DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD
NORTH ATLANTIC COUNCIL

NATO CONFIDENTIAL

EXEMPLAIRE / COPY N° 287

ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH
19th November 1982

SUMMARY RECORD
C-R(82)53

Summary record of a meeting of the Council held at NATO Headquarters, Brussels on Wednesday, 20th October 1982 at 3.30 p.m.

PRESENT

Chairman: Mr. Joseph M.A.H. Luns
Mr. E. da Rin

BELGIUM

Mr. M. Van Ussel

CANADA

Mr. J.H. Taylor
Mr. A.P. McLaine

DENMARK

Mr. A. Svart
Mr. V. Egebjerg

FRANCE

Mr. J-M. Merillon
Mr. P. Millan

GERMANY

Mr. H.G. Wieck
Mr. F. Keil

GREECE

Mr. S. Vassilicos

ICELAND

Mr. H. Sv. Björnsson

ITALY

Mr. V. Tornetta
Mr. C. Liotta

LUXEMBOURG

Mr. A. Berns

NETHERLANDS

Mr. J.G.N. de Hoop Scheffer
Mr. P. Lagendyk

NORWAY

Mr. K. Vibe
Mr. T. Aalbu

PORTUGAL

Mr. J.M.P. Villas-Boas

SPAIN

Mr. J. Ruperez
Mr. F. Cobo

TURKEY

Mr. O. Olcay
Mr. E. Gezer

UNITED KINGDOM

Sir John Graham
Mr. N. Broomfield

UNITED STATES

Mr. W. Tapley Bennett
Mr. R. Blackwill

INTERNATIONAL STAFF

Assistant Secretary General for Political Affairs: Mr. F. Dannenbring

Executive Secretary: Mr. T. Özceri

MILITARY COMMITTEE

Chairman: Admiral R.H. Falls

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

CONTENTS

Item	Subject	Paragraph Nos.
I.	Statements on political subjects (Restricted attendance)	-
II.	Poland	1 - 105
III.	Reports by the regional experts groups	106 - 108

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

I. STATEMENTS ON POLITICAL SUBJECTS

(Restricted attendance)

II. POLAND

1. The CHAIRMAN welcomed the senior officials and experts who had come from capitals to participate in this important discussion. He also recalled that Permanent Representatives had agreed that the exchange which was to follow should concentrate on what might be termed the policy aspects and implications of the latest developments in Poland. It had further been suggested that the exchange should serve as part of the prelude to the attention which NATO Foreign Ministers would wish to give to Poland during their meeting in December. In this latter regard, it was understood that the present meeting would not give rise to decisions, but would form part of the continuing process on monitoring the Polish scene, in the light of which policies might be adjusted in the future. Finally, the Chairman called attention to the steady watch which the Political Committee had been keeping on events in Poland.

2. The GREEK REPRESENTATIVE said that he was instructed to recall that on 11th January his Government had condemned the interruption by military force of the process of democratization in Poland; however, for reasons that had already been explained, it had declined to participate in economic or other action against Poland. The Greek Authorities' position remained unchanged. While continuing to deplore the absence of progress in Poland, they would refrain from any action that could be interpreted as interference in that country's internal affairs. Nor would they be in favour of any collective or other action by the Alliance and, in the event that any such action was decided, they would have to "distinguish" their position.

3. The UNITED KINGDOM REPRESENTATIVE said that as he had mentioned on another occasion, it was the hope of his Government that the present meeting might form part of the preparation for the meeting of Foreign Ministers in December, when he would envisage the need for a strong public statement on Poland to mark the first anniversary of martial law on 13th December. Such a statement could either form part of the main communiqué or be issued separately.

4. With regard to this Ministerial statement, it was the view of the United Kingdom that it would be important that such a statement should spring from firm agreement among the Allies on their long-term objectives towards Poland; on what they could, on the one hand, realistically expect to achieve, and on what, on the other, would be the right policy to effect these aims. He

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

would hope that in the period leading up to the meeting of Foreign Ministers in December, analyses could be compared and a joint assessment could be made of the best and most effective way of bringing the influence of the Allies to bear on the situation in Poland in the longer term.

5. The present crisis in Poland seemed to his Government to be different both in quality and in scale from previous crises in Eastern Europe. Poland had traditionally been the least receptive of all Eastern European countries to the Communist system imposed since 1945. The present acute phase of the crisis had lasted since August 1980, although it had changed in December 1981 from an attempt at political and economic revolution to what might be called simmering rebellion against martial law. But in a sense, Poland had been in a state of crisis for many years. It was the suggestion of the United Kingdom that Western policies should take account of the long term nature of the problem. There was a need to formulate policy towards Poland in this perspective and within the overall framework of policy towards the Soviet Union and Eastern Europe. This he would judge to be part of "the spirit of La Sapinière", although - as he had made clear at other meetings - the United Kingdom believed that consideration of the Polish issue could and should be separated from the follow-up to La Sapinière.

6. As for objectives, the principal ones were seen by the United Kingdom as follows:

(a) to avoid Soviet military intervention in Poland;

(b) to preserve as many as possible of the gains made by Solidarity, and to keep alive the prospect of a return to renewal and reform;

(c) to preserve Poland as a divisive element in the Warsaw Pact and CMEA;

(d) to keep open Poland's windows to the West;

(e) to do nothing which might prejudice eventual repayment by the Poles of their international debt.

7. It was important that Western policy should be based on realism and consistency and should avoid piecemeal decisions and piecemeal public statements. Realism should consist in recognizing what the West could achieve by outside pressure and in distinguishing between measures intended to demonstrate disapproval and those which could promote the West's concrete objectives - bearing in mind that it was necessary to address both Western and Polish public opinion. Consistency would lie in adopting policies which were sustainable over the longer term and which matched the aims of the Allies. The West should adopt policies aimed at evolutionary, not revolutionary, change; they should be reversible when and if conditions improve.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

8. With respect to action, the United Kingdom Government believed that such a policy should seek to maximise points of contact with the Polish people and maintain pressure on the Polish authorities to enlarge the areas where the majority of the Polish people had a say in the way in which their country was run.

The elements of such a policy could include:

(a) Public statements. The West should continue to hold the Polish authorities to their promises to return to the path of dialogue and renewal. The West should continue to condemn repression in Poland and call for the lifting of martial law - perhaps "military rule" would be a better term as martial law could be technically lifted but its substance maintained by other means - and the release of all the detainees and political prisoners. While it might be technically unrealistic to call for dialogue with an organization now formally dissolved, nevertheless the West should continue to insist on normal trade union freedoms, on dialogue with the elected representatives of Solidarity, and that the spirit and wishes that inspired Solidarity should be permitted free expression in Poland.

(b) In international organizations, the West should continue to press the Polish régime in fora such as the ILO and the resumed Madrid CSCE review meeting. The international trade union movement was playing a leading rôle in the ILO and the United Kingdom suggested that member governments should support this. Indeed, government representatives were already undertaking discussions within the grouping of Western market economies.

(c) With respect to contacts with the Polish government, at high levels these should be limited while martial law persisted and no bilateral Ministerial visits of a political nature should take place. Any resumption of official contacts should take place on the basis of consultations and co-ordination within the Alliance. Such contacts should be used as a means of reinforcing Alliance views with the Polish authorities.

(d) As for links with the Polish people, the Allies should build bridges to them and demonstrate that the West cared about their plight. Efforts should be made to maintain a high level of broadcasts and other information to the Polish people, and direct cultural links should be maintained and exploited to the full. Humanitarian aid to the Polish people should be continued.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

(e) In the economic field, the Poles should at some point be called to account for their debts. The United Kingdom attached importance to the Creditor Governments meeting on 25th and 26th October, which intended to establish the present facts of the Polish economic situation and to consider the financial implications of various possible courses of action and of possible developments. The West should make it clear that it was prepared to resume a more normal economic relationship with Poland when the Polish authorities were prepared to return to the path of dialogue and conciliation with their own people.

9. Finally, there was the question of relations with the Soviet Union. The United Kingdom intended to maintain the national measures taken against the Soviet Union and announced on 5th February, and would continue to make it clear to the Soviet Union that any more direct intervention in Poland would have major repercussions for East-West relations as a whole. The United Kingdom would continue to criticise Soviet complicity in the imposition of martial law and any Soviet attempts to put pressure on the Polish authorities.

10. In conclusion, the United Kingdom Representative expressed support for the general approach to the press which the Chairman had suggested during the last discussion on Poland.

11. The SPANISH REPRESENTATIVE said that he was able to accept the outline of the basic framework for the discussion, as set out earlier by the Chairman. Furthermore, he considered that the discussion was taking place at an opportune moment in the stock-taking process.

12. It appeared, from the Spanish point of view, that the three criteria laid down on 11th January should remain the basic and significant foundation of the common policy. However, events in Poland made it clear that the Polish authorities were not willing to conduct their country's affairs in such a way as to foster peace, freedom and well-being for the Polish people or in such a way as to contribute to East-West understanding. It might be added that the three criteria were in conformity with the standards sought by the Polish people and, indeed, with international commitments freely accepted by the Polish government - notably the Final Act.

13. The Allies were therefore faced with a political and moral dilemma. The criteria which lay at the base of their policy were being disregarded by the Polish government, but changing them would, in principle, alter nothing. Stronger measures, for example in the economic field, would be difficult to implement and unpredictable in their effects. At the same time, however, the Allies could not ignore the degradation of the situation in Poland. To do so would be contrary to their own ideals and detrimental to the principles of security and co-operation in Europe and elsewhere.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

14. A new phase in the development of the Polish situation was now opening. The hopes and failures of the Polish people could, perhaps, become the hopes and failures of other peoples in Eastern Europe, and the dangers which this implied meant that the Allies should maintain a determined and forceful approach, but one which should be cautious and gradual as well. It should not be forgotten that the fate of the Polish people was controlled, manipulated and dictated from beyond their own borders and from outside their national will.

15. Both Poland and the Soviet Union should feel the consequences of their actions but, in a common approach, a realistic position would have to be adopted. As far as diplomatic and political bilateral relations were concerned, relations with Poland should be kept to the bare minimum. In fact, a number of contacts had already been cancelled or postponed and such action could extend beyond the political field, for example into the area of cultural relations.

16. The overall quality of the Allies' displeasure should be maintained in private and in public and its manifestations should include references to the heavy responsibility carried by the Soviet Union. Indeed, the predicament of Poland should figure largely in relations with Moscow.

17. As for the CSCE process, the Spanish Representative said that he did not intend to pre-empt the forthcoming Council discussion but he would point out that the review of implementation would clearly have great substantive importance. As for the ILO, this was a forum which was traditionally sensitive to attacks on trade unions and their freedoms. Poland and the Soviet Union should attract co-ordinated and unanimous condemnation in the ILO.

18. In conclusion, the Spanish Representative remarked that to disregard these problems of the rights of the Polish people would give rise to a serious risk, not only for those directly affected but also for the maintenance of peace.

19. Mr. BLACKWILL (United States) recalled that since August 1980, the situation in Poland had represented a major challenge for the West in general and for NATO in particular. As in the case of the period between Angola and Afghanistan, Poland represented another attempt by Moscow to exercise its influence through the use or threat of military force and through the use of surrogates.

20. All the Allies had agreed from the beginning that they could not stand idly by in the face of repression in Poland. All had recognized that failure on their part to respond to developments in Poland would, at a minimum, have been seen as Western acquiescence in what had occurred in that tragic country. All had agreed that Western acquiescence would in turn have encouarged Moscow to believe that it could use force, the threat of force or surrogate forces in other parts of the world with impunity and that this was particularly dangerous in a period of leadership transition in the Soviet Union.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

21. In the early stages, the Allies' efforts had been directed toward responding to the contingency of a Soviet military invasion, which had then appeared to be the most likely scenario. It seemed fair to say that in this, an excellent job had been done. However, the crackdown in Poland had come in a different form, with the declaration on martial law on 13th December. The stamping out of that country's experiment with greater openness and democracy represented a tragedy not only for the Polish people, but for all the Allies as well. It would be recalled that at least eight people had been killed in the immediate aftermath of 13th December, thousands had been interned and civil and human rights had been suspended.

22. The United States had reacted with the declaration of a series of sanctions against the Polish and Soviet Governments. It had been made clear from the very beginning, both in Washington and in Brussels, that these sanctions were reversible. Indeed, they had been designed to be reversible; to be lifted once the East fulfilled the three conditions which had been agreed on 11th January.

23. Unfortunately, the situation did not improve in Poland. Instead of reconciliation, the Government had chosen a path of further repression and confrontation. The record included:

- institution of a "verification" policy under which individuals were forced to denounce past actions and membership in Solidarity. As a result, thousands of individuals had lost their jobs; they included not only public figures such as journalists and university professors, but also common workers. This action had been condemned by both the Primate and the Pope;

- the extractive industries had been militarized, thereby subjecting miners to military discipline;

- media censorship had been reimposed throughout the country;

- the Government had made no attempt to open up a serious dialogue with either the Church or Solidarity. In fact, the Government had not even responded to the Church's proposals for a dialogue. Furthermore, the chances for a dialogue between the Church, Solidarity and the régime had been severely - if not fatally - undercut by the Government's decision to de-legalize Solidarity;

- thousands of individuals remained behind bars in Poland.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

24. Repression in Poland, however, had unfortunately not been limited to political actions against those who disagreed with Government policies. It had also resulted in widespread violence in addition to the confrontations which occurred in the immediate aftermath of martial law. This included:

- on 30th January, clashes occurred in Gdansk between demonstrators and police;
- on 13th February, 3,500 people had been forcibly detained in a Government sweep for martial law violators;
- on 3rd-13th May, there had been large-scale clashes between police and demonstrators in many parts of the country. Hundreds, if not thousands, had been injured and many of the internees who had been released had been re-arrested;
- on 13th August, demonstrations in numerous Polish cities had been forcibly broken up by the police;
- on 31st August, there had been demonstrations involving at least 100,000 people throughout Poland, including in many of its largest cities. At least five people had been killed and hundreds injured.
- from 11th October to date, in the aftermath of the de-legalization of Solidarity, police had used force against demonstrators throughout the country. One person had been killed and the shipyards militarized.
- on 9th October, in reaction to the banning of Solidarity, the President had suspended Poland's most-favoured-nation status.

