

DECLASSIFIED/DECLASSIFIÉ - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

N A T O C O N F I D E N T I A L

96

ORIGINAL: ENGLISH
30TH APRIL, 1982

ISD/300(Revised)

To: Members of the Political Committee
From: Acting Chairman

DEVELOPMENTS IN POLAND IN THE LIGHT OF THE ALLIANCE'S
DECLARATION OF 11TH JANUARY, 1982

Please find attached a revised version of the paper on the above subject which takes into account the latest contributions by delegations and the most recent developments in Poland.

I intend to raise this subject at the meeting of the Committee on Tuesday, 4th May, 1982.

(Signed) Glenn R. Cella

NATO,
1110 Brussels

N A T O C O N F I D E N T I A L

DEVELOPMENTS IN POLAND IN THE LIGHT OF THE ALLIANCE'S
DECLARATION OF 11TH JANUARY, 1982

1. In their 11th January Declaration on events in Poland, the Allied governments called upon the Polish leadership to live up to its declared intention to re-establish civil liberties and the process of reform. They specifically urged the Polish authorities to end the state of martial law, to release those arrested, and to restore immediately a dialogue with the Church and Solidarity.

2. A review of the Polish domestic situation since the Declaration can only lead to the conclusion that the Polish authorities have basically ignored this Alliance call. Despite the recent announcement of further easing of martial law restrictions and the release of an additional 1,000 persons from detention, repression in Poland continues, a sizeable number of dissidents still remain interned; and most significantly there is no meaningful dialogue either with Solidarity or the Church. It is true that there has been a relaxation of martial law restrictions and that most of the original detainees have either been released or will be released eventually. Moreover, the Polish régime has made some attempts, on its own terms, to engage Lech Walesa in discussion and is continuing to exercise a degree of restraint in response to the criticisms of the Church. Nevertheless, conditions in Poland hardly offer any realistic prospect for a complete fulfilment of the three criteria set out by the Allies.

The Régime and the Martial Law

3. Since the imposition of martial law, Poland has been governed by a newly set up Military Council of National Salvation (WRON), chaired by Jaruzelski (who retains the Premiership and is First Secretary of the Party) and composed of some twenty high ranking military officers. It appears less a policy making than a consultative body, with a power to veto all government actions.

The army, however, has not taken over the executive, legislative and judicial powers directly. It is believed that day to day management of the country is now in the hands of an eight-man Directorate (four generals and four civilians), an informal group quite distinct from WRON. Decisions so far taken suggest that they are working through government channels. The National Defence Committee, which pre-dates martial law and is also chaired by Jaruzelski, has a vital rôle that will probably continue even should many existing restrictions be lifted. This body appoints military commissars to industry and regions, and supervises the work of new operational groups which are being sent into towns and the countryside.

4. Among the most significant measures introduced under martial law were the suspension of all trade union activities and the internment of possibly as many as 7,000 people. Other key martial law restrictions applied to travel, communications and the media. The régime has gradually lifted a number of measures especially those affecting the curfew, internal travel, communications, media and permits for gatherings organized by approved government committees and reduced the visibility of a military/police presence in the country. Many of the control activities have been transferred to the Polish Auxiliary Police Force (ORMO) which for this purpose has called up its reservists, however, the Polish Armed Forces are still used in several areas to secure traffic routes. The quick re-imposition of repressive measures following the disturbances in Gdansk and Poznan shows the continued will and ability of the military authorities to resort to martial law regulations when they feel it is required.

5. In spite of the latest announcement which might somewhat ease the situation, the Polish régime is unlikely to terminate the "state of martial law" until it feels that it has effectively put an end to strikes and organized resistance, obtained improved production in key sectors of the economy, and made significant progress towards implementation of its economic reform programme.

