

ORIGINAL: ANGLAIS
2 avril 1957

NATO CONFIDENTIEL
DOCUMENT DE TRAVAIL
AG/119-WP/30 (Révisé)

COMITE POLITIQUE

RAPPORT SUR LES SATELLITES

Projet révisé

PARTIE I

A. Résumé de la situation générale

1. La stabilité apparente des Etats satellites du bloc soviétique a été sérieusement ébranlée au cours de 1956. La raison immédiate a été la dénonciation de Staline prononcée au 20ème Congrès du Parti, ce qui a miné l'autorité et le prestige des régimes satellites. Les pressions exercées par certains milieux intellectuels et dirigeants en vue de l'adoption de réformes et le développement des factions au sein des partis communistes satellites s'étaient accentuées, notamment en Pologne et en Hongrie dès avant le 20ème Congrès du Parti. Une autre raison a été le succès apparent des efforts déployés par Tito pour faire admettre son indépendance par les Soviets. Toutefois, la raison fondamentale a été le ressentiment contenu des masses d'Europe orientale elles-mêmes contre leur asservissement politique et économique aux Soviets et contre les Communistes de leur pays qui gouvernaient dans l'intérêt des Soviets. C'est chez les jeunes, qui n'ont pratiquement connu que la domination communiste, et dans les milieux intellectuels, que la réaction a été la plus violente.

2. Les événements de Pologne et de Hongrie ont prouvé et rendu encore plus nette l'insuffisance de l'emprise idéologique soviétique sur les satellites, mais le Gouvernement soviétique est résolu à maintenir l'unité du bloc, au besoin par la force. Bien que la forme d'unité minimum soit représentée par le Pacte de Varsovie, ceci ne signifie pas que les mobiles de l'Union Soviétique soient uniquement, ou même essentiellement stratégiques. Sans doute l'URSS est-elle persuadée que sa sécurité militaire exige le déploiement vers l'avant de forces armées soviétiques dans la zone satellite, des lignes de communications sûres pour ces forces et l'utilisation de cette zone pour sa défense aérienne. Ces considérations stratégiques mises à part, l'URSS se garderait, pour des raisons politiques fondamentales, d'abandonner ses positions dans les pays satellites. Elle se rend notamment compte de la nécessité de sauvegarder les prétendues "conquêtes du socialisme". Les dirigeants soviétiques ont constaté que si un défi est lancé à leur autorité dans l'un des satellites, ce défi risque fort de se reproduire bientôt dans un autre, et que, à un degré moindre, le mal risque de s'étendre à l'Union Soviétique elle-même. Ils craignent, s'ils font des concessions sur un point, d'être forcés de faire des concessions désavantageuses sur un autre.

3. Le gouvernement soviétique a assez bien réussi à donner un coup d'arrêt à l'évolution de l'Europe orientale. La Pologne a été partiellement isolée des autres pays satellites. En Hongrie

NATO CONFIDENTIEL

des mesures d'urgence ont écrasé le soulèvement armé. Dans les autres satellites, la discipline intérieure a été fermement appliquée, en même temps qu'étaient accordées certaines concessions économiques. Des mesures sont en cours d'application en vue de lier plus étroitement les économies des satellites à l'économie soviétique.

4. Toutefois, les mesures prises par les Soviets n'ont donné qu'un coup d'arrêt et rien de plus. Nombre des forces qui ont abouti aux soulèvements de Pologne et de Hongrie existent dans les autres satellites, bien qu'à un moindre degré. Ces forces ont été maintenues ou repoussées à l'arrière-plan. Leur survivance pose pour les dirigeants soviétiques un problème à long terme.

5. Le problème ne serait pas si aigu si la Pologne n'avait pas réussi à affirmer son indépendance relative sous la direction de Gomulka. L'enjeu stratégique en Pologne qui est vital pour l'Union Soviétique, et le lien existant entre les problèmes polonais et allemand empêchent pratiquement la Pologne d'être complètement séparée du reste du bloc, comme la Yougoslavie l'a été en 1948. Toutefois le cas polonais présente des aspects plus radicaux que celui de Tito en 1948. Alors que, dans le cas de Tito, il s'agissait à l'origine d'une querelle avec Staline dont on a fait par la suite un défi au système soviétique, la "voie polonaise vers le socialisme" a constitué d'emblée un danger en puissance pour le système soviétique lui-même. L'évolution future du communisme en Europe orientale dépendra sans doute de la mesure dans laquelle les dirigeants soviétiques pourront traiter la Pologne comme un membre du bloc sans permettre aux autres membres de suivre son exemple et de la mesure dans laquelle les Polonais pourraient consolider et développer leur marche indépendante vers le socialisme sans provoquer une intervention militaire de l'Union Soviétique.

6. Le "communisme national" ne s'est jamais développé dans la zone orientale de l'Allemagne comme il l'a fait en Pologne. Le Parti Socialiste unifié (SED) dépend entièrement de l'appui des Soviets et l'Union Soviétique ne pourrait guère se risquer à y instaurer un régime moins servile. Même si les dirigeants soviétiques étaient disposés à relâcher leur emprise sur les autres satellites, ils répugneraient à le faire dans la zone orientale en raison des dangers que cela représenterait pour leur position.

7. Les dirigeants de l'URSS et des satellites doivent maintenant assurer l'équilibre entre les concessions et la discipline afin de conserver leur autorité et de contenir le mécontentement populaire dans certaines limites. Il semble qu'actuellement les Soviets aient adopté la formule qui consiste à accorder quelques concessions économiques tout en renforçant la discipline politique et idéologique.