25. The United States was delighted that the Council had very recently reaffirmed the validity of the NATO Ministerial declaration of 11th January. The United States position was that this declaration - including the three conditions which it contained - would have to remain the heart of Allied policy on Poland.

26. Furthermore, in view of the lack of progress on the three conditions, the United States believed that it would not be appropriate to meet with the Poles at this time to discuss debt re-scheduling. It was essential that the creditors' meeting be confidential and that there should be no implication, should the Press learn of the meeting, that there was any movement towards a meeting with the Poles.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

27. The Polish Government's latest actions also had implications for the United States position in the CSCE. He would not pre-empt the reinforced Council meeting to be held shortly on this subject but would stress the United States view that routine activity could not be resumed in Madrid in the face of the events in Poland and the generally deteriorating Soviet record of compliance with the Final Act. In the judgement of the United States, it was highly unlikely that the conference at Madrid would end with an agreement on a full, substantive and balanced concluding document.

28. At Madrid, the United States intended to continue to make clear its commitment to the integrity of the Final Act and to expose the extent of the violations of it by the Polish and Soviet Governments. He was aware that the Allies would join the United States in this endeavour.

29. In addition, the United States Delegation to the ILO would press for the formation of a Commission of Enquiry into the Polish case at the forthcoming governing board meeting in November. The advantage of this approach was that a Commission did not require the co-operation of accused governments in order to conduct investigations of allegations.

30. Moreover, the United States worker delegation was taking the lead in response to Polish action within the ILO. They would file a new complaint against the Polish law de-legalizing Solidarity and would press vigorously for action on previous complaints.

31. All the Allies would agree that it was vital that they continue to work together to respond to the oppression in Poland. In this context, the United States was especially interested in hearing from the Allies which steps they believed would intensify pressure on the Polish Government.

32. None of the steps which any of the Allies had taken or might take in the future were easy. Nevertheless, in the judgement of the United States, the Allies could not back down in the face of increasing repression in Poland. To do so would convince Warsaw - and Moscow - that the clear violations of human rights which were occurring in Poland could continue to be carried out with impunity.

33. Looking to the future, the United States did not believe that the de-legalization of Solidarity signalled the end of the political struggle in Poland. The spirit of reform and the demand for truthful media, a rôle for the individual in determining his political future and a genuine trade union vehicle for expressing worker demands was so strong in Poland that Solidarity, both as a symbol and as a reality, would successfully survive the current effort to extinguish it. The United States anticipated a continuation of the political deadlock and further manifestations of popular disaffection in the form of strikes (for example on 10th November) and of spontaneous demonstrations.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

34. The non-violent character of Solidarity and the calls for moderation by the Church had so far combined to limit violence in Poland. However, continued oppression and provocation by the Authorities of peaceful demonstrators had made the popular mood increasingly tense and frustrated, particularly among the young. The possibility of a serious incident touching off uncontrollable rioting had to be acknowledged as long as the Polish Government refused to engage in a genuine dialogue with the representatives of the people.

35. The security forces in Poland were probably sufficiently strong to make the operations of the Solidarity underground very difficult. Recent arrests indicated that there had been major penetrations by the secret police and the relatively unco-ordinated nature of the response to the outlawing of Solidarity indicated the difficulty of communication.

36. The United States had every indication that the Soviets had insisted on the abolition of Solidarity and noted that attacks on the Church, on private agriculture and on dissidents were appearing in the Soviet press: a possible indication of things to come in Poland.

37. The long-suffering Polish people, who had strong ties with many of the Allied countries, were not afraid of the hardships they faced; in fact, conversations with average Poles revealed a desire for an even tougher stance by the West. It seemed that the courageous Polish people had a right to expect the Allies to keep up the pressure on the Warsaw régime.

38. NATO's effectiveness as a deterrent against aggression was dependent upon its overall credibility. The United States was confident that NATO would continue to refuse to return to business as usual with the Soviet Union and with the Polish Government.

39. In conclusion, Mr. Blackwill recalled that the purpose of sanctions was to create a situation in which it became in the self-interest of both the Soviets and the Poles to move towards reconciliation in Poland. While that had not occurred to date, there was no question that sanctions were hurting Poland, something which Polish officials themselves admitted. The longer the sanctions remained in place, the more effectively they were implemented and the more the Allies did to respond to new acts of repression, the greater would be the cost to Warsaw and Moscow and the greater the incentive for genuine reconciliation in Poland - a reconciliation which all the Allies hoped to see.

40. The DANISH REPRESENTATIVE said that the Allied Governments were in a delicate situation with respect to Poland. On the one hand, they could not fail the Polish people and their ideals; on the other, they could do nothing that might drive the Polish leaders further into the arms of the Soviet Union. He was in general

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

agreement with the points made by the Chairman in his opening statement and with the comments by the United Kingdom Representative. Denmark's position would be explained by Mr. Egebjerg, the Head of the East European and Soviet Affairs Directorate at the Danish Foreign Ministry.

41. Mr. EGEBJERG (Denmark) said that to start with, he would try to point to some of the main trends in the present Polish situation and go on to discuss their policy implications for the Alliance.

42. The Allied Governments were in broad agreement as to the destabilizing factors in this situation: namely, the growing differences between the Polish people and the Authorities, as a result of which the prospects for a solution to the serious problems confronting the country had further dimmed. However, there also appeared to be some stabilizing factors. For example, the military régime's capacity for maintaining control over the situation had been shown to be greater than had generally been expected. The Polish Parliament had recognized the need for new trade union legislation, thereby showing an awareness that there could be no return to the pre-1980 days. The old official trade unions had been dissolved along with Solidarity and the new Trade Union Act should lead to a system comparable with the Hungarian model. There had been no formal breaking-off of relations between the régime and the Church, so that the latter could still perform a mediating rôle, even although it had increasingly narrow room for manoeuvre.

43. Another element of assessment was the degree to which the three Allied demands in the Declaration of 11th January had been met. In their Declaration, Ministers had stated that: "Only with reconciliation and genuine negotiation can the basic rights of the Polish people and workers be protected and the economic and social progress of the country be secured. Poland could then expect to enjoy fully the benefits of stability in Europe and of constructive political and economic relations with the West." It was quite clear from this wording that the purpose of the Allied Governments had not been to take punitive action against the Polish régime but to provide positive evidence of their concern to alleviate the plight of the Polish people. Denmark, for its part, had consistently taken a pessimistic attitude about the results that could reasonably be anticipated, even although the three demands had been sufficiently flexible.

44. As regards the first demand - the ending of martial law - although General Jaruzelski had proclaimed his intention of lifting the present provisions by about the end of 1982, his latest statement had not been very explicit about the conditions that would have to be met. It was true that he could put an end to the state of martial law, as he had shown his capacity to control the people by force, but if an emergency régime were introduced in its place, this would put the Allied Governments in a delicate position.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

45. The second demand - the release of those arrested - had been aimed at ensuring that the leaders of Solidarity would be freed and could participate in a dialogue with the régime. However, according to the official figures, 700 people were still inturned, while a number of others were in prison. Thus, the second demand had been no better complied with than the first.

46. As regards the restoration of a dialogue, this seemed a still more remote possibility since the dissolution of Solidarity; the Polish leadership could argue that in the absence of a legalized Solidarity, a dialogue was impossible. Another question was whether a broad social dialogue was genuinely feasible under the new Trade Union Act, in view of the latter's negative aspects and especially the dissolution of Solidarity. However, there were other elements in the new Act which did not represent a complete destruction of the results obtained by Solidarity, and it also included certain positive aspects, such as the possibility of a plurality of trade unions and the establishment of unions in branch structures and on a regional basis. Nor did it completely rule out the right to strike, at least in principle. In order to ascertain whether independent trade unions could or could not exist in Poland, it would be necessary to await the findings of the International Labour Organization, whose preliminary assessment had been quite critical. As regards the dialogue with the Church, this was continuing in certain limited fields and in a tenser atmosphere which made it lose some of its credibility.

47. Turning to the consequences of this negative evaluation for Allied policy, he expressed the view that a rigid application of the three conditions laid down in the Declaration of 11th January had to be ruled out, but that they continued to provide a benchmark. They expressed what the Allies meant by normalization and progress in Poland. They also constituted a sufficiently serious political signal for it to be unnecessary to consider any new measures. Nor would it serve the interests of the Polish people - who remained the overriding concern for the Allies - to stipulate new conditions or to prescribe in detail how the Polish Authorities should resume a social dialogue.

48. In the light of the above considerations, he felt that two conclusions could be drawn:

- the Allies should introduce no new measures; nor should they change the signal they had given to the Polish régime or give it the impression that they were ready to lower their standards for normalization;

- they should demonstrate their wish to develop their relations with Poland and the Polish people.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

49. With this in view, the Foreign Ministers of the Ten had recently considered the possibilities for humanitarian aid, including food aid, to the Polish people in an effort to improve their living conditions. As regards the measures envisaged by the United States and, in particular, the withdrawal of Poland's most favoured nation status, this would constitute a trade restriction applied for non-economic reasons and it was not clear whether such a move could be justified in terms of GATT regulations. At all events, this was the position of the Ten. The latter felt that the economic situation in Poland was so serious that external aid remained essential as a basis for the country's recovery; in their view, however, this was not the right time to initiate discussions with Poland concerning a new consultation agreement for 1982.

50. He did not propose to discuss the prominence that should be given to developments in Poland when the CSCE Conference in Madrid reconvened, as this question was to be discussed by the Council on 27th October. He wished simply to recall that at their last informal meeting, the Foreign Ministers of the Ten had agreed on a common basis for preparations for the next session of the Madrid Meeting. Their intention was to participate vigorously in a critical review of Final Act implementation and to work for a resumption of negotiations on a balanced and substantial concluding document including a mandate for a future Conference on Disarmament in Europe. In their view, the point of departure for these negotiations should be the draft concluding document presented in December 1981 by the neutral and non-aligned countries, to which they proposed to make some essential and reasonable amendments.

51. The NETHERLANDS REPRESENTATIVE said that the policy of the Alliance, at least for the time being, and as long as circumstances in Poland did not change for the better, should continue to be guided by the delcaration of 11th January 1982. If there had been no reason to change that policy earlier, there was certainly none at present after the decision of the Polish Government to outlaw Solidarity. Consequently, there could be no change in the public position of the Alliance. The Polish Government should not be given the impression that Western criticism of its actions was weakening. On the contrary, it should realize that the Allies would continue to voice their strong disapproval of any action which limited the fundamental right of free expression of the Polish people or which was an obstacle to the resumption of a dialogue between the régime and organizations which could genuinely claim to represent the Polish people. The time for a positive signal to the Polish régime had unfortunately not yet arrived.

52. There was no doubt that the Allies should continue to exchange their views within the Council on the present state of affairs in Poland and to discuss ways and means of contributing to the restoration of the greater freedom that had existed before

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

the imposition of martial law. After recent events in Poland, it was clear that improvements in the situation, if they came at all, would be a long time in coming. To recognize this fact made consultations in the Alliance all the more desirable and it was for this reason that the Netherlands had welcomed the British proposal for the present meeting.

53. It was, no doubt, too optimistic to expect that the three conditions of the declaration of 11th January would ever be fully met. A Communist system would not voluntarily dismantle itself and much of the action taken by the present régime was indeed - as President Mitterrand had said - due to the nature of the system. The Allies should therefore be realistic and not tie their own hands by giving the declaration of 11th January a sacrosanct character which it had never been meant to have and which might even prevent them from taking the action most suitable in the light of changing circumstances. The declaration had not been an end in itself but, rather, an instrument to obtain an improvement in the situation in Poland. Consequently, the ongoing process of consultations on the manner of application of the declaration should continue within the Council, since a certain amount of flexibility in its implementation was indispensable.

54. The question of what could usefully be done now had to be considered. On the one hand, the Polish Government and its Soviet neighbour should not for a moment gain the impression that the Allies condoned or at least tacitly accepted what was happening in Poland. On the other hand, it should be made clear to the Polish people that the West continued to support their struggle for greater freedom. The Netherlands opinion was that the Allies would have to express their views clearly and convincingly in the appropriate political fora. When the CSCE reconvened in a few weeks' time, the situation in Poland would have to play an important rôle in the discussion of the implementation of the Helsinki Final Act. The Council would have the opportunity to discuss this matter in detail at its session of 27th October. In this connection, the Netherlands Government also found interesting the United Kingdom's suggestion that the matter be brought up in the ILO.

55. The Netherlands felt some doubts as to the feasibility of further economic measures, the effects of which seemed to be limited. Furthermore, such measures were unlikely to have much influence on the Polish régime. Moreover, sanctions should not lead to a further worsening of the already difficult economic circumstances under which the Poles had to live. For the same reason, humanitarian aid should continue.

56. In conclusion, the Netherlands Representative said that the Council, guided by the declaration of 11th January, should continue and, if necessary, itensify its consultations on Poland. The Allies would have to consider which were the best means of

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

influencing the Polish régime in the desired direction and, especially, what they could do to help the Polish people to retain the perspective that in the end, they would gain a measurable amount of the freedom they so ardently desired.

57. The NORWEGIAN REPRESENTATIVE said that in the present unsettled situation in Poland, his Authorities considered it very important that the Council should follow developments there very closely and constantly, although without necessarily taking any new decisions at this stage. In the weeks ahead, the main emphasis should be put on arriving at a common assessment of the situation in order to facilitate the discussion of Allied long-term interests and policies at the December Ministerial Meeting, at which Ministers would have to state their views publicly. The United Kingdom Representative's definition of the Alliance's long-term objectives should, he felt, elicit a general consensus, even although his Authorities would perhaps have preferred point (c) to be phrased in a less direct way, for example to the effect that Poland's special position within the Warsaw Pact and CMEA should be preserved.