6. In the immediate future, the outlook for the Polish economy is grim and uncertain and very difficult to forecast. The biggest strain on the economy is the convertible currency external payments

situation. No genuine economic recovery can be achieved without Western credits to pay for essential imports of intermediate products, raw materials and spare parts; industry especially is dependent on imports from the West. Poland is attempting to redirect its trade towards the COMECON grouping but this entails the risk of further disorganizing industry by changing the production pattern; moreover, it is possible that certain East European countries will be reluctant to go along with a large and prolonged Polish deficit in bilateral trade. The Warsaw authorities' handling of their economic difficulties is still characterized by vacillation: some reforms (particularly where prices are concerned) have been introduced but their effectiveness is limited because they have not been consistently applied. A revival of the Polish economy is more than ever dependent on the implementation of a stabilization programme designed to restore gradually the basic economic balance and provide for a rational use of production capacity.

7. Furthermore, the Party is still in disarray and ineffective. The re-building of the Party and restoring its authority is the most vital prerequisite for a return to some semblance of civilian authority. Given the poor condition of the Party and the political and social dangers inherent in full implementation of the economic reform programme, the maintenance of martial law appears to be the only vehicle available to the régime to control events in Poland and ensure order for the foreseeable future.

Release of Detainees

8. The latest Polish figures show that the total number of internees has fallen below 3,500. The recent order for the release of 800 persons interned, together with 200 who would be placed on probation will further decrease this number. According to the Polish authorities, the release of all political detainees would depend first of all on their attitude but also on general circumstances within Poland. The efforts of the Polish régime to put pressure on the detainees to leave the country have so far not made much headway. The hard core dissident and Solidarity leaders are reportedly not prepared to contemplate such a move, regarding it as an abdication of their responsibility.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIÉ - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

Prospects for a Dialogue

9. Prospects for national reconciliation on the basis of genuine negotiations among the State, Solidarity and the Church appear unlikely, given the divergent views among the Polish authorities and Party leaders and the respective positions of the régime and Solidarity. The authorities reject any meaningful future rôle for Solidarity and rule out negotiation with its current leadership. The proposals submitted to the Parliament on future trade union activity preserve some of the concepts associated with Solidarity, but envisage an entirely new type of union, whose scope could be narrowly limited to social and economic matters and would rule out its becoming a political force. The Polish authorities continue to describe the trade union leaders as extremists and blame them for the nation's economic crisis. Concurrently, there has been an intensification of media attacks on Solidarity. This suggests that the authorities might be contemplating the permanent abolition of Solidarity.

10. In any case, even if the authorities had the unity and the will to enter into a dialogue with Solidarity, it is highly unlikely that the Soviet Union would permit such a process. The reliance of the Polish régime on Moscow and increasing economic dependence on its Warsaw Pact partners will most probably inhibit any effort for national reconciliation through co-operation with Solidarity.

11. Pressure may be mounting on General Jaruzelski to break with reform minded supporters and pursue undisguised hard line policies, although he has so far successfully resisted such demands. The régime is, however, taking further steps to prevent society from deviating once again from the communist orthodoxy. The Party, internally split, continues its attempt to define a new ideological programme. Measures such as the dissolution of the Polish Journalists Association and the removal of the directly elected Rector of the Warsaw University, indicate that many aspects of the social and intellectual freedom which characterised 1981 are never to be allowed again.

12. Meanwhile, there are indications that Solidarity is beginning to regroup underground and plans to resume its activities. Some leading activists are still at large and "illegal bulletins" are circulating. The recent broadcast of clandestine "Radio Solidarity" in Warsaw reflects the determination of the union activists to challenge martial law. Also, sporadic passive resistance continues throughout the country via work slow-downs and stoppages. Even though the authorities have been successful in the repression of the workers, they have been incapable of generating worker support. As the situation remains tense, it is difficult to predict whether passive resistance to the régime could turn into a more active challenge of martial law in the coming months. The almost total disenchantment of young people and students with martial law and the Communist Party is an even more unpredictable element in the future prospects for **Poland**.