8. Si l'isolement de la Yougoslavie s'est accru, l'embarras dans lequel se trouvent les dirigeants soviétiques se reflète par leur attitude équivoque et mouvante envers ce pays. D'une part, ils ont fait étalage de leur intention de maintenir avec lui des relations amicales et d'autre part ils ont vivement critiqué son attitude et réduit dans une mesure appréciable l'aide économique qu'ils lui accordaient. Les dirigeants soviétiques hésitent à adopter envers Tito la même attitude implacable que Staline. En outre, la politique étrangère des Soviets peut espérer retirer certains avantages de la position de Tito.

9. En Union Soviétique même, les événements qui ont eu lieu dans les satellites venant s'ajouter au choc de la déstalinisation, ont eu des répercussions tangibles; si ces répercussions n'ont pas mis en danger le régime soviétique, elles ont suffi néanmoins à inciter les dirigeants soviétiques à prendre de nouvelles mesures destinées à contrôler l'intelligentsia et à trouver certains palliatifs aux griefs économiques. Un fait important demeure à savoir que, du fait de leur propre politique, les dirigeants soviétiques se trouvent maintenant exposés à certaines pressions qui s'exercent d'en bas. De ce fait et en raison de l'étendue des charges qu'impose à l'Union Soviétique l'ambition de sa politique intérieure et extérieure, les troubles récemment intervenus en Europe orientale se révéleront probablement comme le commencement d'un long processus de rajustement. A longue échéance, le sort des nations de l'Europe orientale dépend fondamentalement de l'évolution de la situation en Union soviétique même.

B. Problèmes ayant des incidences spéciales pour l'OTAN

10. Les soulèvements se produisant dans les satellites peuvent entraîner l'utilisation de forces armées soviétiques dans des régions proches des territoires de l'OTAN et mettre l'OTAN dans une situation dangereuse. En évaluant ce danger, il faut considérer principalement le cas de la Pologne, de la zone soviétique d'Allemagne et de la Hongrie.

Possibilités d'explosion en Pologne

11. Quel que soit le désir des Polonais de suivre une ligne de conduite prudente, comme tout semble l'indiquer, une explosion pourrait néanmoins être provoquée par une évolution intérieure ou par des pressions extérieures. Si l'évolution intérieure conduit la Pologne à s'écarter davantage de l'état communiste du type soviétique, les Soviétiques intensifieront les contre-mesures. Au sein du Parti communiste polonais, le groupe dit de Natolin essaie de réduire à néant les réformes effectuées l'année dernière. Ce groupe n'est pas appuyé par la masse; néanmoins l'URSS pourrait être tentée de s'en servir pour fomenter des troubles (en exploitant le mécontentement populaire et les difficultés économiques) à la suite de quoi elle serait "priée" d'intervenir. Un soulèvement pourrait également se produire dans l'autre sens - à la suite d'une pression anti-communiste plus vive des masses. Pour influencer l'évolution politique de la Pologne, les Soviétiques se serviraient d'abord de pressions politiques et économiques, mais - au cas où l'ordre socialiste ou l'appartenance de la Pologne à l'Organisation du Traité de Varsovie était mis en question - il faudrait s'attendre à une intervention armée.

Incidences possibles pour l'OTAN

12. Si des troubles éclataient en Pologne, sans qu'ils s'accompagnent d'une intervention active des Soviétiques, et s'ils prenaient la forme de grèves ou de luttes de faction au sein du parti, il est probable que l'ouest pourrait rester en dehors. En revanche, si l'URSS intervenait de façon ouverte et brutale, il est probable que les Polonais résisteraient par les armes. L'OTAN ne serait pas impliquée dans un conflit armé entre l'URSS et la Pologne, mais on peut supposer que les Polonais feraient tous leurs efforts pour entraîner l'Occident, ce qui serait pour eux le seul espoir d'éviter le sort de la Hongrie. Une partie des forces armées soviétiques viendrait de la zone soviétique d'Allemagne, et les combats pourraient facilement s'étendre à cette zone.

13. Le Gouvernement soviétique prétendrait qu'un conflit armé en Pologne a été fomenté par les milieux impérialistes de l'Ouest, y compris de la République fédérale d'Allemagne. Il essaierait peut-être même de provoquer des incidents, afin de rendre cette allégation plus plausible. L'Ouest serait alors obligé de prendre toutes les précautions nécessaires pour déjouer cette tactique.

14. Il est impossible de déterminer à l'avance quelle serait la réaction précise des puissances de l'OTAN en face d'un conflit armé soviéto-polonais. Les membres de l'OTAN devraient se consulter immédiatement sur les mesures à prendre. Il leur faudrait tenir compte du risque de guerre mondiale; ils devraient également envisager les moyens propres à localiser le conflit ainsi que les mesures diplomatiques, politiques ou autres les plus aptes à sauvegarder l'indépendance polonaise.

Possibilités d'explosion dans la zone orientale de l'Allemagne

15. Il est peu probable, à l'heure actuelle, que des explosions se produisent en zone orientale. La politique de la République fédérale d'Allemagne et des autres puissances de l'OTAN consiste à inciter la population de la zone orientale à rester calme. Pendant la crise hongroise, les Allemands habitant à l'est de la frontière n'ont pas bougé. L'exemple de la Hongrie les a probablement convaincus que cette attitude était la bonne et qu'une discipline librement consentie s'imposera dans les crises futures. Dans la population de la zone orientale l'opinion prévaut que la réunification de l'Allemagne ne devrait pas être mise en péril par des initiatives irréfléchies.