58. As regards the situation in Poland, his Authorities believed that the new trade union legislation represented a further stage in a constantly deteriorating situation. This step clearly indicated that the Polish Authorities did not intend to initiate any dialogue with the popular forces behind Solidarity. They now seemed to be on a collision course with broad segments of the Polish population. In this context, it was interesting to note that, for the first time, the Polish Communist Party's two supporting parties, the "Peasants' Party" and the "Democratic Party" had expressed disagreement with the new legislation. None the less, the Polish Authorities, applauded by Moscow, had firmly quelled the demonstrations and would no doubt continue to attach the greatest importance to maintaining close control of the situation, wherever necessary through the use of force.

59. He agreed with previous speakers that the dissolution of Solidarity had further reduced the possibilities for "national reconciliation" and had led to a stronger polarization of Polish society. Thus, the Church and the Polish Primate had adopted a much more clear-cut attitude in support of Solidarity and against the Authorities. The most recent events had shown that there was still a long way to go before the situation in Poland would become "normalized" by any standards. The Soviet Union, for its part, was watching developments very closely and the warning it had given on Polish Army Day that it was ready to assist Poland in the fight against counter-revolutionary forces had to be taken seriously.

60. His Authorities shared the view that the guidelines agreed on by the Foreign Ministers on 11th January should, at least for the time being, continue to govern Allied relations with Poland. In several respects, however, the dissolution of

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

Solidarity had created a new situation. In a longer-term perspective, it would probably be necessary to address the question of whether the present guidelines should not be adjusted to respond more adequately to the new situation and to the hard facts of Communist life and society, to which the Netherlands Representative had just referred.

61. Like their Allies, the Norwegian Authorities had made their disapproval known to the Polish Authorities through a démarche in Warsaw on 8th October. In their opinion, all the Allies should continue to voice their disapproval through appropriate channels and bring pressure to bear on the Polish leaders in an effort to make them live up to the promises they had made on many occasions.

62. However, for the time being, his Authorities did not consider it to be in the Western interest to introduce new sanction-type measures vis-à-vis Poland. First, it seemed difficult to conceive of additional economic sanctions which would not have the effect of pushing Poland more firmly into the arms of the Soviet Union. Also, the reaction in Poland itself to the ban on Solidarity was still very strong and should be allowed to speak for itself. In addition to the uncertainty about the effect of economic sanctions, new Western sanctions at the present time might blur this strong internal reaction and provide the Polish leadership and the Soviet Union with more grist for their propaganda mill. In conclusion, he associated himself with previous speakers' remarks about the importance of the Council continuing to discuss developments in Poland on a regular basis.

63. The ITALIAN REPRESENTATIVE remarked that recent developments in Poland provided clear evidence of a deepening involutionary process in that country which seemed unlikely to be reversed in the short-term. In the light of these developments, the Italian Government believed that the situation in Poland should be evaluated by the Allies in a medium and long-term projection and in the framework of a strategy which, moving from current Polish events, should not be limited to a short-term perspective.

64. Account should also be taken of the fact that signals of involutionary trends - when compared with the years of détente - were evident in the whole Soviet geo-political system; accordingly, these trends should be considered globally by the Allies on the basis of common criteria. The criteria should respond to two basic requirements: firstly, to guarantee Western security and secondly, to fix the economic relations with the Eastern European countries strictly within the limits of reciprocal economic profitability.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

65. Polish determination in carrying on, step by step, the so-called process of "normalization" of the internal situation could leave no doubt that the Polish régime was implementing - perhaps in part against its own will - a political plan dictated by Moscow.

66. The margin of political manoeuvre available to General Jaruzelski, even assuming that he was able or willing to make use of it, appeared to be so narrow and limited that it seemed superfluous to question whether the General still represented that lesser evil which many in the West had considered that he could be.

67. Certainly, it would be possible to imagine alternatives worse to General Jaruzelski in execution of the Soviet-style "normalization" in Poland; but for the present, it was absolutely clear that Moscow was playing an ever-increasing part in dictating the strategic objectives of the Polish Government's political action. This situation meant that initiatives to re-establish some meaningful dialogue among social forces in the country - such as those patiently pursued by Archbishop Glemp - would meet more and more difficulty in attaining a positive outcome.

68. In fact, the trade union law approved by the Polish Diet on 9th October, which among other provisions deprived Solidarity of any legal status, undoubtedly represented a further step taken by the Polish régime along the way dictated by Moscow. This decision appeared in open and clear contradiction to the requirements and spirit of the Atlantic decision of 11th January, which included as a fundamental demand, the resumption of dialogue between the Polish régime and Solidarity.

69. With the decision of the Warsaw Government to eliminate by decree its recognized counterpart in the promised social dialogue, the conclusion could not be avoided that any perspective of improvement in relations between the West and the Polish régime had become more remote.

70. The deep and increasingly clear Soviet involvement in the Polish situation also represented an important element and one which would serve to recall that, in the evaluation of the situation in Poland, account would have to be taken of the fact that Poland represented a key element in the overall picture of East-West relations.

71. In the present perspective, the question arose of evaluating the real utility of Western economic sanctions against Warsaw and Moscow. In the opinion of the Italian Government, it was unrealistic to consider that a Western policy of sanctions might induce Warsaw and Moscow to modify the political course which they had undertaken. Sanctions might have a purely demonstrative, political meaning, as an expression of the judgement of the Allies as to the responsibility of the Polish and Soviet Governments.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

72. While confirming the validity of the declaration of 11th January, Italy could not therefore see the appropriateness of new sanctions, as condemnation of the recent dramatic events in Poland had already been expressed through statements at the highest political level and would no doubt be confirmed by Ministers in December. Economic measures on the part of the Western countries could certainly be taken into consideration but the Italian view was that these measures should not be directly linked to the Polish problem, with a role of sanctions. Rather, economic measures might be used to prevent the Soviet Union and its Allies from achieving unilateral and unjustified advantages in their relations with Western countries. Such measures should be established in close and firm agreement among the Allies in order to distribute their cost equally.

73. In this broader perspective, it was the Italian view that a wise course of action for the Alliance would be represented by a thorough exchange of views among the Allies in order to identify the objectives and limits of an economic strategy towards the Eastern countries which formed an integral part of a global Atlantic strategy to guarantee Western security. The issue was not one of engaging in economic warfare against Eastern European countries, but one of pursuing a policy of economic relations strictly based on the interests of the Allies.

74. Within these limits, the Italian willingness to intensify or reduce the substance of Italy's relations with the East would be consistent with the evaluation of Soviet behaviour on the international scene.

75. The BELGIAN REPRESENTATIVE said that he did not propose to dwell on an analysis of the situation in Poland. His assessment was on much the same lines as previous speakers' findings. In his view, there had been a deterioration which fully warranted consultations by the Council on this question. The only point he wished to make was that following the announcement that agreement had been reached on the date of Pope John Paul II's visit to Poland, the Church could be expected to play a greater rôle as mediator with the régime and as a restraining influence acting on behalf of the workers and trade union leaders in prison or under house arrest.

76. His Authorities stood by the three conditions spelt out in the Declaration of 11th January and believed that the Allies should keep constantly in mind the measures and sanctions they had decided on at that time. To assist them in this task, he suggested that the excellent Compendium of Measures Taken or Contemplated by the Allies (ISD/290(Final)), circulated by the International Staff on 1st March 1982, should be revised and re-circulated as a C-M document which could be transmitted to Ministers.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

77. At all events, he felt that certain measures would have to be considered with an eye to the December Ministerial Meeting. In the spirit of Article 2 of the North Atlantic Treaty, it was important that the member governments of this Alliance set up to preserve the essential values of Western civilization should remain in constant accord with public opinion in their respective countries which, as was clear from the many indications of support for Solidarity and of opposition to the measures taken on 9th October, was increasingly sensitive to the situation in Poland. The Allied Governments could not abandon the East European peoples, and especially the Poles, to their fate.

78. The Political and Economic Committees should consider a series of measures that could be reviewed at the Ministerial Meeting, particularly in the event that the demonstrations anticipated in Poland on 10th November were cruelly repressed. He was thinking, in particular, of an initiative in the framework of the International Labour Organization after the régime's manipulation of the statement made by its Director-General on the most recent measures in Poland. The Organization's next meeting, scheduled for 18th November, could give the Western countries an opportunity to voice their disapproval and speak out in support of freedom of assembly, freedom of expression and trade union freedom, which were fundamental aspects of the human rights they championed at the CSCE. An Allied initiative in this connection should, he felt, be taken when the Madrid Meeting reconvened; however, he proposed to await the Council's meeting of 27th October on the CSCE before going into this eventuality.

79. The economic aspect of Allied relations with the Polish Government had already been discussed. His own country's trade with Poland, which had already been very limited, had virtually ceased since the banks' refusal to grant import credits and the suspension of meetings of the Joint Commissions. As a rough guide, Belgian exports to Poland during the first eight months of 1982 had totalled only $40 million, the figure for imports being $70 million. His Government was prepared to take part in consultations between the creditor countries on the rescheduling of the Polish debt. In its view, a moratorium would be a gift to the Polish Government and a rescheduling arrangement would be more restrictive.

80. One aspect that seemed to warrant discussion was the extent to which Poland was meeting the commitments it had undertaken on joining GATT. Although an annual review had been stipulated in the agreements, this had not been carried out since 1975. There was a need to determine what practical steps could be taken to resume the review and what the consequences should be if Poland did not fulfil its commitments. Basically, the question of economic measures was a delicate one. Poland

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

was entirely dependent on the West for certain capital goods and there was no limit to the sacrifices it was prepared to make - including cash payments - to obtain them. He did not altogether agree with the view that economic sanctions would push Poland still further into the arms of the Soviet Union and serve the latter's interests.

81. The CHAIRMAN said that he had noted the Belgian Representative's suggestion that the Compendium of Measures circulated by the International Staff on 1st March should be updated. He believed that the Council would have no objection to the Political Committee performing this task.

82. The GERMAN REPRESENTATIVE recalled that the new Federal Chancellor, Mr. Kohl, had confirmed the former Government's position on the guidelines of 11th January, concentrating on the three criteria which they included - and which in any case corresponded to undertakings given by General Jaruzelski. Germany remained willing to participate in the continuing process of Council consultations on Poland as part of the preparation for the meeting of Foreign Ministers and the adoption, by the Ministers, of a policy. However, the delicate nature of any suggestions which might be made for policy adjustments led him to suggest that the consultations should be conducted with great discretion. This was all the more important as the policy implications were constantly under review in many member nations. Under these circumstances, the views which he would give were only preliminary in nature.

83. Germany could support the proposition that the situation within Poland was very tense at present and there were several dates in the near future which might provide opportunities for further unrest and instability, for example, the 1st and 10th of November. The economic situation continued to be characterized by weakness and a further decline in production had been noted, although there had been some increases in production of coal, electrolytic copper and agricultural machinery. Figures available so far suggested that overall industrial output in 1982 would be about 5% below the 1981 level. It should be added that the effects on the economy of recent events were not yet clear.

84. The implications of the Polish situation were complex. Among the items which had to be kept in mind were the rôle of the Soviet Union and the fact that it was the Polish people who suffered from the actions of their leadership. Further, the Allies had to recognize that the opportunities for implementation of the three criteria laid down in their policy were limited in practice. Indeed, it might be of value to consider, from time to time, whether the policy laid down in January was still the most appropriate one. It might be, for example, and taking a long-term view, that reform in the East would require an attitude of receptiveness and co-operation on the part of the West. However, any signal given should be prepared with great care,

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

particularly in the light of the time and the circumstances. This was not the time for a signal demonstrating a more receptive and co-operative attitude by the West. To give such a signal at present would only encourage the Soviet "hawks", who would derive the impression that they could pursue their policy of "fair accompli" and continue to undermine Western demands, without any negative consequences ensuing for themselves. Another point was that General Jaruzelski might still need to have at hand the argument that Poland required help from the West. In addition, to give such a signal would mean that, within Poland, workers and the Church would feel deserted. Clear indications had been received from Church sources in Poland that the giving of such a signal would not represent any encouragement to Polish workers.

85. At the same time, Germany doubted that the West's demands should be revised on the grounds that they were unrealistic. In reality, the demands demonstrated the essential objectives of Western policy and they should be maintained. This consideration included the problem of the CSCE, where the Allies should not resign themselves to Soviet violations of the principles of the Final Act but should insist upon their application.

86. The demands placed on the Soviet Union and on Poland for reform had been conceived not as formal and static but, rather, as descriptions of the renewal which had been promised by the Polish leaders themselves. In addition, the use of the Final Act as a yardstick for implementation necessarily implied a degree of substance. A formal commitment would not be enough. This meant, for example, that the ending of martial law in Poland meant restoring the civil and human rights which had existed in the autumn of 1980.

87. The results achieved so far by the military régime were not a positive signal. The releases of detainees meant nothing while new convictions continued to be recorded under martial law. What was required was in effect an amnesty. Dialogue with the Church could be genuine only under certain specific conditions and the Church had in any case consistently demanded dialogue involving Solidarity.

88. As for policy conclusions, the Allies should continue to press the demands laid down on 11th January for a reasonable length of time. There was no purpose, for the moment, in either softening or hardening them. Within that framework, however, a flexible attitude should be maintained. The Allies should emphasize the responsibility borne by the Soviet Union and should keep up their demand for a return to the circumstances which had obtained in Poland in the autumn of 1980. They should maintain their humanitarian assistance to the Polish population - not the Polish Authorities - and, in

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

this context, the German Representative mentioned that humanitarian aid from individuals in Germany in 1982 would probably amount to DM. one-half billion. This was in addition to assistance provided by aid organizations.

89. Furthermore, the Allies might consider aid which could be given to specific sectors of the economy. In this context, he was thinking notably of the agricultural sector, which in Poland had remained in private hands to a considerable extent. The Allies should, also, continue to be prepared to grant asylum to refugees from Poland. The German Government was at present considering 450 applications for asylum, covering almost 2,000 people and he hoped that the other Allies would give favourable consideration to such applications as well. The figures which he had quoted did not include arrivals of Polish citizens of German origin.

90. Events in Poland should not restrain the Allies from playing their full part in international negotiations, for example the CSCE follow-up process. As for the rescheduling of the Polish debt, the effect of any such step on Western interests should be fully analysed before taking any decisions. He would hope that the political implications of a rescheduling would not be among the matters to be discussed by the forthcoming meeting of creditors.