13. Archbishop Glemp, in his Easter message, outlined a new initiative for resuming the dialogue between the government and society. His ten-point programme calls for new discussion between the government, the Church and a broadly based committee representing all elements in Polish society, including Solidarity. It would negotiate timing for an end to martial law, discuss ways to reactivate trade unions and to re-establish civil rights, and address economic and social reforms. On the other hand, all parties should accept Poland's political system and its geo-political situation (i.e. its relationship with the USSR). The document is critical of some of the actions of Solidarity before martial law and says that it must bear part of the responsibility for the crisis in Poland. It also condemns violence and urges caution and moderation. So far the authorities have not reacted publicly to the Archbishop's initiative.

14. The Church's proposals clearly go well beyond anything Jaruzelski is likely to contemplate in the near future, and it is unlikely that the authorities will take them up. The Church has probably taken this initiative in order to satisfy its own members, try to provoke some movement on the political scene, and lend support to those in the leadership who advocate dialogue. The Archbishop himself does not appear optimistic about the prospects for his

N A T O C O N F I D E N T I A L

-7-

ISD/300 (Revised)

initiative. However, he met General Jaruzelski before leaving for Rome, on 25th April, for the first time since 11th January. Both parties expressed their intention to develop relations between the State and the Church "in a constructive way". Despite the limitations of the situation, the Church continues to play its traditionally important rôle in Polish life.

15. The Polish régime nevertheless has reiterated its commitment to national reconciliation and economic reform. In order to generate public support for their programme of national consensus, the Military Council (WRON) has launched a movement called the Civil Group for Nation Wide Rebirth (OKON). This movement has been tasked to play a central rôle in establishing a basis for national understanding through a "Patriotic Front". It is not yet known how this initiative will operate, but it is clearly intended as a substitute for dealing directly with dissidents; as a vehicle to muster support for the régime's economic and political programmes; and as a medium to try to win over increasingly alienated Polish youth. A Central Committee plenum, only the second under the martial law, met on 22nd-23rd April to discuss Party problems in dealing with the present crisis. On this occasion, General Jaruzelski reaffirmed that the Party intends to maintain a dialogue with all the forces prepared to serve a "socialist Poland".

N A T O C O N F I D E N T I A L

N A T O C O N F I D E N T I E L

ORIGINAL : ANGLAIS

ISD/300(Révisé)

30 avril 1982

Aux : Membres du Comité politique

Du : Président par intérim

EVOLUTION DE LA SITUATION EN POLOGNE A LA LUMIERE DE LA
DECLARATION DE L'ALLIANCE DU 11 JANVIER 1982

Vous trouverez ci-joint une version révisée de cette analyse, qui tient compte des dernières contributions des délégations ainsi que des tout derniers développements de la situation en Pologne.

2. Je me propose de soulever cette question à la réunion que le Comité tiendra le mardi 4 mai 1982.

(Signé) Glenn R. CELLA

OTAN

1110 Bruxelles

N A T O C O N F I D E N T I E L

EVOLUTION DE LA SITUATION EN POLOGNE A LA LUMIERE DE LA
DECLARATION DE L'ALLIANCE DU 11 JANVIER 1982

1. Dans leur déclaration du 11 janvier sur les événements de Pologne, les gouvernements alliés ont appelé les dirigeants polonais à traduire dans les faits leur intention déclarée de rétablir les libertés civiles et le processus de réforme. En particulier, ils demandaient instamment aux autorités polonaises de lever la loi martiale, de libérer les personnes arrêtées et de restaurer immédiatement un dialogue avec l'Eglise et avec Solidarité.

2. Si nous examinons la situation qui règne en Pologne depuis cette déclaration, nous ne pouvons que constater que les autorités polonaises ont ignoré l'appel lancé par l'Alliance. Malgré la récente annonce d'un nouvel assouplissement des restrictions imposées par la loi martiale et la libération de 1.000 autres détenus, la répression se poursuit en Pologne, de nombreux dissidents demeurent internés et, ce qui est très significatif, il n'y a pas de véritable dialogue avec Solidarité ou avec l'Eglise. Il est vrai que les restrictions imposées par la loi martiale ont été assouplies et que la plupart des détenus ont été ou vont finalement être libérés. Par ailleurs, le régime polonais a essayé, à ses propres conditions, d'engager des pourparlers avec M. Lech Walesa, et il continue à faire preuve d'une certaine modération face aux critiques de l'Eglise. Néanmoins, les conditions qui règnent en Pologne ne peuvent guère donner à penser que les trois conditions énoncées par les Alliés seront remplies entièrement.