Incidences éventuelles pour l'OTAN

16. Si des soulèvements importants devaient néanmoins se produire dans la zone orientale, l'Ouest risquerait d'être impliqué. A cet égard, l'un des points névralgiques serait Berlin-Ouest, dont la population devra s'efforcer au maximum de garder son sang-froid. Un conflit éclatant dans Berlin-Est pourrait facilement s'étendre à Berlin-Ouest. Le Royaume-Uni, les Etats-Unis et la France ont des responsabilités spéciales en ce qui concerne Berlin et l'Allemagne dans son ensemble. En outre, en vertu des accords de Paris, toute attaque contre Berlin-Ouest constituerait le casus foederis pour l'OTAN. Une situation dangereuse pourrait également résulter d'un conflit éclatant le long de la ligne inter-zones.

17.

NOTE: Le texte de ce paragraphe doit être distribué séparément.

18. En outre, l'OTAN devrait envisager à nouveau par quels autres moyens, politiques ou diplomatiques, la Russie pourrait être incitée à libérer la zone orientale et à permettre la réunification de l'Allemagne dans la liberté: l'idée essentielle consisterait à présenter aux Soviétiques des propositions qui ne compromettraient pas la sécurité occidentale et que les Soviétiques, sous la pression des événements, pourraient être disposés à prendre en considération.

Possibilités d'explosion en Hongrie

19. Il est probable que les Hongrois seront assez prudents pour éviter une nouvelle effusion de sang importante. Les Russes au moyen de leurs seules forces actuellement stationnées en Hongrie seraient en mesure d'écraser tout soulèvement organisé contre eux.

20. Les puissances de l'OTAN devraient s'efforcer constamment de maintenir au premier plan la question hongroise devant l'opinion mondiale, au sein des Nations Unies ou ailleurs. Si les combats reprenaient les membres de l'OTAN devraient se consulter en vue de trouver une attitude commune à l'égard de cette situation.

C. Politique générale pour l'Occident

Objectifs occidentaux

21. Comme objectif à long terme, les puissances occidentales désireraient voir la totalité des satellites libérés de la domination soviétique et établis en tant qu'Etats indépendants et démocratiques, libres de toute troupe ou base étrangère. Toutefois, rien ne permet de penser que cet objectif puisse être atteint dans l'immédiat.

22. A court terme, leur objectif devrait être de soutenir le moral des pays satellites, et d'encourager l'esprit de résistance au régime communiste imposé par Moscou, à la domination soviétique et à la présence des troupes soviétiques (le cas échéant).

23. L'établissement d'un régime "communisme national" dans l'un ou l'autre des pays satellites est souhaitable, en tant que premier stade vers une plus grande indépendance vis-à-vis de Moscou. Toutefois, l'approbation du "communisme national" ne devrait pas dépasser cette limite pour un grand nombre de raisons, notamment parce qu'il n'est pas souhaitable, pour des objectifs plus larges de politique extérieure, de se voir approuver le communisme sous quelque forme que ce soit.

Attitudes occidentales

24. Dans les circonstances actuelles, les puissances occidentales devraient s'abstenir d'inciter les pays satellites à faire usage de la force pour atteindre leurs objectifs. L'Occident ne retirerait aucun avantage en encourageant le sabotage, l'émeute ou les opérations de guérilla dans l'un quelconque des pays satellites. Les grèves et démonstrations pacifiques si elles se produisaient, pourraient jouer un rôle appréciable en cristallisant l'opposition populaire aux régimes actuels dans les satellites qui sont demeurés relativement calmes (Tchécoslovaquie, Bulgarie et Roumanie). En Hongrie, toutefois, cette méthode elle-même pourrait causer plus de mal que de bien et les occidentaux devraient se garder d'encourager des démonstrations même de caractère pacifique.

25. Il est dans l'intérêt de l'Ouest de maintenir des missions diplomatiques dans les satellites.

26. L'attitude des occidentaux envers le régime polonais revêt une importance cruciale. Il semble que la Pologne ait réussi, dans une certaine mesure, à créer un "communisme national" et à s'assurer une certaine indépendance vis-à-vis de Moscou. Le but de l'Ouest doit être d'empêcher la rupture de l'équilibre précaire qui maintient Gomulka au pouvoir, soit du fait de difficultés économiques, soit du fait d'un renouveau du stalinisme, soit encore du fait d'un mouvement populaire assez prononcé pour provoquer une intervention de la Russie. Un soutien trop marqué de l'Ouest pour le gouvernement polonais actuel risquerait de gêner Gomulka dans ses relations avec les Russes. La politique de l'OTAN devrait tendre à accorder une aide discrète à Gomulka, dans la mesure où cela est possible sans provoquer de contre-mesures soviétiques.

Echanges commerciaux et assistance

27. Il ne serait pas réaliste de songer à détacher les satellites de l'Union Soviétique par des moyens économiques et financiers. Le commerce des produits non stratégiques avec les satellites devraient être encouragés dans la mesure où celui-ci est, dans l'ensemble, nettement à l'avantage de l'Ouest, au point de vue politique aussi bien que commercial. En outre, l'Ouest a probablement intérêt à réduire la mesure dans laquelle les satellites sont économiquement tributaires de l'URSS. Dans la pratique, la difficulté principale réside dans le fait que les satellites manquent de devises. Il n'y aurait aucun sens pour les Occidentaux à faciliter la tâche des gouvernements satellites et soviétiques à cet égard en leur accordant des crédits. La Pologne mérite néanmoins d'être traitée d'une façon un peu plus libérale en ce qui concerne l'octroi de crédits.