91. In general terms, the Allies should make it very clear that they wanted the restoration of normal relations of co-operation, but that this would be possible only if the Polish régime fulfilled its own undertakings. A careful watch should be kept on developments; the present policy line should be maintained; and efforts should be made to keep alive, within the Polish régime, at least a marginal interest in renewal. In December, the Foreign Ministers could confirm or readjust the policy, in the light of requirements at the time.

92. The LUXEMBOURG REPRESENTATIVE said that at the present stage of the discussion, he would confine himself to a few questions. First, there was the problem of what the Allies could do to influence developments in the Polish crisis and to change the attitude of the Warsaw régime and the Soviet Union. From the outset, it had been recognized by governments that the Alliance had no military option and that even the value of economic sanctions was open to question, if only because of their impact on the Polish people. There thus remained ethically-motivated political sanctions, such as the absence of contacts, statements at the CSCE etc. However, these would perhaps be inadequate to avert a Soviet-style normalization in Poland or to ensure even partial compliance with the three conditions laid down on 11th January.

93. As regards economic measures, he had nothing to add to the comments made by the Danish Representative, particularly on the question of competence. With respect

to the private sector debt, a rescheduling arrangement seemed inevitable to avoid difficulties, or even insolvency, for Western banks. In the case of government-to-government credits, a refusal to negotiate would be tantamount to a moratorium and be nothing less than a gift to the Polish régime. Nor did he have many illusions about the prospects of exerting pressure on Warsaw. In his view, negotiations in the medium-term should not be ruled out.

94. The CANADIAN REPRESENTATIVE, opening his statement, said that he appreciated the remarks made earlier by the Secretary General on the question of relations with the Press. The ideas then put forward were entirely acceptable to him. It was with great appreciation that he participated in the present meeting, and he was particularly gratified at the presence of a number of experts from national capitals.

95. The Canadian approach to the problem was similar to that outlined earlier by his German colleague. He hoped that the consultation process would continue and would lead to the establishment of a Ministerial position in December. For the time being, there was no requirement for a public statement. Expectations of a change in policy should not be aroused: if they were, the effects on both Western and Polish public opinion would be unsatisfactory and the wrong signal would be given to the Polish and Soviet Governments. This consideration, he pointed out, also applied to consultations taking place outside the NATO framework - for example, the forthcoming meeting on the Polish debt. In this context, he would recall the comments made earlier by his Belgian and Luxembourg colleagues, who had seen an element of contradiction in the granting of a moratorium on the state-to-state debt for 1982. This was a problem which required reflection and avoidance of premature speculation.

97. As far as public positions were concerned, those adopted in the ILO and in the CSCE would be of particular importance. As far as the ILO was concerned, he would assume that the Allies would shape their position as a function of the vulnerability of Poland arising from the dissolution of Solidarity. As for the CSCE, he did not intend to pre-empt the discussion which would take place on 27th October but would only thank the Danish Presidency for the care taken in informing non-members of the European Communities of the position of the "Ten".

98. With respect to the situation within Poland, the Canadian Representative considered that the Allies should adopt a realistic viewpoint on events and on what could be done to promote Allied interests. In broad terms, he agreed with the remarks made earlier by Mr. Egebjerg. Further, his Netherlands colleague had earlier raised a point of interest concerning the limitations on what could be done. The basis of the problem was indeed the question of the nature of the system in Poland. Polish political life was, in reality,

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

confined within narrow limits dictated by Soviet strength and by Polish weakness; there was therefore a limit to the potential for change. For the time being, he thought that the Allies should do whatever they could to maintain the pressure - both public and private - on Poland, while recalling that sanctions would be reversible under the appropriate circumstances. The Allies should play on the self-interest of the Polish régime but, at the same time, they should take care not to offend the pride of the Polish leaders. These requirements called for balance and flexibility in making tactical decisions. In any case, considerations of realism required that in fixing policy, inherently unattainable objectives should be avoided.

99. The FRENCH REPRESENTATIVE recalled that the French position was based on the statement made by the President of the Republic, Mr. Francois Mitterrand, on Monday 11th October. Basically, it consisted of two simple propositions:

- in spite of everything, the Polish people must be able to go on living without losing hope;

- Poland's intolerably regressive legislative action stemmed not so much from circumstances as from the nature of the system; consequently, it was the system itself that had to be considered when these events were censured.

100. Practically speaking, he recalled that, like several members of the Alliance, France continued to be opposed to sanctions. Bearing in mind the present situation, he believed that the time had not come to take any specific decisions or to make statements.

101. He also wished to make a few comments on the points made by previous speakers. In substance, he agreed with the objectives of an Allied policy vis-à-vis Poland as spelt out in discussion, particularly by the United Kingdom and German Representatives. He fully concurred with the analysis of the situation, especially as outlined by the United States, Norwegian and Italian Representatives. On the approach to be adopted, he pointed out that as far as the Polish debt was concerned, it was planned to hold a meeting in the appropriate forum. The problem should be discussed and, if possible, resolved in that context. As for possible initiatives in the CSCE framework, he did not altogether agree with the United States Representative's analysis; however, he would explain his position in this respect at the meeting on 27th October.

102. His Delegation had, from the outset, expressed reservations about the Compendium of Measures circulated by the International Staff on 1st March, taking the view that this was a working paper prepared by the International Staff exclusively for its own use. Consequently, he did not support the Belgian Representative's proposal.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

103. In conclusion, he emphasized that, for the present, his Authorities stood by the Declaration of 11th January. The way this had been received by Western public opinion, as well as the Soviet Union's strong reactions, had shown that this statement of intent had been effective. It now lay with Ministers to decide on appropriate follow-up action at their forthcoming Meeting.

104. The CHAIRMAN, concluding the discussion, remarked that the meeting had represented a further stage in the Allies' consultation process. As planned, there had been an exchange of views on events related to Poland but no decisions had been reached. He then recalled the terms of the statement which would be given to the Press if questions were asked, and said that Permanent Representatives would have noted the proposal, made by Belgium but questioned by France, for an updating of the compendium.

105. The COUNCIL:

took note of the remarks made during discussion.

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

III. REPORTS BY THE REGIONAL EXPERT GROUPS

106. The UNITED KINGDOM REPRESENTATIVE commented that none of the current series of experts' reports had yet been considered by the Council. He would hope that it would be possible to discuss at least the first one - The Situation in the Middle East and the Maghreb - without too much delay, otherwise they would eventually represent a disproportionate charge on the Council's workload.

107. The CHAIRMAN said that the first possible date for consideration of that report appeared to be 3rd November, but that he would examine whether other possibilities existed.

108. The COUNCIL:

took note of the remarks made.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD
NORTH ATLANTIC COUNCIL

EXEMPLAIRE / COPY N° 66

NATO CONFIDENTIEL

ORIGINAL : ANGLAIS/FRANCAIS
19 novembre 1982

PROCES-VERBAL
C-R(82)53

Procès-verbal de la réunion du Conseil tenue au siège de l'OTAN le mercredi 20 octobre 1982 à 15h30

PRESENTS

Président : M. Joseph M.A.H. Luns
M. E. da Rin

BELGIQUE

M. M. Van Ussel

CANADA

M. J.H. Taylor
M. A.P. McLaine

DANEMARK

M. A. Svart
M. V. Egebjerg

FRANCE

M. J-M. Merillon
M. P. Millan

ALLEMAGNE

M. H.G. Wieck
M. F. Keil

GRECE

M. S. Vassilicos

ISLANDE

M. H. Sv. Björnsson

ITALIE

M. V. Tornetta
M. C. Liotta

LUXEMBOURG

M. A. Berns

PAYS-BAS

M. J.G.N. de Hoop Scheffer
M. P. Lagendyk

NORVEGE

M. K. Vibe
M. T. Aalbu

PORTUGAL

M. J.M.P. de Villas-Boas

ESPAGNE

M. J. Ruperez
M. F. Cobo

TURQUIE

M. O. Olcay
M. E. Gezer

ROYAUME-UNI

Sir John Graham
M. N. Broomfield

ETATS-UNIS

M. W. Tapley Bennett
M. R. Blackwill

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

SECRETARIAT INTERNATIONAL

Secrétaire général adjoint pour les affaires politiques :	M. F. Dannenbring
Secrétaire exécutif :	M. T. Özçeri

COMITE MILITAIRE

Président :	Amiral R.H. Falls

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

SOMMAIRE

Point	Objet	Paragraphes n°
I.	Déclarations sur des sujets politiques	-
II.	Pologne	1 - 105
III.	Rapports des Groupes d'experts régionaux	106 - 108

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

I. DECLARATIONS SUR DES SUJETS POLITIQUES

(Séance restreinte).

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

II. POLOGNE

1. Le PRESIDENT souhaite la bienvenue aux hauts fonctionnaires et aux experts venus des capitales pour participer à cet important débat. Il rappelle que les Représentants permanents sont convenus que l'échange de vues qui va suivre doit porter essentiellement sur ce que l'on pourrait appeler les aspects et les incidences, au plan de la politique, des derniers développements enregistrés en Pologne. Il a, par ailleurs, été suggéré que cet échange serve de base à l'examen que les Ministres des affaires étrangères des pays de l'OTAN souhaiteront consacrer à la Pologne au cours de leur réunion de décembre. A cet égard, il est entendu que la présente réunion n'a pas pour objet la prise de décisions, mais s'inscrit dans le cadre du processus permanent de surveillance des événements de Pologne, en fonction desquels pourraient intervenir ultérieurement certains ajustements de politique. Enfin, le Président évoque l'étude constante par le Comité politique de la situation en Pologne.

2. Le REPRESENTANT de la GRECE déclare qu'il a reçu pour instruction de rappeler que le 11 janvier dernier son gouvernement avait condamné le fait que des forces militaires aient interrompu le processus de démocratisation en Pologne, mais que pour des raisons déjà exposées il n'avait pas voulu participer à des mesures économiques ou autres contre ce pays. Sa position n'a pas changé. Il continue de déplorer que l'évolution de la situation en Pologne n'aille pas dans le sens du progrès mais il s'abstiendra de toute action pouvant être interprétée comme une ingérence dans les affaires intérieures de ce pays. Il ne serait pas favorable à l'idée d'une action commune ou tout autre action de l'Alliance. Dans le cas où une telle action serait décidée, il serait amené à "différencier" sa position.

3. Le REPRESENTANT du ROYAUME-UNI déclare que, comme il l'a indiqué en une précédente occasion, son gouvernement espère que la présente réunion pourra s'inscrire dans le cadre de la préparation de la réunion de décembre des Ministres des affaires étrangères, au cours de laquelle devrait sans doute être publiée une ferme déclaration officielle sur la Pologne, afin de marquer le premier anniversaire de l'instauration de la loi martiale (13 décembre 1981). Une telle déclaration pourrait être, soit incluse dans le corps du communiqué, soit publiée séparément.

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

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

4. En ce qui concerne cette déclaration ministérielle, le Royaume-Uni considère qu'il importe qu'elle repose sur un accord sans équivoque entre les Alliés au sujet de leurs objectifs à long terme à l'égard de la Pologne; il leur faudrait ainsi définir, d'une part, ce qu'ils pourraient compter obtenir dans la pratique et, d'autre part, la politique à suivre pour atteindre ces objectifs. Le Représentant du Royaume-Uni espère qu'au cours de la période précédant la réunion de décembre des Ministres des affaires étrangères, il sera possible de comparer les analyses et d'établir une évaluation conjointe du meilleur moyen pour les Alliés d'exercer, à long terme, une influence sur la situation en Pologne.

5. Aux yeux des autorités britanniques, la crise que connaît actuellement la Pologne se distingue des situations analogues précédemment enregistrées en Europe de l'Est, à la fois par sa nature et par son ampleur. De tous les pays de l'Est, la Pologne a toujours été le moins réceptif au système communiste imposé depuis 1945. La phase aiguë de la crise polonaise a commencé au mois d'août 1980, même si, en décembre 1981, la tentative de révolution politique a fait place à une sorte de rébellion latente contre la loi martiale. Pourtant, dans un certain sens, la Pologne est en état de crise depuis déjà de longues années, et le Royaume-Uni pense que la politique des Occidentaux devrait tenir compte du fait qu'il s'agit d'un problème à long terme. Il leur faut définir leur politique à l'égard de la Pologne dans cette perspective, ainsi que dans le cadre général de leurs relations avec l'Union soviétique et l'Europe de l'Est. A son sens, cette nécessité est bien dans "l'esprit de La Sapinière", encore que le Royaume-Uni estime - comme son Représentant l'a précisé à d'autres réunions - que l'étude de la question polonaise peut et doit être dissociée des suites de La Sapinière.

6. Quant aux objectifs, le Royaume-Uni considère que les principaux sont les suivants :

(a) éviter une intervention militaire soviétique en Pologne;

(b) préserver le plus grand nombre possible des acquis de Solidarité et laisser subsister la perspective d'un retour à une politique de renouveau et de réforme;

(c) faire en sorte que la Pologne demeure un élément de division au sein du Pacte de Varsovie et du CAEM;

(d) maintenir une certaine ouverture de la Pologne sur le monde occidental;

(e) ne rien faire qui soit de nature à compromettre les chances de la Pologne de rembourser finalement sa dette extérieure.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

7. Il importe que la politique occidentale soit fondée sur le réalisme et l'esprit de suite et que les décisions et les déclarations publiques correspondent à une optique globale. Le réalisme doit consister à prendre conscience de ce que l'Ouest peut obtenir par des pressions de l'extérieur et à distinguer entre les mesures visant à marquer la désapprobation et celles qui pourraient promouvoir les objectifs concrets de l'Ouest - compte tenu des réactions à attendre à la fois de l'opinion occidentale et de l'opinion polonaise. L'esprit de suite impliquera que soient adoptées des politiques pouvant être maintenues à long terme et répondant aux objectifs des Alliés. Ces politiques doivent viser à l'évolution, et non à la révolution; elles doivent être réversibles en cas d'amélioration de la situation.

8. Au plan de l'action, le gouvernement britannique considère qu'il convient de développer au maximum les contacts avec le peuple polonais et de continuer à faire pression sur les autorités de Varsovie pour faire en sorte que soient élargis les domaines dans lesquels la majorité des Polonais disposent d'un certain droit de regard sur la conduite des affaires de leur pays.