Le régime et la loi martiale

3. Depuis l'imposition de la loi martiale, la Pologne est gouvernée par un nouvel organe, le Conseil militaire de salut national (WRON), présidé par le Général Jaruzelski (qui reste Premier ministre et Premier secrétaire du Parti) et composé de vingt officiers de haut rang. Il semble qu'il s'agisse moins d'un organe de décision que d'un organe consultatif ayant le pouvoir

d'opposer son veto à toutes les décisions du gouvernement. Cependant, l'armée n'assume pas directement les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. On pense que la gestion des affaires courantes est assurée par un directoire de huit hommes (quatre généraux et quatre civils), qui constitue un groupe informel tout à fait distinct du WRON. Les décisions prises jusqu'ici portent à croire que c'est par la filière gouvernementale que ce groupe exerce son activité. Le Comité de défense nationale, dont la création est antérieure à l'instauration de la loi martiale et qui est également présidé par le Général Jaruzelski, joue et continuera probablement à jouer un rôle vital, même si bon nombre des restrictions actuelles sont levées. Cet organe nomme des commissaires militaires dans les industries et dans les régions et supervise les travaux des nouveaux groupes opérationnels qui sont envoyés dans les villes et dans les campagnes.

4. Parmi les principales mesures introduites dans le cadre de la loi martiale figurent la suspension de toutes les activités syndicales et des décisions d'internement pouvant toucher jusqu'à 7.000 personnes. D'autres restrictions importantes imposées par la loi martiale portent sur les déplacements, les télécommunications et les moyens d'information. Le régime a progressivement levé un certain nombre de mesures, en particulier celles qui concernent le couvre-feu, les déplacements à l'intérieur du pays, les télécommunications, les médias et l'autorisation des réunions organisées par des comités ayant l'agrément du gouvernement, et il a fait en sorte que la présence des militaires et de la police soit moins visible. Une bonne partie des missions de contrôle ont été confiées à la Force de police auxiliaire polonaise (ORMO) qui, à cette fin, a rappelé ses réservistes. Néanmoins, les forces armées polonaises sont toujours utilisées dans certaines régions pour veiller à la sécurité des voies de communication. La remise en vigueur de mesures répressives peu après les troubles de Gdansk et de Poznan, montre que les autorités militaires sont toujours désireuses et capables d'appliquer les dispositions de la loi martiale lorsqu'elles l'estiment nécessaire.

5. Malgré la dernière annonce faite, qui pourrait détendre un peu la situation, il est peu probable que le régime polonais lève la loi martiale tant qu'il n'aura pas le sentiment d'avoir effectivement mis un terme aux grèves et à la résistance organisée, d'avoir relancé la production dans les secteurs clés de l'économie et d'avoir sensiblement avancé sur la voie de l'application de son programme de réforme économique.

6. A court terme, l'économie de la Pologne se présente sous un jour très sombre et incertain, et les prévisions sont très difficiles. La plus lourde hypothèque pour elle est la situation des paiements extérieurs en devises convertibles. Aucune reprise véritable n'est possible sans crédits occidentaux pour financer les importations indispensables de produits intermédiaires, de matières premières et de pièces détachées; l'industrie, en particulier, est tributaire d'importations en provenance de l'Occident. La Pologne essaie actuellement de réorienter son commerce vers les pays du CAEM, mais elle court ainsi le risque d'aggraver la désorganisation de l'industrie en changeant les structures de production; de plus, il est possible que certains pays d'Europe de l'Est soient peu disposés à accepter un déficit important et prolongé de la Pologne dans ses échanges bilatéraux. La façon dont les autorités de Varsovie traitent leurs difficultés économiques reste caractérisée par l'incertitude : certaines réformes (en particulier en matière de prix) ont été introduites, mais leur efficacité est limitée faute d'une application cohérente. Une reprise économique en Pologne dépend plus que jamais de la mise en oeuvre d'un programme de stabilisation conçu de manière à rétablir progressivement les équilibres fondamentaux et à permettre une utilisation rationnelle des moyens de production.