28. Il ne saurait être question d'accorder une aide à l'Albanie, à la Bulgarie, à la Tchécoslovaquie, à la zone orientale de l'Allemagne ou à la Roumanie. La Hongrie pose un dilemme pour l'Ouest. Il n'est souhaitable ni de soutenir le régime Kadar, ni de décourager le peuple hongrois. L'OTAN doit essayer de s'attacher exclusivement à fournir des secours qui devraient être distribués, si possible, sous forme de dons aux nécessiteux, soit directement par la Croix-Rouge elle-même, soit par d'autres associations bénévoles, mais refuser de fournir quoi que ce soit qui puisse aider Kadar et les Russes à relever l'économie hongroise.

Echanges culturels

29. Le Comité de l'Information et des Relations Culturelles examine de façon continue la question des contacts culturels et autres avec les satellites. Les récents événements ayant montré que les Russes n'ont réussi qu'à étouffer l'agitation populaire dans les satellites et non pas à la supprimer, il y a peut-être lieu de consacrer aux satellites une part plus grande des efforts dirigés vers l'ensemble du bloc soviétique. Les projets doivent tous être considérés selon leurs mérites qui varieront selon le pays et les divers types d'échanges culturels possibles. En principe, les occidentaux devraient essayer de limiter l'exploitation par les satellites de manifestations culturelles importantes, ou de visites de hautes personnalités et s'efforcer, le moment venu, de développer les échanges professionnels et culturels, ainsi que les visites d'étudiants à des fins culturelles.

30. Dans ce domaine également, la Pologne mérite un traitement particulier. L'Ouest devrait laisser les échanges avec la Pologne se développer normalement jusqu'au point autorisé par le

Gouvernement polonais. Il ne devrait y avoir aucune pression du côté occidental, mais plutôt un développement naturel des contacts.

31. La zone orientale d'Allemagne représente un cas spécial qui relève principalement du Gouvernement fédéral. Il est nécessaire de ne pas perdre de vue qu'il ne faut pas aider la campagne menée par Pankov en vue de la reconnaissance internationale.

32. Dans les circonstances actuelles, il ne convient pas d'encourager les échanges culturels avec la Hongrie, ni de les faciliter, sauf dans certains cas où un examen des éléments et des facteurs en cause permet raisonnablement d'espérer les avantages concrets pour l'Ouest.

Opinion publique

33. Le caractère monstrueux de l'action soviétique en Hongrie doit être maintenu au premier plan devant l'opinion publique mondiale. C'est là un thème idéal pour influencer l'opinion dans les pays non engagés. Par ce moyen, une pression morale est exercée sur le Gouvernement soviétique et une aide est indirectement apportée aux pays satellites en général et à la Pologne en particulier. Toutes les tribunes disponibles, et notamment les Nations Unies, devraient être utilisées à cette fin.

34. Dans le domaine de l'information, les efforts dirigés vers les satellites devraient être conçus de manière à intéresser et à encourager les groupements qui réclament une libéralisation du régime et une plus grande indépendance vis-à-vis de l'URSS. Toutefois, les programmes ne devraient pas avoir un caractère provocateur ni tendre à orienter l'activité de ces éléments. En ce qui concerne notamment la Pologne, la Hongrie et la zone orientale de l'Allemagne, les moyens d'information occidentaux devraient garder un ton calme, objectif et discret.

DEUXIEME PARTIE

(Etudes par pays)

ZONE SOVIETIQUE D'ALLEMAGNE

35. Après le 20ème Congrès du Parti, Ulbricht a rapidement réagi contre les demandes de déstalinisation formulées par des intellectuels et des membres du Parti. La déstalinisation a été entièrement contrôlée par les dirigeants. D'autre part, il n'existait aucun chef communiste national marquant autour duquel l'opposition aurait pu se rallier. Le Gouvernement n'a accordé que de faibles concessions, et il a adopté de nombreuses et strictes mesures de sécurité. Dans sa propagande, le Gouvernement rappelle constamment la catastrophe hongroise et ne cache pas qu'il ne laissera se créer aucune "atmosphère de revendications". Il rencontre des difficultés pour appliquer son plan relatif aux conseils ouvriers. Le désir des cadres subalternes de prendre une nouvelle assurance politique contre les risques de l'avenir crée des difficultés intérieures au Parti. Le Gouvernement en éprouve également, en ce qui concerne la confiance qu'il peut accorder à l'armée nationale populaire.

36. Le stationnement d'importantes forces russes en zone orientale est conforme à l'intérêt de la stratégie des Soviets à l'égard des puissances occidentales, à leur encerclement de la Pologne et au maintien du régime de Pankov.

37. La zone orientale connaît également des difficultés économiques. L'application du plan de 1956 n'a pas été achevée, et l'on n'a pas encore pu élaborer celui de 1957. La pénurie de carburant a été aggravée par la diminution des livraisons de charbon polonais. Les concessions que le Gouvernement s'est cru obligé d'accorder aux consommateurs ajoutent à ses difficultés. Les pensions de retraites ont été augmentées et le nombre des heures de travail fait actuellement l'objet d'une réduction dans l'industrie. Il reste à voir si le Gouvernement tiendra sa promesse d'abolir le rationnement des produits alimentaires pour le 1er avril. En réponse à une demande d'aide, l'URSS a promis, dans le cadre de l'accord du 8 janvier, d'augmenter les livraisons de matières premières essentielles, et a ouvert un crédit en devises libres dont le montant s'élève à 85 millions de dollars. Elle a également accepté, en juillet 1956, de réduire de \$ 360 millions, les frais d'occupation et d'augmenter le prix payé pour l'uranium de la zone.