Une telle politique pourrait comporter les éléments ci-après :

(a) Déclarations publiques. Les pays occidentaux doivent continuer de rappeler aux autorités polonaises leurs promesses concernant un retour à la voie du dialogue et du renouveau. Ils devraient également continuer de condamner la répression en Pologne et de réclamer la levée de la loi martiale (peut-être vaudrait-il mieux parler de "fin du pouvoir militaire", car Varsovie pourrait lever nominalement la loi martiale tout en en maintenant le contenu par d'autres moyens) et la libération de tous les détenus et de tous les prisonniers politiques. Sans doute serait-il peu réaliste de réclamer un dialogue avec une organisation aujourd'hui officiellement dissoute; néanmoins, l'Ouest devrait continuer à demander que soient rétablis les libertés syndicales normales et le dialogue avec les représentants élus de Solidarité, et aussi que puissent s'exprimer librement, en Pologne, l'esprit et les aspirations qui étaient ceux de ce syndicat.

(b) Au sein des organisations internationales, les pays occidentaux devraient maintenir leurs pressions sur le régime polonais, notamment à l'OIT et à la Conférence de Madrid sur la CSCE. Le mouvement syndical international joue un rôle de premier plan à l'OIT, et le Royaume-Uni estime que les pays membres devraient l'appuyer. En fait, les représentants des gouvernements ont déjà entamé des discussions au sein du groupe des économies de marché occidentales.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

(c) En ce qui concerne les contacts avec le gouvernement polonais, ceux-ci devraient, au niveau élevé, être limités aussi longtemps que la loi martiale sera maintenue, et les visites ministérielles bilatérales à caractère politique devraient être exclues. Toute reprise des contacts officiels devrait avoir lieu sur la base de consultations et d'une coordination dans le cadre de l'Alliance. De tels contacts devraient servir à faire valoir les vues de l'Alliance auprès des autorités polonaises.

(d) Pour ce qui est des liens avec le peuple polonais, les Alliés devraient rechercher un rapprochement avec ce dernier et lui montrer que l'Ouest s'intéresse à son sort. Il faudrait s'efforcer de maintenir un haut niveau d'activité dans le domaine des programmes radiodiffusés et des autres types d'information destinés aux Polonais, et les liens culturels directs devraient être préservés et utilisés au maximum. L'aide humanitaire devrait être poursuivie.

(e) Dans le domaine économique, la Pologne devra, un jour ou l'autre, faire face à ses dettes. Le Royaume-Uni attache une certaine importance à la réunion des représentants des pays créanciers qui s'est tenue les 25 et 26 octobre et qui avait pour but d'examiner l'état de la situation économique en Pologne et les incidences financières de diverses lignes de conduite envisageables et des développements possibles. L'Ouest devrait clairement indiquer qu'il est prêt à revenir à des relations économiques plus normales avec la Pologne lorsque les autorités de Varsovie seront elles-mêmes prêtes à revenir au dialogue et à la conciliation avec leurs administrés.

9. Reste la question des relations avec l'Union soviétique. Le Royaume-Uni entend maintenir les mesures qu'il a prises contre ce pays, annoncées le 5 février, et il continuera de représenter aux autorités du Kremlin que toute autre intervention directe en Pologne ne manquerait pas d'avoir de profondes répercussions sur l'ensemble des relations Est-Ouest. Il continuera à dénoncer la complicité des Soviétiques dans l'instauration de la loi martiale et toute action de l'URSS visant à faire pression sur les autorités polonaises.

10. En conclusion, le Représentant du Royaume-Uni marque son accord sur l'approche générale que le Président a suggérée en ce qui concerne les contacts avec la presse, au cours du dernier débat consacré à la Pologne.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

11. Le REPRESENTANT de l'ESPAGNE déclare qu'il peut accepter le cadre général défini par le Président pour le débat. Il considère en outre que ce dernier intervient à un moment opportun dans le processus d'examen de la situation.

12. Le gouvernement espagnol estime que les trois critères définis le 11 janvier doivent demeurer à la base de la politique commune. Cependant, les événements de Pologne montrent que les autorités de Varsovie ne sont pas disposées à conduire les affaires de leur pays de manière à promouvoir la paix, la liberté et le bien-être du peuple polonais ou à contribuer à une entente entre l'Est et l'Ouest. On pourrait ajouter que les trois critères sont conformes aux aspirations du peuple polonais et, en fait, aux engagements internationaux auxquels Varsovie a elle-même souscrit, notamment dans le cadre de l'Acte final.

13. Les Alliés se trouvent ainsi devant un dilemne politique et moral. Les critères qui sont à la base de leur politique restent lettre morte pour le gouvernement polonais, mais les changer n'apporterait, en principe, rien de nouveau. Des mesures plus rigoureuses, par exemple dans le domaine économique, seraient difficiles à mettre en oeuvre et auraient des effets imprévisibles. En même temps, les Alliés ne peuvent pas ne pas tenir compte de la dégradation de la situation en Pologne, ce qui serait contraire à leurs idéaux et préjudiciable aux principes de la sécurité et de la coopération en Europe et ailleurs.

14. Une nouvelle phase s'ouvre dans l'évolution de la situation en Pologne. Les espérances et les déboires du peuple polonais pourraient peut-être devenir ceux d'autres peuples de l'Europe de l'Est, et un tel risque oblige les Alliés à maintenir une approche énergique et résolue, mais aussi prudente et graduée. Il ne faut pas oublier que les destinées du peuple polonais sont contrôlées, manipulées et dictées de l'extérieur et contre la volonté nationale.

15. La Pologne et l'Union soviétique doivent toutes deux être amenées à mesurer les conséquences de leurs actes, mais, dans une approche commune, il convient d'adopter une position réaliste. Quant aux relations diplomatiques et politiques bilatérales, elles doivent rester limitées à un strict minimum. En fait, un certain nombre de contacts ont déjà été annulés ou différés, et de telles mesures pourraient être étendues, au-delà du domaine politique, aux relations culturelles, par exemple.

16. Le mécontentement général des Alliés devrait continuer d'être exprimé à la fois publiquement et en privé, et il conviendrait notamment d'évoquer la lourde responsabilité qui est celle de l'Union soviétique. Ainsi, la pénible situation de la Pologne devrait occuper une large place dans les relations avec Moscou.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

17. A propos de la CSCE, le Représentant de l'Espagne indique qu'il n'a nullement l'intention d'anticiper sur le débat qui va s'ouvrir au Conseil, mais qu'il lui faut observer que le bilan d'application revêtira, de toute évidence, une importance particulière. Pour ce qui est de l'OIT, il s'agit d'une instance qui s'est toujours montrée sensibilisée aux attaques lancées contre les libertés syndicales. La Pologne et l'Union soviétique devraient y faire l'objet d'une condamnation concertée et unanime.

18. En conclusion, le Représentant de l'Espagne fait observer qu'il serait très dangereux de ne pas tenir compte des problèmes liés aux droits du peuple polonais, non seulement pour les parties directement intéressées, mais aussi pour le maintien de la paix.

19. M. BLACKWILL (Etats-Unis) rappelle que depuis août 1980, la situation en Pologne constitue un problème majeur pour l'Ouest en général et pour l'OTAN en particulier. Après les événements d'Angola et l'invasion de l'Afghanistan, la crise polonaise montre que Moscou cherche une nouvelle fois à exercer son influence par le recours ou la menace de recours à la force militaire et en faisant appel à des intermédiaires.

20. Dès le début, les Alliés se sont accordés à considérer qu'ils ne pouvaient rester sans réaction devant la répression qui sévissait en Pologne. Tous ont estimé qu'une absence de réaction aux événements de Pologne serait interprétée au moins comme une acceptation par l'Occident de la situation créée dans ce malheureux pays. Tous aussi ont été d'avis que pareille acceptation aurait elle-même pour effet de conforter Moscou dans l'idée qu'il lui était possible de recourir impunément à la force, à la menace de la force ou à l'action intermédiaires dans d'autres parties du monde, ce qui serait particulièrement dangereux dans une période de transition du pouvoir en URSS.

21. Dans les premières phases, les Alliés se sont employés à faire face à l'éventualité d'une invasion soviétique, qui apparaissait alors comme le développement le plus probable. On doit à la vérité de dire qu'à cet égard, ils ont remarquablement travaillé. Cependant, la répression en Pologne a pris une forme différente, avec l'instauration de la loi martiale le 13 décembre. L'arrêt brutal de l'expérience tentée par ce pays dans le sens d'une plus grande ouverture et de l'établissement d'une authentique démocratie a été une tragédie, non seulement pour le peuple polonais, mais aussi pour l'ensemble des Alliés. On sait qu'au lendemain du 13 décembre, au moins huit personnes ont été tuées, des milliers d'autres ont été internées et les libertés civiles et les droits de l'homme ont été suspendus.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

22. Les Etats-Unis, quant à eux, ont réagi en annonçant une série de sanctions contre les gouvernements polonais et soviétique. Il a d'emblée été précisé, tant à Washington qu'à Bruxelles, que ces sanctions étaient réversibles. En fait, elles avaient été conçues pour pouvoir être levées lorsque l'Est aurait rempli les trois conditions énoncées le 11 janvier.

23. Malheureusement, la situation en Pologne ne s'est pas améliorée. A la réconciliation, Varsovie a préféré un durcissement de la répression et de l'affrontement. On a ainsi enregistré les éléments suivants :

- les autorités polonaises ont institué une politique de "vérification" qui oblige les citoyens à dénoncer les actions passées et l'appartenance à Solidarité. Des milliers de Polonais ont alors perdu leur emploi; on trouve parmi eux, non seulement des personnes en vue, comme des journalistes et des professeurs d'université, mais aussi de simples ouvriers. Cette action a été condamnée par le Primat de Pologne et par le Pape;

- les industries extractives ont été militarisées, de sorte que les mineurs se trouvent soumis à une discipline militaire;

- la censure a été réimposée aux médias dans tout le pays;

- le gouvernement n'a pas cherché à ouvrir un dialogue sérieux avec l'Eglise ou avec Solidarité. En fait, il n'a même pas répondu aux propositions de dialogue faites par l'Eglise. De plus, les chances d'un dialogue entre l'Eglise, Solidarité et le régime ont été gravement - sinon définitivement - compromises par la décision du gouvernement de délégaliser Solidarité;

- des milliers de Polonais restent en prison.

24. Cependant, la répression n'a malheureusement pas été limitée à des actions politiques contre les opposants au régime de Varsovie. Elle a également entraîné un large recours à la violence, s'ajoutant aux affrontements qui ont eu lieu au lendemain de l'instauration de la loi martiale. On peut citer les faits ci-après :

- le 30 janvier, des heurts se sont produits, à Gdansk, entre manifestants et forces de police;

- le 13 février, 3.500 personnes ont été mises en détention dans une chasse aux contrevenants à la loi martiale;

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

- du 3 au 13 mai, d'importants affrontements ont opposé forces de police et manifestants en de nombreux endroits du pays. Des centaines, voire des milliers de personnes ont été blessées, et beaucoup d'anciens internés ont été de nouveau arrêtés;

- le 13 août, des manifestations organisées dans de nombreuses villes de Pologne ont été brutalement dispersées par la police;

- le 31 août, des manifestations rassemblant au moins 100.000 personnes ont eu lieu dans tout le pays, et notamment dans beaucoup de grandes villes. Elles ont fait au moins cinq morts, et aussi des centaines de blessés;

- depuis le 11 octobre, après la délégalisation de Solidarité, la police a fait usage de la force contre des manifestants sur l'ensemble du territoire. Une personne a été tuée, et les chantiers navals ont été militarisés;

- le 9 octobre, en réaction à l'interdiction de Solidarité, le Président des Etats-Unis a suspendu le statut de nation la plus favorisée dont bénéficiait jusqu'alors la Pologne.

25. Les Etats-Unis sont particulièrement heureux que le Conseil ait, tout dernièrement, réaffirmé la validité de la déclaration ministérielle du 11 janvier. Ils considèrent que cette déclaration de l'OTAN - avec les trois conditions qu'elle énonce - doit rester au centre de la politique alliée concernant la Pologne.

26. Par ailleurs, étant donné que rien n'a été fait pour répondre à ces trois conditions, les Etats-Unis estiment qu'au stade actuel, il ne conviendrait pas de rencontrer les Polonais pour discuter d'un rééchelonnement de leur dette. Il est indispensable que la réunion des créanciers soit tenue confidentielle et que rien ne puisse donner à penser, au cas où la presse obtiendrait des informations au sujet de cette réunion, qu'il existe le moindre mouvement dans le sens d'une rencontre avec les Polonais.

27. Les dernières actions des autorités de Varsovie ont également des incidences sur la position américaine à la CSCE. M. Blackwill ne souhaite pas anticiper sur la réunion élargie que le Conseil consacrera bientôt à cette question, mais il tient à souligner que pour son gouvernement, il ne saurait être question de reprendre les entretiens de Madrid comme si rien ne s'était passé, étant donné la gravité des événements de Pologne et la dégradation générale de la

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

mise en oeuvre par les Soviétiques des dispositions de l'Acte final. Selon les Etats-Unis, il est extrêmement improbable que la Conférence de Madrid aboutisse à un accord sur un document de clôture complet, substantiel et équilibré.

28. A Madrid, les Etats-Unis entendent continuer à montrer la réalité de leur engagement vis-à-vis de l'intégrité de l'Acte final et à dénoncer les larges violations de ce dernier dont se rendent coupables les gouvernements polonais et soviétique. Ils savent qu'ils peuvent compter sur le concours de leurs Alliés à cet égard.

29. En outre, la Délégation des Etats-Unis à l'OIT va réclamer la création d'une commission d'enquête sur la crise polonaise dès la prochaine réunion du Conseil d'administration, au mois de novembre. L'intérêt de cette approche réside dans le fait qu'une telle commission n'a pas besoin de la coopération des gouvernements accusés pour enquêter sur les faits reprochés à ces derniers.

30. Par ailleurs, la Délégation "Travailleur" américaine prend la tête du mouvement de riposte à l'action polonaise au sein de l'OIT. Elle déposera une nouvelle plainte contre le décret délégalisant Solidarité et exigera qu'une suite soit donnée aux plaintes précédentes.