7. Par ailleurs, le Parti est toujours désorganisé et inefficace. Sa reconstruction et le rétablissement de son autorité constituent le préalable le plus important pour un retour à un semblant de pouvoir civil. Etant donné la faiblesse du Parti et les risques politiques et sociaux que comporte l'application intégrale du programme de réforme économique, le maintien de la loi martiale apparaît comme le seul instrument dont le régime dispose, à court terme, pour rester maître de la situation en Pologne et pour y faire régner l'ordre.

Libération de détenus

8. Les derniers chiffres de source polonaise indiquent que le nombre total des personnes internées est tombé à moins de 3.500. Le récent ordre de libérer 800 internés et d'accorder à 200 autres le régime de la liberté surveillée va faire encore baisser ce chiffre. Selon les autorités polonaises, la libération de tous les détenus politiques dépendrait, en premier lieu, de leur attitude, mais également de la situation générale dans le pays. Les efforts déployés par le régime polonais pour amener les détenus à quitter le pays ne se sont pas révélés très payants jusqu'ici. Le noyau dur des dissidents et des dirigeants de Solidarité ne serait pas disposé, en effet, à envisager une telle solution, qu'il considère comme une abdication.

Perspectives de dialogue

9. Les perspectives d'une réconciliation nationale opérée sur la base de négociations authentiques entre l'Etat, Solidarité et l'Eglise sont incertaines, en raison des divergences de vues existant entre les autorités polonaises et les dirigeants du Parti et des positions respectives du régime et de Solidarité. Les autorités n'admettent pas que Solidarité puisse encore jouer un rôle effectif et elles excluent toute négociation avec ses dirigeants actuels. Les propositions soumises au Parlement sur l'avenir des activités syndicales préservent certains des acquis de Solidarité, mais envisagent un type de syndicat entièrement nouveau, dont les activités pourraient être strictement limitées aux questions sociales et économiques et qui ne pourrait, en aucun cas, devenir une force politique. Les autorités polonaises continuent à décrire les dirigeants syndicaux comme des extrémistes et les rendent responsables de la crise économique que traverse le pays. On assiste en même temps à une intensification des attaques lancées par les moyens d'information contre Solidarité. Cela donne à penser que les autorités pourraient envisager sa suppression définitive.

10. De toute façon, même si les autorités faisaient preuve de cohésion et manifestaient la volonté d'entamer un dialogue avec Solidarité, il serait très peu probable que l'Union soviétique tolère un tel processus. Le fait que le régime polonais soit

tributaire de Moscou et qu'il dépende de plus en plus de ses partenaires du Pacte de Varsovie sur le plan économique entravera très probablement les efforts qui pourraient être déployés pour parvenir à la réconciliation nationale en coopérant avec Solidarité.

11. Il est possible que des pressions croissantes soient exercées sur le Général Jaruzelski pour qu'il rompe avec les partisans de la réforme et suive ouvertement une politique plus dure, mais il a jusqu'à présent résisté avec succès à ces exigences. Le régime prend cependant actuellement de nouvelles mesures pour empêcher la société de dévier désormais de l'orthodoxie communiste. Le Parti, qui reste divisé, continue ses efforts pour élaborer un nouveau programme idéologique. Des mesures telles que la dissolution de l'Association des journalistes polonais et la révocation du Recteur de l'Université de Varsovie, élu directement, indiquent que de nombreux aspects de la liberté sociale et intellectuelle qui avait caractérisé l'année 1981 ne seront plus jamais tolérés.