38. Il est clair que le régime de Pankov n'a pas l'appui de la population; cette dernière est même moins favorable au régime et moins sensible à sa propagande qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. En dépit des contre-mesures, l'opposition subsiste, notamment parmi la jeunesse universitaire et les intellectuels. Ayant des contacts plus étroits avec le monde libre que les autres satellites - visites effectuées par des parents ou à des parents habitant la République Fédérale, émissions de la radio, voire de la télévision, de l'Allemagne Occidentale - la population de la zone orientale est à même de comparer les allégations de la propagande gouvernementale à la vérité.

39. La population de la zone orientale ronge son frein sous le joug soviétique. Toutefois, ayant encore présent à la mémoire le dénouement de la révolte de Berlin en 1953 et l'écrasement de la révolution hongroise, il est improbable, en dépit d'une certaine tactique de résistance larvée que les Allemands de l'Est envisagent un soulèvement comme moyen pratique d'échapper à leur condition, à moins que le mécontentement ne devienne beaucoup plus violent ou qu'une crise générale dans les pays satellites ne déclenche une réaction en chaîne qui s'étendrait à la zone orientale.

Pologne

40. Quelle que soit l'opinion des dirigeants soviétiques sur Gomulka, il est, en tout cas, partisan du maintien du communisme et l'URSS a accepté de composer avec lui plutôt que de s'embarquer sur la voie dangereuse d'une action militaire contre un gouvernement et un peuple unanimes dans une zone particulièrement sensible. Toutefois, il est douteux que les dirigeants soviétiques et les Polonais aient abouti à une entente précise sur les limites que ces derniers seront autorisés à atteindre. La Pologne ne peut se débarrasser ni des forces soviétiques stationnées sur son territoire, ni des obligations que lui a imposées le traité de Varsovie. Il s'agit là d'exigences minimums de la part de l'URSS. Mais il est improbable que le Gouvernement soviétique ait réellement approuvé les tentatives faites par les Polonais pour établir de larges rapports économiques et autres avec les puissances occidentales. Dans des questions de cet ordre, le dilemme devant lequel se trouve la Pologne est de savoir jusqu'où elle peut aller sans provoquer la Russie. Quant à celle-ci, le dilemme consiste à juger à un stade donné si l'effet cumulé de la politique polonaise est tel qu'il lui faut intervenir. A mesure que le temps passe, les conséquences d'une intervention ouverte deviendraient plus funestes.

41. La Pologne est devenue dans une certaine mesure un corps étranger dans le bloc soviétique. Le processus de destalinisation a été poussé très loin. L'appareil de terreur du régime a été en grande partie démantelé. Bien que la presse soit encore partiellement muselée, la liberté de parole est assez grande. Le brouillage des émissions de radio occidentales a été supprimé. La décentralisation, la démocratisation et la légalité socialiste ne sont plus de simples slogans. De nombreux communistes inféodés à Moscou ont été éliminés des postes essentiels du Parti et du Gouvernement. L'entreprise privée a été restaurée dans le commerce de détail et les exploitations agricoles collectives ont été autorisées à se dissoudre si leurs membres le désirent. D'importantes concessions ont été faites au sentiment religieux ce qui marque une évolution très importante dans un pays si profondément catholique. Il convient également de signaler une tentative sincère, actuellement renforcée par la rationalisation partielle des taux de change, en vue d'améliorer les relations avec les puissances occidentales.

42. Quoi qu'il en soit, Gomulka est un communiste, et son Gouvernement accepte la doctrine de la dictature du prolétariat. Même s'il lui déplait d'appartenir au bloc dans le sens où l'entendent les dirigeants soviétiques, il n'a pas le choix étant donné la menace d'intervention russe.

43. Les difficultés économiques ont été aggravées dans une certaine mesure par les mesures de libéralisation dans le domaine agricole, qui ont désorganisé les livraisons. La récente augmentation des salaires et des prix payés aux paysans pour leurs produits a provoqué un gonflement sensible des revenus monétaires. En vue de faire face à cet accroissement du pouvoir d'achat, le Gouvernement a réduit les investissements et augmenté les importations de biens de consommation. En dépit de ces mesures, le danger d'une aggravation de l'inflation reste sérieux.

44. En ce qui concerne son commerce extérieur, la Pologne semble avoir atteint un réel degré d'indépendance. Les autres pays satellites et l'URSS elle-même ont dû accepter une réduction sensible des exportations de charbon polonais et l'augmentation de son prix de vente, malgré le maintien à peu près normal des exportations vers l'ouest. La Pologne n'a pas renouvelé son accord avec la Finlande comportant le règlement en roubles de ses excédents commerciaux avec ce pays, et elle recherche actuellement des crédits à l'extérieur du bloc. Mais, bien que ses échanges avec les Puissances occidentales se soient accrus au point de constituer maintenant à peu près la moitié de son commerce extérieur, il subsiste un facteur fondamental, à savoir sa dépendance économique à l'égard de l'Union Soviétique. Il existe toutefois un facteur psychologique important: certains indices montrent que les Polonais préfèrent ne pas être sous la dépendance économique de l'URSS, et s'emploient déjà à se libérer de cette sujétion.