31. Tous les Alliés s'accordent à considérer qu'il est essentiel de continuer à mener une action commune pour réagir à l'oppression en Pologne. Dans ce contexte, les Etats-Unis souhaitent vivement savoir quelles mesures leurs partenaires jugent propres à intensifier les pressions exercées sur le gouvernement polonais.

32. Aucune des mesures que les Alliés ont prises ou pourraient prendre n'est facile. Toutefois, les Etats-Unis estiment qu'il ne saurait être question pour les pays occidentaux de baisser pavillon devant le durcissement de la répression en Pologne. Une telle attitude aurait en effet pour conséquence de donner à Varsovie - et à Moscou - la conviction que les violations flagrantes des droits de l'homme perpétrées en Pologne pourraient être poursuivies en toute impunité.

33. Quant à l'avenir, les Etats-Unis ne croient pas que la délégalisation de Solidarité annonce la fin des luttes politiques en Pologne. L'esprit de réforme et l'exigence d'une libre information, du droit de chacun à jouer un rôle dans la détermination de son avenir politique et de l'existence d'un syndicalisme authentique pour faire valoir les revendications des travailleurs sont si forts en Pologne que Solidarité, étant à la fois un symbole et une réalité, survivra à l'action menée pour le faire disparaître. Les Etats-Unis prévoient une persistance de l'impasse politique et de nouvelles manifestations du mécontentement populaire sous la forme de grèves (par exemple le 10 novembre) et de mouvements spontanés.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

34. Le caractère non violent de Solidarité et les appels à la modération lancés par l'Eglise ont, jusqu'ici, permis de limiter la violence en Pologne. Cependant, l'oppression et la provocation constantes exercées par les autorités sur des manifestants pacifiques ont entraîné un accroissement de la tension et de la frustration au sein de la population, en particulier chez les jeunes. Un grave incident qui déclencherait des émeutes incontrôlables reste possible aussi longtemps que le gouvernement polonais refusera d'engager un véritable dialogue avec les représentants de ses administrés.

35. Les forces de sécurité polonaises sont sans doute en mesure de rendre très difficiles les activités clandestines de Solidarité. Les arrestations récemment opérées montrent que la police secrète a réussi de profondes pénétrations, et le caractère relativement désorganisé de la riposte à la délégalisation de Solidarité traduit la difficulté de la communication.

36. Les Etats-Unis ont tout lieu de croire que le Kremlin a exigé l'interdiction de Solidarité, et ils relèvent que des attaques contre l'Eglise, contre l'agriculture privée et contre les dissidents apparaissent dans la presse soviétique, ce qui pourrait annoncer de nouvelles actions en Pologne.

37. Le peuple polonais, qui a des liens étroits avec beaucoup des pays occidentaux, a toujours été très patient, et les épreuves ne lui font pas peur; en fait, les conversations avec l'homme de la rue montrent que celui-ci souhaite que l'Ouest adopte une position encore plus ferme. Pour les Etats-Unis, le courageux peuple polonais est en droit d'attendre des Alliés qu'ils maintiennent leur pression sur le régime de Varsovie.

38. La valeur de l'OTAN au plan de la dissuasion face à un agresseur potentiel est fonction de sa crédibilité globale. Les Etats-Unis ne doutent pas que l'OTAN continuera de refuser toute reprise de relations normales avec l'Union soviétique et avec le gouvernement polonais aussi longtemps que la répression subsistera.

39. En conclusion, M. Blackwill rappelle que les sanctions décidées ont pour but de créer une situation telle que Moscou et Varsovie aient intérêt à s'engager dans la voie de la réconciliation en Pologne. S'il n'en est rien pour le moment, il est incontestable que les sanctions ont des effets tangibles, comme le reconnaissent d'ailleurs les autorités polonaises elles-mêmes. Plus les sanctions dureront, plus leur application sera efficace et plus les Alliés réagiront aux nouvelles actions de répression, plus Varsovie et Moscou en seront affectées et plus elles seront tentées d'accepter que soit réalisée en Pologne l'authentique réconciliation que tous les Alliés appellent de leurs voeux.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

40. Le REPRESENTANT du DANEMARK fait observer que les gouvernements alliés se trouvent dans une situation délicate vis-à-vis de la Pologne. S'ils ne peuvent trahir le peuple polonais et leurs idéaux, ils ne peuvent non plus prendre des mesures qui risqueraient de pousser encore davantage les dirigeants polonais dans les bras de l'Union soviétique. Il est en général d'accord avec ce qu'ont dit le Président dans son introduction et le Représentant du Royaume-Uni. Il ajoute que la position du Danemark va être exposée par M. Egebjerg, Chef de la Direction affaires de l'Europe de l'Est et de l'Union soviétique au Ministère des affaires étrangères.

41. M. EGEBJERG (Danemark) déclare qu'il s'efforcera d'abord de dégager les grandes tendances de la situation actuelle en Pologne, afin d'en tirer les conséquences du point de vue de la politique de l'Alliance.

42. Il note que les gouvernements alliés sont en général d'accord sur les facteurs déstabilisateurs inhérents à cette situation, l'approfondissement des différends entre la population et les régimes qui fait reculer la perspective d'un règlement des graves problèmes auxquels le pays est confronté. Mais il lui semble que cette situation comporte également quelques éléments stabilisateurs. Par exemple, le régime militaire a montré qu'il était capable de mieux contrôler la situation qu'on s'y attendait généralement. Le Parlement polonais a reconnu la nécessité d'une nouvelle législation sur les syndicats, donc implicitement, l'impossibilité d'en revenir à la situation d'avant 1980. Les anciens syndicats officiels ont été dissous en même temps que Solidarité et la loi régissant les nouveaux syndicats devrait instaurer un système comparable au modèle hongrois. Il note enfin que le régime n'a pas formellement rompu ses relations avec l'Eglise, ce qui permettra à cette dernière d'exercer sa médiation même si sa marge de manoeuvre est de plus en plus étroite.

43. Un autre élément d'appréciation est de savoir dans quelle mesure les trois conditions posées par les Alliés dans la déclaration du 11 janvier dernier ont été remplies. Les Ministres avaient alors précisé que "c'est seulement sur la base d'une réconciliation et d'une négociation authentique que les droits fondamentaux du peuple et des travailleurs polonais pourront être protégés et que le progrès économique et social du pays pourra être assuré. La Pologne pourrait alors espérer tirer pleinement profit de la stabilité en Europe et de relations politiques et économiques constructives avec l'Ouest". Ce texte montre bien que dans l'esprit des gouvernements alliés il s'agissait non pas de mesures punitives contre le régime polonais mais plutôt d'une manifestation positive de leur souci d'améliorer la condition du peuple polonais. Le Danemark pour sa part a toujours été pessimiste quant aux résultats qu'il était raisonnable d'attendre, même si les trois conditions étaient suffisamment souples.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

44. Pour ce qui concerne la première condition, la levée de la loi martiale, il constate que si le Général Jaruzelski a proclamé son intention d'y mettre un terme vers la fin de 1982, il n'a pas dans sa dernière déclaration été très explicite quant aux conditions qui devront être remplies. Il pourrait effectivement y mettre fin puisqu'il aura démontré sa capacité de maintenir l'ordre par la force, mais en la remplaçant par un régime d'exception, ce qui placerait les gouvernements alliés dans une situation délicate.

45. La deuxième condition, la libération des personnes arrêtées, avait été posée dans l'espoir que les dirigeants de Solidarité seraient libérés et pourraient participer à un dialogue avec les autorités. Or, selon les chiffres officiels 700 personnes sont toujours en captivité, à quoi il faut ajouter un certain nombre de personnes emprisonnées. Cette deuxième condition n'est donc pas mieux remplie que la première.

46. Quant à l'ouverture d'un dialogue, elle lui paraît encore plus incertaine depuis la dissolution de Solidarité; les dirigeants polonais peuvent faire valoir que Solidarité n'ayant pas d'existence légale, le dialogue était impossible. Mais la question se pose de savoir si la nouvelle loi sur les syndicats permettra réellement un véritable dialogue avec toutes les forces sociales, étant donné ses aspects négatifs, dont le principal est la dissolution de Solidarité. Toutefois par d'autres aspects, elle ne constitue pas une destruction complète de ce qui avait été obtenu par Solidarité et elle comporte des éléments positifs, tels que la possibilité d'une pluralité des syndicats avec une structure par branche professionnelle et par région. Enfin, elle n'exclut pas totalement le droit de grève, du moins en principe. Il faudra attendre que l'Organisation internationale du travail, dont la première évaluation était assez critique, pour savoir si l'existence de syndicats indépendants en Pologne sera ou non possible. Quant au dialogue avec l'Eglise, il se poursuit dans des domaines limités et dans une atmosphère plus tendue qui lui fait perdre une partie de sa crédibilité.

47. Passant aux conséquences de cette évaluation négative du point de vue de la politique de l'Alliance, il considère que les trois conditions posées dans la déclaration du 11 janvier ne pourront jamais être appliquées de façon rigide mais qu'elles continuent d'être des repères. Elles représentent ce que les Alliés entendent par normalisation et progrès en Pologne. Sur le plan politique, elles constituent, un signal suffisamment sérieux pour qu'il ne soit pas nécessaire d'envisager de nouvelles mesures. Ce ne serait d'ailleurs pas agir dans l'intérêt du peuple polonais, qui reste pour les Alliés la préoccupation dominante, que de poser de nouvelles conditions ou de préciser dans le détail comment les autorités polonaises devraient reprendre le dialogue sur le plan social.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

48. Des considérations ci-dessus, il tire deux conclusions :

- les Alliés ne doivent pas envisager de nouvelles mesures mais ils ne doivent pas non plus modifier le signal qu'ils avaient adressé aux autorités polonaises, ni leur donner à penser qu'ils sont prêts à se montrer plus conciliants dans l'appréciation des normes de normalisation;

- ils doivent manifester leur souci de développer leurs relations avec la Pologne, avec le peuple polonais.

49. Il rappelle que dans cet esprit, les Ministres des affaires étrangères des Dix ont récemment examiné les possibilités d'une aide humanitaire notamment sur le plan alimentaire, au peuple polonais dans le souci d'améliorer ses conditions de vie. Quant aux mesures envisagées par les Etats-Unis, et notamment la suppression de la clause de la nation la plus favorisée, il fait observer qu'elle constituerait une restriction des échanges appliquée pour des raisons non économiques dont on peut se demander si elle est justifiable selon les règlements du Gatt. C'est en tout cas le point de vue des Dix. Ceux-ci estiment que la situation économique en Pologne est si sérieuse que l'aide extérieure reste une condition essentielle du redressement et que le moment n'est pas venu d'engager une discussion en vue d'un nouvel accord de consultation pour 1982.

50. Il n'évoquera pas la place que devraient tenir les événements de Pologne lors de la reprise de la Conférence de Madrid sur la CSCE, puisque cette question sera discutée au Conseil le 27 octobre. Il se bornera à rappeler que lors de leur dernière réunion informelle, les Ministres des affaires étrangères des Dix se sont mis d'accord sur une base commune à utiliser dans la préparation de la prochaine session de la Conférence de Madrid. Ils ont l'intention de participer avec vigueur à un examen critique de la mise en oeuvre de l'Acte final et de contribuer à la reprise des négociations sur un document de clôture équilibré et substantiel comprenant un mandat pour une future Conférence du désarmement en Europe. Ils considèrent que ces négociations devront prendre comme point de départ le document présenté en décembre dernier par les Neutres et Non-alignés, auxquels ils se proposent d'apporter quelques amendements raisonnables sur des points essentiels.

51. Le REPRESENTANT des PAYS-BAS déclare que la politique de l'Alliance devrait, au moins pour le moment, et aussi longtemps que la situation en Pologne n'évoluera pas dans un sens favorable, rester dans la ligne de la déclaration du 11 janvier 1982. Il n'existait auparavant aucune raison de modifier cette politique, et il n'en

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

existe certainement pas davantage aujourd'hui, après la décision du gouvernement polonais de délégaliser Solidarité. Il est donc hors de question que l'Alliance modifie sa position officielle. Le gouvernement polonais ne doit pas pouvoir croire à un fléchissement de la désapprobation occidentale. Il doit, au contraire, comprendre que les Alliés vont continuer à dénoncer avec fermeté toute action ayant pour effet de limiter le droit fondamental du peuple polonais à la liberté d'expression ou de faire obstacle à la reprise d'un dialogue entre le régime et les organisations véritablement représentatives du peuple polonais. Malheureusement, le moment n'est pas encore venu de lancer un signal positif au régime de Varsovie.

52. Il est évident que les Alliés doivent continuer à échanger, au Conseil, leurs vues sur la situation en Pologne et à étudier les moyens de contribuer au rétablissement de la plus grande liberté qui existait avant l'instauration de la loi martiale. Les derniers événements survenus en Pologne montrent que, dans la meilleure hypothèse, la situation de ce pays ne va pas s'améliorer avant un temps assez long. Les consultations au sein de l'Alliance n'en sont que plus nécessaires, et c'est pourquoi les Pays-Bas se sont félicités de la proposition du Royaume-Uni concernant la tenue de la présente réunion.

53. Il serait certainement trop optimiste de compter que les trois conditions posées dans la déclaration du 11 janvier pourraient un jour se trouver pleinement remplies. On ne peut attendre d'un système communiste qu'il se saborde; or, l'action menée par le régime en place tient en grande partie - comme l'a dit le Président Mitterrand - à la nature même de ce système. Les Alliés doivent, dès lors, faire preuve de réalisme et ne pas se lier les mains en donnant à la déclaration du 11 janvier un caractère sacro-saint qu'elle n'a jamais été censée avoir et qui pourrait, en fait, les empêcher d'adopter la ligne de conduite la plus appropriée en fonction des circonstances. La déclaration a été conçue, non pas comme une fin en soi, mais comme un moyen d'obtenir une amélioration de la situation en Pologne. Il s'ensuit que le processus des consultations sur la manière d'appliquer la déclaration doit se poursuivre au sein du Conseil, étant donné qu'au niveau de la mise en oeuvre, une certaine souplesse est indispensable.

