ces derniers, comme cela a lieu en Russie et en Tchécoslovaquie.

Il faut dire aussi que la récolte est presque partout insuffisante, comme en Russie, non seulement en raison des mauvaises conditions atmosphériques, mais surtout en raison de la mauvaise organisation du travail et des moyens de production causés par les carences habituelles du régime.

Des bruits circulent en outre au sujet d'âpres luttes personnelles au sein des groupes au pouvoir. Mais il n'est pas possible d'en évaluer la véritable portée.

Ce qui précède représente un tableau général des pays satellites. Mais dans chacun d'eux les éléments mentionnés

DECLASSIFIED - PUBLIC DISCLOSURE/DECLASSIFIE - MISE EN LECTURE PUBLIQUE

sont accentués en mesure différente. Ce qui est certain, néanmoins, c'est qu'en aucun de ces pays le régime, malgré tous ses efforts et toutes ses réalisations, ne jouit de la faveur populaire.

En résumé, la situation des satellites se présente comme suit :

- (a) ces pays se trouvent moins étroitement liés que par le passé à l'Union soviétique ;
- (b) leurs conditions économiques générales sont inférieures aux espoirs ;
- (c) leurs populations manifestent un mécontentement généralisé, dû en grande partie aux sacrifices matériels qui leur sont imposés, surtout d'ordre alimentaire ;
- (d) ils sont minés par des luttes sourdes que se livrent les différents courants ambitionnant le pouvoir.

15. Le Gouvernement italien partage donc l'opinion britannique et française (1) sur la situation présente dans les pays satellites. Il est d'avis qu'il conviendrait de passer dès que possible à une politique plus active à leur égard étant donné que le moment actuel semble favorable à cette action. L'avenir pourrait présenter des conditions moins propices pour l'Occident.

16. En revenant sur ce qui a été déjà dit, le Gouvernement italien estime que l'action occidentale sur les pays satellites ne pourra pas donner de résultats immédiats ni spectaculaires.

Ces pays ne sont pas récupérables dans un avenir proche. Le maximum serait actuellement que, suivant l'exemple de l'Albanie, certains d'entre eux puissent se libérer du joug moscovite tout en restant dans le cadre communiste. Mais même cette éventualité semble peu réaliste, si seulement on pense que les deux pays, la Yougoslavie et l'Albanie, qui ont réussi à se dégager de Moscou, étaient les plus éloignés des frontières soviétiques. Tous les autres, en dehors de l'Allemagne orientale et de la Bulgarie, ont des frontières communes avec la Russie.

Il ne s'agit donc pas de tabler sur l'écroulement du bloc des satellites, grâce à l'oeuvre du monde libre. Moscou s'apercevrait toujours à temps de toute manoeuvre et, en présence d'un danger sérieux, aurait recours à des moyens extrêmes.

---

(1) AC/119-WP(62)29/1

Le seul espoir que le monde libre peut raisonnablement nourrir est la lente évolution des esprits, aujourd'hui saturés de propagande, vers une pensée libre, grâce à des contacts humains toujours plus nombreux avec le monde libre et ses réalisations. De cette façon, le doute, semé dans l'esprit communiste pourra se transformer à la longue en pensée critique et finalement en exigence de liberté.

OTAN/NATO  
Paris, XVIe.