45. L'attitude de Gomulka à l'égard des Russes a plutôt fait de lui un héros national qu'un grand homme du Parti. Sa possibilité de contrôler la situation dans l'avenir dépendra probablement de la mesure dans laquelle son prestige personnel pourra résister aux critiques provoquées par les difficultés économiques. Son triomphe personnel aux élections devrait renforcer son autorité contre l'opposition stalinienne au sein du Parti, mais il se pourrait que les staliniens espèrent exploiter le mécontentement de la population contre lui. Si Gomulka doit abandonner le pouvoir, soit sous la pression soviétique, soit par suite du mécontentement des Polonais, soit encore pour raisons de santé, il n'existe actuellement aucune autre personnalité publique capable de contrôler la situation.

TCHÉCOSLOVAQUIE

46. Au cours des récents remous politiques, la Tchécoslovaquie est apparue comme le pays satellite modèle. L'événement décisif semble avoir été la conférence du Parti, tenue en juin 1956, et à laquelle les dirigeants ont pris à temps les mesures nécessaires contre le premier indice de fermentation populaire et de pensées subversives. Le système policier d'oppression n'est pas officiellement discrédité. La chance favorise les dirigeants tchèques en ce sens que la politique stalinienne d'industrialisation forcée a moins nui à l'économie comparativement évoluée de la Tchécoslovaquie qu'à celle des autres pays satellites.

47. Le Gouvernement a fait quelques concessions. Il a relevé de ses fonctions l'impopulaire Cepicka (gendre de Gottwald) et en a fait ainsi un bouc émissaire; il a adopté diverses mesures de décentralisation, et fait enlever discrètement les emblèmes soviétiques des bâtiments publics. Mais il n'a procédé à aucune libéralisation véritable, et a étroitement surveillé toute manifestation d'opinion de la part des étudiants et des écrivains. Les pressions

fiscales et les stimulants pécuniaires sont toujours utilisés pour encourager la collectivisation, et il n'est pas question d'une voie tchèque menant au socialisme.

48. Au regard des normes d'Europe orientale, l'économie tchèque est saine. Il ne semble pas que la docilité du gouvernement à l'égard de Moscou se soit soldée par des avantages matériels sous forme d'aide soviétique, et le niveau de vie, bien que plus élevé que celui des autres pays du bloc soviétique, est inférieur aux normes d'avant-guerre. Le plan quinquennal est actuellement en cours de révision, principalement par suite des répercussions des événements de Pologne et de Hongrie. On peut s'attendre à certaines modifications dans les investissements industriels et il est probable que les consommateurs obtiendront quelques avantages. La Tchécoslovaquie est en train de jouer un rôle de premier plan dans la pénétration économique du bloc soviétique à l'étranger, spécialement au Moyen-Orient et en Asie du Sud-est; d'autre part, elle poursuit ses efforts en vue d'intensifier les échanges avec les pays occidentaux. L'Union soviétique attache une grande importance aux mesures économiques en tant que moyen d'assurer son contrôle permanent et l'économie tchèque est de plus en plus intégrée à celles des Soviets et de l'Allemagne orientale. L'URSS a promis d'augmenter en 1957 ses livraisons de minerai de fer, de céréales, d'aluminium et d'acier chromé.

49. Le Gouvernement tchèque semble confiant, et il n'y a pas d'agitation sérieuse à signaler dans le pays. Les dirigeants ont fait preuve de prudence sur le plan idéologique. Ils ont été aidés par certains facteurs stabilisateurs tels que l'absence de troupes soviétiques dans le pays, qui auraient pu irriter les susceptibilités nationales, par des conditions économiques relativement satisfaisantes, et par le caractère assez placide du peuple tchèque. La leçon des événements de Hongrie et la menace à peine voilée contenue dans la déclaration commune soviéto-tchèque, indiquant que les forces russes interviendraient en cas de troubles, aideront également à maintenir la tranquillité dans le pays. Quant à l'avenir, il est probable que la politique tchèque restera prudente et cherchera à maintenir ses avantages actuels, tout en restant soumise à Moscou. Les seuls changements probables concernent les quelques concessions économiques nécessaires pour augmenter la productivité et s'assurer la coopération de la population.

HONGRIE

50. Depuis le début de 1957, l'attitude de Kadar et de ses maîtres soviétiques n'a fait que se raidir, et les indices précédents d'un désir de compromis avec le peuple hongrois ont disparu. Avec la reconstitution progressive de l'appareil policier et du Parti, un règne de terreur s'est peu à peu instauré. Les troupes russes ne prennent personnellement pas une part active à cette campagne, mais sont présentes en grand nombre et interviendraient sans nul doute en cas de besoin. Les promesses d'élargissement du Gouvernement, faites à une époque plus ancienne, n'ont pas donné grand chose dans la pratique. La seule vitalité que possède le régime, il la doit au fait que, parmi les dirigeants communistes se trouvent maintenant plusieurs adeptes de Rakosi ainsi que des communistes d'autres nuances (à l'exclusion bien entendu des disciples de Nagy).

51. L'industrie hongroise est dans un état de désorganisation totale, et la production est tombée à un niveau très bas. Un nombre important de techniciens et d'ouvriers spécialisés ont fui le pays. Toutefois, la situation s'améliore lentement et une aide assez considérable est accordée par le bloc soviétique sous forme de carburant, matières premières, de biens de consommation et de devises. Il ne fait pas de doute que, pendant un an au moins, un écart considérable existera en Hongrie entre la production et les besoins. L'inflation constitue une possibilité imminente. Pendant un certain temps, la Hongrie représentera un passif pour le bloc soviétique.