54. Il convient à présent de se demander quelle action peut être utilement menée. D'une part, le gouvernement de Varsovie et son voisin soviétique ne doivent pas un seul instant avoir l'impression que les Alliés acceptent, au moins tacitement, la répression exercée en Pologne. D'autre part, le peuple polonais doit savoir que l'Ouest continue d'appuyer sa lutte pour plus de liberté. Les Pays-Bas considèrent que les Alliés doivent exprimer leurs vues de façon claire et

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

convaincante au sein des instances politiques appropriées. Lorsque, dans quelques semaines, la Conférence d'examen de la CSCE reprendra ses travaux, la situation en Pologne devra occuper une large place dans le débat sur la mise en oeuvre des dispositions de l'Acte final. Le Conseil aura l'occasion d'étudier cette question en détail à sa réunion du 27 octobre. A cet égard, le gouvernement néerlandais juge également intéressante la proposition du Royaume-Uni visant à soulever la question dans le cadre de l'OIT.

55. Les Pays-Bas s'interrogent sur la possibilité pratique de nouvelles mesures d'ordre économique, de telles mesures ne paraissant avoir que des effets limités et ne pouvant sans doute guère influer sur la politique de Varsovie. Par ailleurs, les sanctions décidées ne devraient pas aggraver encore les conditions économiques déjà difficiles auxquelles se trouve soumise la population polonaise. Pour la même raison, l'aide humanitaire doit être poursuivie.

56. En conclusion, le Représentant des Pays-Bas déclare que le Conseil devrait, en s'inspirant de la déclaration du 11 janvier, poursuivre et, au besoin, intensifier ses consultations sur la Pologne. Les Alliés doivent étudier les meilleurs moyens d'infléchir l'action du régime de Varsovie dans le sens voulu et, en particulier, voir ce qu'ils peuvent faire pour aider le peuple polonais à conserver ses chances d'obtenir finalement une partie appréciable des libertés qui lui sont si chères.

57. Le REPRESENTANT de la NORVEGE déclare que devant l'incertitude de la situation en Pologne, ses autorités considèrent comme extrêmement important que le Conseil en suive constamment l'évolution, sans nécessairement prendre, à ce stade, de nouvelles décisions. Elles estiment que dans les semaines à venir, l'important sera d'arriver à une évaluation commune de la situation, ce qui facilitera la discussion des intérêts à long terme et de la politique de l'Alliance lors de la session ministérielle de décembre, au cours de laquelle les Ministres devront exposer publiquement leurs vues. Pour ce qui concerne les objectifs à long terme de l'Alliance, la définition qu'en a donnée le Représentant du Royaume-Uni devrait, lui semble-t-il, réunir un consensus, même si ses autorités auraient peut-être préféré que l'objectif (c) soit exprimé en termes moins directs, par exemple, dire que la position particulière de la Pologne à l'intérieur du Pacte de Varsovie et du CAEM devrait être préservée.

58. Pour ce qui est de la situation en Pologne, ses autorités sont d'avis que la nouvelle législation sur les syndicats représente une nouvelle étape dans la détérioration d'une situation qui n'a cessé de s'aggraver. Cette mesure marque clairement l'intention des autorités

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

polonaises de ne pas entamer le dialogue avec les forces populaires qui sont derrière Solidarité. Elles semblent désormais engagées sur la voie de l'affrontement avec une fraction importante de la population. Dans ce contexte, il lui paraît intéressant de noter que, pour la première fois, les deux partis qui appuient le parti communiste polonais, à savoir "le parti paysan" et "le parti démocratique", ont marqué leur désaccord sur la nouvelle loi. Néanmoins, les autorités polonaises, applaudies par Moscou, ont fermement réprimé les manifestations et continueront sans doute de veiller avec la plus grande vigilance à garder fermement le contrôle de la situation, en ayant recours à la force chaque fois que cela sera nécessaire.

59. Comme ceux qui l'ont précédé, il reconnaît que la dissolution de Solidarité a encore réduit les possibilités d'une "réconciliation nationale" et divisé encore davantage la société polonaise. Ainsi, l'Eglise et le Primat de Pologne ont adopté une attitude beaucoup plus tranchée en faveur de Solidarité et contre les autorités. Les derniers événements ont montré que beaucoup de temps passera avant que la situation en Pologne puisse être normalisée, quel que soit le sens que l'on donne à ce mot. De son côté, l'Union soviétique en suit l'évolution avec la plus grande attention. L'avertissement qu'elle a rendu public à l'occasion de la Journée de l'Armée polonaise, selon lequel elle est prête à aider la Pologne pour lutter contre les forces contre-révolutionnaires, doit être pris au sérieux.

60. Comme d'autres l'ont dit avant lui, ses autorités estiment que les directives approuvées par les Ministres des affaires étrangères le 11 janvier dernier doivent, du moins pour le moment, continuer de régir les relations des Alliés avec la Pologne. Elles considèrent toutefois qu'à plusieurs égards, la dissolution de Solidarité a créé une situation nouvelle. Dans une perspective à plus long terme, il sera sans doute nécessaire de poser la question de savoir si ces directives ne doivent pas être ajustées pour mieux répondre à la situation nouvelle et aux dures réalités de la vie et de la société en pays communiste, à laquelle le Représentant des Pays-Bas vient de se référer.

61. Comme ses Alliés, son gouvernement a fait part aux autorités polonaises de sa désapprobation par une démarche faite à Varsovie, le 8 octobre. Il considère que tous les Alliés doivent continuer à exprimer leur désapprobation par les voies appropriées et exercer des pressions sur les dirigeants polonais afin qu'ils tiennent les promesses qu'ils ont faites en de nombreuses occasions.

62. Néanmoins, pour le moment, ses autorités ne pensent pas qu'il soit dans l'intérêt de l'Occident de prendre vis-à-vis de la

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

Pologne de nouvelles mesures à caractère de sanction. Tout d'abord, il leur paraît difficile de concevoir de nouvelles sanctions économiques qui n'aient pas pour effet de pousser encore davantage la Pologne dans les bras de l'Union soviétique. Par ailleurs, les réactions, en Pologne même, contre l'interdiction de Solidarité sont toujours extrêmement vives et il faut, leur semble-t-il, les laisser s'exprimer. Enfin, non seulement les sanctions économiques déjà prises ont eu un effet incertain, mais de nouvelles sanctions occidentales pourraient, dans les conditions présentes, émousser la forte réaction intérieure et fournir aux dirigeants polonais et à l'Union soviétique de nouveaux arguments pour leur propagande. En conclusion, il s'associe à ce que d'autres ont déjà dit quant à l'importance d'avoir, dans le Conseil, de façon continue et régulière, des discussions sur l'évolution de la situation en Pologne.

63. Le REPRESENTANT de l'ITALIE remarque que les récents événements de Pologne montrent clairement l'existence dans ce pays d'un processus de régression qui va en s'intensifiant et risque fort de ne pouvoir s'inverser à court terme. Dans ces conditions, le gouvernement italien estime que les Alliés doivent évaluer la situation polonaise dans une perspective à moyen et long terme et dans le cadre d'une stratégie qui, partant des événements actuels, ne se limite pas au court terme.

64. Il faut également tenir compte du fait que des tendances à la régression - par rapport aux années de la détente - se manifestent dans tout le système géopolitique soviétique; les Alliés doivent donc examiner ces tendances au niveau global, sur la base de critères communs répondant à deux conditions essentielles : premièrement, garantir la sécurité de l'Occident, et, deuxièmement, fixer les relations économiques avec les pays de l'Europe de l'Est strictement dans les limites d'une rentabilité économique réciproque.

65. La détermination de la Pologne à poursuivre méthodiquement le processus de "normalisation" de la situation interne, indique à l'évidence que le régime polonais applique - sans doute en partie contre son gré - un plan politique dicté par Moscou.

66. La marge de manoeuvre politique dont dispose le Général Jaruzelski, en admettant qu'il puisse ou qu'il veuille l'exploiter, semble si étroite et si limitée qu'il paraît superflu de se demander s'il est toujours le moindre mal que nombre d'observateurs occidentaux avaient cru voir en lui.

67. On pourrait, certes, imaginer des choix pires que le Général Jaruzelski pour "normaliser" la Pologne à la manière soviétique; pourtant, il ne fait aujourd'hui aucun doute que les objectifs

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

stratégiques de l'action politique du gouvernement polonais sont de plus en plus dictés par Moscou. C'est pourquoi les initiatives visant - comme celles patiemment menées par Mgr Glemp - à rétablir un véritable dialogue entre les forces sociales du pays vont avoir de plus en plus de mal à aboutir.

68. En fait, la loi sur les syndicats approuvée par la Diète le 9 octobre, qui enlève notamment toute existence légale à Solidarité, constitue sans aucun doute un nouveau pas du régime polonais dans la voie tracée par Moscou. Cette mesure apparaît comme diamétralement opposée aux conditions et à l'esprit de la déclaration alliée du 11 janvier, qui demandait essentiellement la reprise du dialogue entre le régime polonais et Solidarité.

69. Après la décision du gouvernement de Varsovie d'éliminer par décret son interlocuteur reconnu dans le dialogue social promis, force est de considérer que les perspectives d'une quelconque amélioration des relations entre l'Ouest et le régime polonais sont devenues plus lointaines.

70. La profonde ingérence de l'Union soviétique dans les affaires polonaises est de plus en plus perceptible, et elle constitue également un important rappel du fait que l'évaluation de la situation en Pologne doit tenir compte du rôle clé que ce pays joue dans l'ensemble des relations Est-Ouest.

71. Dans le contexte actuel, il s'agit d'évaluer l'utilité véritable des sanctions économiques des pays occidentaux contre Varsovie et Moscou. Pour le gouvernement italien, il n'est pas réaliste de croire que de telles sanctions pourraient amener les deux capitales à infléchir leur politique. Elles pourraient avoir une valeur purement politique et démonstrative, en témoignant du jugement des Alliés sur la responsabilité des gouvernements polonais et soviétique.

72. C'est pourquoi, tout en restant fidèle à la déclaration du 11 janvier, l'Italie ne voit pas ce qu'apporteraient de nouvelles sanctions, les récents événements tragiques de Pologne ayant déjà été condamnés dans des déclarations qui ont été faites au plus haut niveau politique et qui seront certainement confirmées par les Ministres en décembre. Les pays occidentaux pourraient naturellement envisager de prendre des mesures économiques, mais l'Italie estime que celles-ci ne devraient pas être directement liées au problème polonais, ni avoir un caractère de sanctions. Il serait sans doute préférable d'y recourir pour empêcher l'Union soviétique et ses alliés de tirer des avantages unilatéraux et injustifiés de leurs relations avec les pays occidentaux. De telles mesures devraient être arrêtées par un accord étroit et ferme entre les Alliés, afin d'en répartir équitablement la charge.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

73. Dans cette perspective plus large, l'Italie estime qu'au niveau de l'Alliance, il serait judicieux de procéder à un échange de vues approfondi entre les pays membres afin de déterminer les objectifs et les limites d'une stratégie économique à l'égard des pays de l'Est, dans le cadre d'une stratégie atlantique globale visant à garantir la sécurité de l'Occident. Il ne s'agit pas de s'engager dans une guerre économique contre les pays de l'Europe de l'Est, mais de mener une politique de relations économiques strictement fondée sur les intérêts des Alliés.

74. Dans ces limites, la volonté de l'Italie de développer ou de réduire le contenu de ses relations avec l'Est sera fonction du comportement de l'Union soviétique sur la scène internationale.

75. Le REPRESENTANT de la BELGIQUE ne souhaite pas s'étendre sur une analyse de la situation en Pologne. Son appréciation rejoint très largement celle qui s'est dégagée des interventions précédentes. Il considère que les événements ont marqué une détérioration qui justifie pleinement que le Conseil ait une consultation à ce sujet. Il se bornera à noter que depuis l'annonce d'un accord sur la date de la visite du Pape Jean Paul II en Pologne, l'Eglise devrait jouer un rôle accru d'interlocutrice du pouvoir et d'élément modérateur en faveur des ouvriers et des dirigeants syndicalistes emprisonnés ou en résidence surveillée.

76. Son gouvernement s'en tient aux trois conditions fixées dans la déclaration du 11 janvier dernier. Il estime que les Alliés doivent garder constamment à l'esprit les mesures et les sanctions qu'ils ont déjà prises à cette occasion. Pour leur faciliter la tâche, il suggère que l'excellent compendium des mesures prises et envisagées par les Alliés (ISD/290(Définitif)) diffusé le 1er mars par le Secrétariat soit révisé et rediffusé sous la forme d'un document C-M qui puisse être communiqué aux Ministres.

77. Il considère en tout cas que des mesures devront être envisagées en prévision de la session ministérielle de décembre. Dans l'esprit de l'Article 2 du Traité, il lui paraît important que les gouvernements membres d'une alliance, créée pour défendre les valeurs essentielles de la civilisation occidentale, restent constamment en accord avec leurs opinions publiques de plus en plus sensibilisées à la situation en Pologne, comme en témoignent les nombreuses manifestations en faveur de Solidarité et contre les mesures prises le 9 octobre. Ces gouvernements se doivent de ne pas abandonner à leur sort les peuples d'Europe de l'Est, surtout les Polonais.

78. Il souhaite que le Comité politique et le Comité économique envisagent une série de mesures qui pourraient être examinées à

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

l'occasion de la session ministérielle, surtout dans le cas où une répression sanglante suivrait les manifestations prévues en Pologne pour le 10 novembre. Il pense notamment à une action dans le cadre de l'Organisation internationale du travail, après la manipulation qu'a subie la déclaration que son Secrétaire général avait faite à la suite des dernières mesures prises en Pologne. La prochaine session de cette Organisation qui a lieu le 18 novembre pourrait être l'occasion pour les Occidentaux de manifester leur désapprobation et de défendre le droit d'association, les libertés d'expression et la liberté syndicale, qui sont un aspect fondamental des droits de l'homme qu'ils défendent à la CSCE. A ce propos, il est d'avis que la reprise des travaux de la Conférence de Madrid devrait être l'occasion d'une action alliée; mais il attendra la réunion que le Conseil consacrera à la CSCE le 27 octobre pour évoquer cette éventualité.