12. Entre-temps, certains signes portent à croire que Solidarité commence à se regrouper dans la clandestinité et projette de reprendre ses activités. Certains des principaux activistes sont toujours en liberté et des "bulletins illégaux" circulent. L'émission diffusée récemment à Varsovie par "Radio Solidarité", une station clandestine, montre que les activistes sont résolus à braver la loi martiale. Par ailleurs, des mouvements sporadiques de résistance passive continuent d'apparaître à travers le pays sous forme de ralentissements ou d'arrêts de travail. Bien que les autorités soient parvenues à réprimer l'opposition des travailleurs, elles ont été incapables d'obtenir leur soutien. La situation demeurant tendue, il est difficile de prévoir si la résistance passive au régime prendra un tour plus actif et si elle s'exercera davantage contre la loi martiale dans les mois à venir. La désillusion presque complète des jeunes et des étudiants face à la loi martiale et au parti communiste constitue un élément encore plus imprévisible de l'évolution future de la Pologne.

13. Dans son message de Pâques, Monseigneur Glemp a suggéré une nouvelle initiative visant à rétablir le dialogue entre le pouvoir et la société. Son programme en dix points prévoit de nouveaux

pour parler entre le gouvernement, l'Eglise et un large comité représentant tous les éléments de la société polonaise, y compris Solidarité. Il permettrait de négocier un calendrier pour la levée de la loi martiale, d'examiner les moyens de remettre les syndicats en activité, de rétablir les droits civils et d'étudier des réformes économiques et sociales. D'autre part, toutes les parties devraient accepter le système politique de la Pologne et sa situation géopolitique (autrement dit, ses relations avec l'URSS). Le document critique certaines des actions de Solidarité avant la proclamation de la loi martiale, en lui imputant une part de responsabilité dans la crise polonaise. Il condamne également la violence et appelle à la prudence et à la modération. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de réaction publique des autorités à l'initiative de l'archevêque.

14. Les propositions de l'Eglise vont manifestement bien au-delà de tout ce que Jaruzelski pourrait envisager dans un proche avenir et il est peu probable que les autorités les acceptent. L'Eglise a sans doute pris cette initiative pour satisfaire ses propres membres, pour essayer de ranimer la scène politique et pour apporter un soutien à ceux des dirigeants qui préconisent le dialogue. Monseigneur Glemp lui-même ne semble pas être optimiste quant à l'avenir de son initiative. Il a cependant rencontré le Général Jaruzelski le 25 avril avant de partir pour Rome, où il se rendait pour la première fois depuis le 11 janvier. Tous deux ont exprimé leur intention de développer les relations entre l'Etat et l'Eglise "de façon constructive". En dépit des limitations inhérentes à la situation, l'Eglise continue, comme par le passé, à jouer un rôle important dans la vie polonaise.

15. Le régime polonais a néanmoins réaffirmé son attachement à la réconciliation nationale et à la réforme économique. Dans le but d'amener la population à se rallier à son programme d'entente nationale, le Conseil militaire (WRON) a lancé un mouvement appelé "Groupe civil pour la renaissance de la nation" (OKON). Ce mouvement devrait jouer un rôle central dans la mise en place des éléments indispensables à l'entente nationale, par l'intermédiaire d'un "Front patriotique". On ignore encore de quelle façon ce nouvel organe fonctionnera, mais il est manifestement conçu comme une solution de remplacement permettant de traiter directement avec les dissidents, un moyen de rallier la population aux programmes

économiques et politiques du régime, et de gagner à la cause du régime une jeunesse polonaise qui s'en détache de plus en plus. Un plénum du Comité central, le deuxième seulement depuis la proclamation de la loi martiale, s'est tenu les 22 et 23 avril pour discuter des problèmes que pose au Parti la crise actuelle. A cette occasion, le Général Jaruzelski a réaffirmé que le Parti entend maintenir un dialogue avec toutes les forces qui sont prêtes à servir une "Pologne socialiste".