52. Le régime Kadar n'a pas supprimé (et n'est peut-être pas en mesure d'annuler) un certain nombre de concessions faites dans le domaine économique. L'abolition des livraisons obligatoires de produits agricoles a été confirmée. Plus de la moitié des anciennes fermes collectives ont été dissoutes, et à l'avenir ces fermes seront censées être constituées par des "volontaires". Les biens de consommation sont promis en quantités plus importantes. Les petites entreprises privées seront peut-être rétablies et les artisans sont encouragés à reprendre leurs anciens métiers. Ces concessions ne signifient rien ou presque rien pour les travailleurs industriels menacés de chômage et dont les conseils ouvriers ont été asservis.

53. Rien ne permet de supposer que le régime Kadar, qui dépend entièrement de l'appui militaire soviétique, réussisse à s'assurer la faveur de la masse du peuple hongrois. Il semble en fait qu'une impasse ait été créée entre le régime et le peuple, mais l'esprit de résistance passive montre peu de signes de fléchissement. Il semble que, pour sa part, le régime soit décidé à laisser la résistance de la population et à la convaincre du danger et de l'inutilité de toute résistance. Bien que des quantités assez importantes d'armes soient certainement encore cachées en Hongrie et que l'on continue à recevoir des renseignements sur l'activité d'éléments hostiles au régime, il est peu probable qu'un autre soulèvement important ait lieu contre le Gouvernement dans un avenir prochain. Toutefois, les attitudes de résistance populaire contre le régime persisteront, et les masses essaieront sans aucun doute par tous les moyens en leur pouvoir de nuire à l'efficacité du régime Kadar.

ROUMANIE

54. Le régime roumain a effectué la destalinisation puis est revenu à une politique plus dure accompagnée du minimum de bouleversement. Pendant toute cette période, l'ancienne équipe dirigeante a gardé la situation bien en mains. Elle a expliqué les anciennes difficultés en les mettant au compte des dirigeants qui avaient été éliminés en 1952. De légères mesures de détente ont été enregistrées; telles que la libération de certains détenus politiques; toutefois, les contrôles policiers ont toujours été maintenus de façon efficace et ont été intensifiés depuis la révolte hongroise. Les troupes russes demeurent dans le pays (et à des conditions très différentes de celles qu'a obtenues Gomulka). Des signes d'agitation se sont manifestés parmi la minorité hongroise de Roumanie au moment de la révolte hongroise, mais le Gouvernement les a rapidement étouffés. Un contrôle très ferme est maintenu sur l'intelligentsia et les étudiants. L'un des principaux dirigeants communistes a été nommé au poste de Ministre de l'Éducation. En somme, aucun signe de défi ouvert ne se manifeste contre le régime.

55. C'est uniquement sur le front économique qu'il existe des indices évidents d'un certain esprit de concession. Les avantages sociaux ont été légèrement augmentés au moment de la révolte hongroise. Ces avantages ont été suivis en décembre par des promesses d'une augmentation du salaire minimum, par l'abolition des livraisons obligatoires de produits agricoles (viande et laine mises à part), et par des mesures de décentralisation des échanges. A la suite des événements de Hongrie, les liens économiques avec Moscou ont été réaffirmés et l'Union Soviétique a accordé une aide nécessaire sous forme de crédits et d'annulation de dettes. Les céréales soviétiques permettront de faire la soudure entre la mauvaise récolte de l'année passée et la récolte de 1957.

56. En 1956, les Roumains ont semblé particulièrement désireux de développer les contacts culturels avec l'Ouest, à la suite de quoi un petit nombre d'échanges ont été organisés dans un simple but de propagande. La révolte hongroise a mis un terme à ces échanges; mais il semble que les Roumains soient désireux de les reprendre. L'attitude des Roumains envers la Yougoslavie est demeurée plus amicale que celle des autres satellites, même après les événements de Hongrie, peut-être parce que la Russie s'en servait comme d'un pion pour ses manœuvres compliquées avec la Yougoslavie. Toutefois, les relations ont maintenant empiré et aucune "réforme" à la Tito n'a jamais été adoptée en Roumanie.

BULGARIE

57. Le 20ème Congrès du Parti Communiste de l'Union Soviétique a été suivi en Bulgarie par le limogeage de Chervenkov et la réhabilitation posthume de Kostov. Toutefois, l'influence de Chervenkov a continué de s'exercer dans les coulisses. La "libéralisation" du régime n'a pas représenté grand'chose. Il a été permis dans une certaine mesure de critiquer les erreurs, et une attitude légèrement plus libérale a été adoptée dans le contrôle journalier de la population et dans les contacts avec l'Ouest. Ces tendances ont pris fin avec la révolution hongroise.

58. Le Gouvernement bulgare prétend que le pays fait bloc derrière lui, mais n'en a pas moins jugé souhaitable de prendre des précautions. Les contrôles policiers ont été resserrés et nombre de suspects ont été mis en état d'arrestation ou envoyés dans des régions rurales. Chez les étudiants, la discipline a été strictement appliquée. Les bruits relatifs à la présence d'unités soviétiques ne semble pas fondés, bien que les spécialistes et conseillers soviétiques soient nombreux en Bulgarie.

59. En revanche, certaines concessions ont été faites dans le domaine économique. Les investissements industriels ont été réduits pour 1957, les allocations familiales ont été notablement augmentées, un système de retraite a été adopté pour les travailleurs des fermes collectives, et le salaire minimum des ouvriers a été augmenté. Une plus grande souplesse a été adoptée dans le système des livraisons à l'Etat, et le fardeau financier qui pesait sur la communauté agricole a été allégé, bien que la campagne en faveur de la collectivisation complète se poursuive. L'appareil bureaucratique a été quelque peu réduit et simplifié. Un nouveau prêt soviétique a été récemment accordé.

60. Chervonkov est maintenant revenu au premier rang en tant que Ministre de l'Éducation. Les relations avec la Yougoslavie se sont tendues. La dépendance économique de la Bulgarie à l'égard de l'Union Soviétique s'accroît constamment (l'aide économique soviétique y contribue naturellement). Le régime bulgare semble solide, et bien qu'il y ait tout lieu de croire que le communisme ne s'est pas enraciné dans le pays, il n'existe aucun indice de révolte éventuelle.

ALBANIE

61. Le régime albanais a attendu jusqu'en avril 1956 pour se joindre au mouvement général de destalinisation, et cette adhésion a été des plus limitées et des plus vagues. En même temps, Hoxha, le chef du régime, frappait durement ceux qui critiquaient sa domination au sein du Parti de Tirana. Hoxha et le Premier Ministre Shehu se sont montrés maîtres de la situation et ont suivi une ligne de conduite uniformément hostile à Tito. Leur hostilité personnelle envers Tito a constitué le facteur décisif, ainsi que leur crainte d'être absorbés par la Yougoslavie. Hoxha a clairement manifesté son opposition inébranlable à Tito dans un article publié dans la Pravda en novembre 1956, et a réaffirmé à nouveau sa position dans un discours public prononcé en février, dans lequel Tito était vivement accusé de "déviationnisme".

62. L'Albanie donne absolument l'impression d'être le pays le plus résolument staliniste de tous les satellites. Certaines concessions économiques ont été annoncées, notamment des baisses de prix et des augmentations de salaires et de retraites, mais, seul de tous les satellites, l'Albanie prévoit des augmentations importantes dans la production industrielle et les investissements. Les activités de répression de la police albanaise ont étendu leur champ d'action. En raison de sa situation géographique exposée - aucune frontière commune avec l'URSS, aucune unité soviétique stationnée dans le pays, et exposée à la menace toute proche de la Yougoslavie - le régime Hoxha semble résolu à contenir fermement les initiatives de libéralisation, par les méthodes traditionnelles de contrôle policier et d'intimidation.

LA YOUGOSLAVIE ET LE BLOC SOVIÉTIQUE

63. Lorsqu'on examine la situation dans les pays satellites, il convient d'accorder une importance particulière à la situation de la Yougoslavie et à son influence sur l'évolution du bloc soviétique. Les déclarations soviétiques ostentatoires d'amitié avec l'ancien "renégat" Tito au printemps de 1955, ainsi que l'empressement apparent des Soviétiques à accepter les notions yougoslaves sur "la diversité des voies qui mènent au socialisme" et sur l'égalité absolue dans les relations entre les États communistes, ont sans contredit incité des groupements, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des cliques au pouvoir dans les satellites, à avoir des pensées analogues. La rencontre des préceptes de Tito avec la révélation officielle des excès et des maux du stalinisme a exercé une influence majeure sur le monde communiste et a contribué dans une large mesure à provoquer les tensions auxquelles les dirigeants soviétiques ont dû faire face dans leur sphère d'influence.

14. Le point culminant de la réconciliation soviéto-yougoslave est la visite de Tito à Moscou en juin 1956. Toutefois, les relations se sont détériorées presque immédiatement après. En septembre 1956, l'URSS a distribué une note aux satellites, pour les inciter à suivre l'exemple de Tito. A mesure que des troubles s'élevaient en Pologne et en Yougoslavie, les dirigeants communistes ne cachèrent pas qu'ils attribuaient avant tout leurs difficultés dans ces pays au communisme national de Tito. Bien que le dernier ait excusé la seconde intervention soviétique en Hongrie, il ne l'a pas moins déplorée dans son discours prononcé à Belgrade le 11 novembre et a condamné la première intervention. Il a également réfuté les allégations soviétiques qui le rendaient responsable des troubles et affirma ensuite que la révolte hongroise était un mouvement populaire, que le stalinisme n'était pas un produit du "culte de la personnalité", mais bien du système soviétique, et que dans les rapports entre Etats communistes, l'égalité était essentielle ainsi que la reconnaissance de la diversité des voies menant au socialisme. Depuis cette époque, la polémique a continué des deux côtés, avec une intensité variable et, souvent, avec une âpreté considérable. Le résultat : le fossé entre la Yougoslavie et le bloc soviétique est plus grand qu'il l'a jamais été au cours des deux dernières années.

15. Les deux antagonistes semblent prêts à envisager un conflit prolongé, tout en employant un ton un peu plus modéré qu'au cours de la période postérieure à 1946. Une trêve entre Belgrade et Moscou s'est révélée plus difficile à maintenir et à développer que l'une ou l'autre partie ne l'avait peut-être escompté. Les intérêts essentiels de Tito lui font une obligation de chercher à obtenir des engagements de personnes et de méthodes dans les satellites qui, en Hongrie, se sont déjà révélés dangereux pour les Soviets, pour ne pas dire plus. En revanche, le Kremlin sent très bien qu'accéder au désir de Tito reviendrait à miner la structure tout entière du bloc soviétique. L'objectif actuel des Soviets est d'isoler les Etats satellites de l'influence yougoslave, alors que Tito, pour sa part, continue toujours de dépendre des communistes polonais, qui représentent son principal espoir de développer sa position en Europe orientale. Tant que cette controverse se poursuivra, et il semble qu'elle doive se poursuivre encore longtemps, les Soviets seront gravement gênés dans leurs efforts pour imposer au bloc un conformisme absolu.

Palais de Chaillot,
Paris, XVIIe.