79. D'autres ont évoqué avant lui l'aspect économique des relations entre les membres de l'Alliance et le gouvernement polonais. Pour ce qui concerne son pays, les échanges commerciaux avec la Pologne, déjà très limités, sont devenus quasi inexistants depuis que les banques refusent d'accorder les crédits à l'importation et les Commissions mixtes ont cessé de se réunir. A titre d'indication, il précise que pour les huit premiers mois de 1982, les exportations belges à destination de la Pologne se sont élevées à $ 40 millions seulement et les importations en provenance de Pologne à $ 70 millions. Pour ce qui est du rééchelonnement de la dette, son gouvernement serait prêt à participer à une concertation entre pays créanciers. Il estime qu'un moratoire serait un cadeau au gouvernement polonais et que le rééchelonnement semble plus contraignant.

80. Un aspect qui mériterait un échange de vues est, lui semble-t-il, de voir dans quelle mesure la Pologne se conforme aux obligations qu'elle a souscrites aux termes de son association au GATT. Une révision annuelle avait été prévue dans les accords; elle n'est plus effectuée depuis 1975. Il conviendrait de voir dans quelle mesure pratique elle pourrait être reprise et les conséquences à en tirer pour le cas où la Pologne ne remplirait pas ses obligations. D'une manière générale il pense que les mesures économiques posent un problème délicat. Il rappelle que la Pologne dépend entièrement de l'Occident pour certains biens d'équipement et qu'elle est prête à consentir n'importe quel sacrifice, même le paiement comptant, pour les obtenir. Il n'est pas entièrement d'accord avec ceux qui estiment que des sanctions économiques pousseraient encore davantage les Polonais vers l'Union soviétique et joueraient en faveur de cette dernière.

81. Le PRESIDENT a pris note de la suggestion du Représentant de la Belgique concernant la remise à jour du catalogue des mesures

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

diffusées par le Secrétariat le 1er mars dernier. Il pense que le Conseil ne s'opposera pas à ce que le Comité politique soit chargé de cette tâche.

82. Le REPRESENTANT de l'ALLEMAGNE rappelle que le nouveau Chancelier fédéral, M. Kohl, a confirmé la position du gouvernement précédent sur les orientations du 11 janvier, notamment sur les trois critères qu'elles comportent - et qui, en tout état de cause, correspondent aux engagements pris par le Général Jaruzelski. L'Allemagne demeure prête à participer au processus permanent des consultations du Conseil sur la Pologne, dans le cadre de la préparation de la réunion des Ministres des affaires étrangères et en vue de l'adoption par ces derniers d'une ligne d'action à ce sujet. Cependant, étant donné le caractère délicat de toute suggestion qui irait dans le sens d'une réorientation, il pense que les consultations devraient être entourées d'une grande discrétion, ce qui lui paraît d'autant plus important que les considérations de politique font l'objet d'un examen constant dans de nombreux pays membres. C'est pourquoi il se bornera à formuler ici des observations préliminaires.

83. L'Allemagne considère elle aussi que la situation en Pologne est actuellement très tendue et qu'il pourrait y avoir prochainement de nouvelles occasions d'agitation et d'instabilité, notamment le 1er et le 10 novembre. La situation économique demeure précaire, et la production a encore régressé, même si de légères augmentations ont été constatées dans les secteurs du charbon, du cuivre électrolytique et des machines agricoles. Les chiffres disponibles donnent à penser qu'en 1982, la production industrielle totale sera inférieure d'environ 5 % au niveau de 1981. Il convient d'ajouter qu'on ne peut encore mesurer les incidences économiques des récents événements.

84. Les répercussions de la crise polonaise sont complexes. Il faut notamment garder à l'esprit le rôle joué par l'Union soviétique et le fait que c'est le peuple polonais qui souffre des mesures prises par ses dirigeants. En outre, les Alliés doivent reconnaître qu'en pratique, les possibilités d'application des trois critères énoncés dans leur déclaration sont assez limitées. Il pourrait d'ailleurs être utile d'examiner périodiquement si la politique définie en janvier demeure la plus appropriée. A long terme, par exemple, il se pourrait qu'une réforme dans les pays de l'Est appelle une attitude de réceptivité et de coopération de la part de l'Occident. Cependant, aucun signal dans ce sens ne devrait être lancé sans une préparation minutieuse, qui tiendrait compte, en particulier, du moment et des circonstances. La situation actuelle ne se prête pas à un tel signal, qui aurait aujourd'hui pour seul effet d'encourager les "faucons" soviétiques en leur donnant l'impression qu'ils pourraient poursuivre impunément leur politique de fait accompli et leur travail de sape

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

des exigences occidentales. Par ailleurs, le Général Jaruzelski pourrait encore avoir besoin de l'argument selon lequel une aide des pays occidentaux est nécessaire à la Pologne. En outre, lancer maintenant un tel signal ferait croire aux travailleurs et à l'Eglise de Pologne que l'Ouest les aurait abandonnés. Les milieux ecclésiastiques polonais ont clairement indiqué que pareille initiative n'apporterait aux travailleurs aucun encouragement.

85. En même temps, l'Allemagne ne pense pas qu'il soit nécessaire de réviser les exigences des pays occidentaux par suite de leur manque de réalisme. En fait, les exigences formulées reflètent les objectifs fondamentaux de la politique occidentale, et elles devraient donc être maintenues. Cela vaut également pour la CSCE, où les Alliés doivent, non pas se résigner aux violations par l'Union soviétique des principes de l'Acte final, mais réclamer l'application de ces principes.

86. Les demandes de réforme faites à l'Union soviétique et à la Pologne n'ont pas un caractère formel et statique; elles ont été conçues comme des illustrations du renouveau promis par les dirigeants polonais eux-mêmes. De plus, l'appréciation de la mise en oeuvre des réformes en fonction de l'Acte final implique nécessairement des progrès tangibles. Un engagement formel ne saurait suffire. Ainsi, la levée de la loi martiale en Pologne doit s'accompagner du rétablissement des droits civils et des libertés individuelles qui existaient à l'automne 1980.

87. Le bilan de l'action menée par le régime militaire n'est nullement positif. Certains détenus ont été libérés, mais de nouvelles condamnations sont encore prononcées en vertu de la loi martiale. En fait, il faut une amnistie. Il ne peut y avoir de véritable dialogue avec l'Eglise que dans certaines conditions particulières, et, en tout état de cause, le clergé a toujours exigé la participation de Solidarité.

88. Pour ce qui est de la ligne de conduite à adopter, les Alliés devraient maintenir quelque temps encore les exigences énoncées le 11 janvier, car il n'y a pas actuellement lieu de les modérer ou de les durcir. Il faut toutefois conserver, dans ce cadre, un esprit de souplesse. Les Alliés doivent insister sur la responsabilité de l'Union soviétique et continuer à exiger un retour à la situation qui prévalait en Pologne à l'automne 1980. Ils doivent maintenir leur aide humanitaire au peuple polonais (et non à ses autorités); à cet égard, l'aide apportée en 1982 par la population allemande atteindra probablement environ un demi milliard de deutsche marks, auxquels s'ajoutera la contribution des organisations spécialisées.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

89. Par ailleurs, les Alliés pourraient envisager une assistance à certains secteurs de l'économie polonaise, et notamment à l'agriculture, qui, en Pologne, n'est pas extrêmement étatisée. Les Alliés devraient également demeurer prêts à accorder le droit d'asile aux réfugiés polonais. Les autorités fédérales instruisent actuellement 450 demandes, qui concernent près de 2.000 personnes, et l'Allemagne espère que les autres pays membres réserveront eux aussi un accueil favorable à ce type de demandes. Les chiffres cités n'incluent pas les Polonais d'origine allemande.

90. Les événements de Pologne ne doivent pas empêcher les Alliés de jouer pleinement leur rôle dans les négociations internationales, par exemple à la Conférence d'examen de la CSCE. Quant au rééchelonnement de la dette polonaise, il faudra en analyser de manière approfondie les incidences sur les intérêts occidentaux avant de prendre aucune décision. Le Représentant de l'Allemagne espère que les aspects politiques d'un tel rééchelonnement ne figureront pas à l'ordre du jour de la prochaine réunion des pays créanciers.

91. D'une façon générale, les Alliés doivent indiquer très clairement qu'ils veulent un retour à des relations normales de coopération et que cela implique nécessairement que le régime polonais honore ses propres engagements. Il faut suivre de près les événements, maintenir la ligne de conduite actuelle et faire en sorte que le régime polonais garde au moins un certain intérêt pour un renouveau. En décembre, les Ministres des affaires étrangères pourront confirmer ou réorienter cette politique, selon les exigences du moment.

92. Le REPRESENTANT du LUXEMBOURG déclare qu'au stade présent de la réflexion, il se bornera à poser quelques questions. En premier lieu, il se demande ce que peuvent faire les Alliés pour influencer l'évolution de la crise polonaise et infléchir l'attitude du régime de Varsovie et celle de l'Union soviétique. Il rappelle que dès le début les gouvernements ont reconnu que l'Alliance n'avait pas d'option militaire et que la valeur même des sanctions économiques était discutable, ne serait-ce qu'en raison de leurs incidences sur la population polonaise. Restent donc les sanctions politiques, fondées sur des considérations morales, telles que l'absence de contacts, des interventions à la CSCE, etc. Toutefois, cette action ne sera peut-être suffisante pour que soit évitée à la Pologne une normalisation au sens soviétique et pour que les trois conditions posées le 11 janvier soient réalisées même partiellement.

93. Quant aux mesures économiques, il n'a rien à ajouter à ce qu'a dit le Représentant du Danemark, notamment en matière de compétence. En ce qui concerne la dette qui relève du secteur privé, un

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

rééchelonnement lui paraît inévitable pour ne pas mettre en difficulté et même en faillite le système bancaire occidental. Quant aux crédits d'Etat à Etat, il considère que le refus de négocier équivaudrait à un moratoire, qui constituerait un véritable cadeau au régime polonais. De plus, il ne se fait guère d'illusions sur la possibilité d'exercer des contraintes. Il pense que des négociations à moyen terme ne doivent pas être écartées.

94. Le REPRESENTANT du CANADA tient à dire tout d'abord qu'il se félicite des remarques du Secrétaire général sur la question des relations avec la presse et qu'il partage entièrement les idées exprimées. Il est heureux de participer à cette réunion et enregistre avec une vive satisfaction la présence d'un certain nombre d'experts venus des capitales.

95. Pour ce qui est du problème à l'étude, le point de vue du Canada rejoint celui qu'a exposé son collègue allemand. Il espère que le processus de consultation sera poursuivi et débouchera sur une prise de position des Ministres en décembre. Pour le moment, il n'est pas nécessaire de faire une déclaration publique. Il ne faut pas laisser entrevoir un changement de politique, car cela aurait des conséquences fâcheuses sur l'opinion publique, tant en Occident qu'en Pologne, et donnerait une impression fausse à Varsovie et à Moscou. La même remarque s'applique aux consultations extérieures à l'OTAN, comme celles de la prochaine réunion des créanciers de la Pologne.

96. A cet égard, il voudrait rappeler les observations formulées par ses collègues belge et luxembourgeois, selon lesquels il serait quelque peu contradictoire d'accorder un moratoire pour la dette d'Etat à Etat en 1982. Ce problème mérite réflexion, et il faut éviter toute spéculation hâtive.

97. Les prises de position officielles, notamment dans le cadre de l'OIT et de la CSCE, seront particulièrement importantes. En ce qui concerne l'OIT, il pense que les Alliés élaboreront leur position en tenant compte de la vulnérabilité de la Pologne après la délégalisation de Solidarité. Quant à la CSCE, il n'a nulle intention de préjuger le débat du 27 octobre, et il souhaite seulement remercier le Président danois d'avoir pris soin d'informer les pays non membres des Communautés européennes de la position des Dix.

98. S'agissant de la situation en Pologne même, le Représentant du Canada estime que les Alliés doivent adopter un point de vue réaliste sur les événements et sur les possibilités d'action dans l'optique des intérêts alliés. Il est, dans l'ensemble, d'accord avec les remarques faites par M. Egebjerg. Par ailleurs, son collègue néerlandais

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

a soulevé une question intéressante concernant les limites des possibilités d'action. C'est en effet la nature du système polonais qui est à la base du problème. Dans la pratique, la vie politique en Pologne est étroitement limitée par la puissance de l'Union soviétique et par la faiblesse de la Pologne; les possibilités de changement sont donc réduites. Pour le moment, il pense que les Alliés doivent s'employer à maintenir les pressions - tant publiques que privées - exercées sur la Pologne, en rappelant toutefois que les sanctions pourraient être levées si les conditions nécessaires étaient remplies. Les Alliés doivent jouer sur les intérêts propres au régime polonais, tout en prenant soin de ne pas atteindre les dirigeants de Varsovie dans leur orgueil. Les prises de décisions tactiques devront donc être à la fois souples et équilibrées. En tout état de cause, le réalisme impose d'éviter de fixer des objectifs inaccessibles par définition.

99. Le REPRESENTANT de la FRANCE rappelle que la position française découle de la déclaration faite le lundi 11 octobre par le Président de la République M. François Mitterrand. Elle se résume en deux idées simples :

- les Polonais doivent envers et contre tout pouvoir continuer à vivre sans cesser d'espérer;
- cette intolérable régression du droit tient moins aux circonstances qu'à la nature du système ... c'est donc ce système même qu'il faut considérer quand on porte condamnation.

100. Sur le plan pratique, il rappelle que la France, comme plusieurs des pays membres de l'Alliance, reste hostile aux sanctions. Compte tenu de la situation présente, il considère que le moment n'est pas venu de prendre des décisions particulières ou de faire des déclarations.

101. Il souhaite par ailleurs faire quelques observations à propos des remarques que d'autres ont faites avant lui. Sur le fond, il est d'accord sur les objectifs d'une politique de l'Alliance à l'égard de la Pologne tels qu'ils ont été définis, en particulier par les Représentants du Royaume-Uni et de l'Allemagne. En termes d'analyse, il se sent en plein accord avec le schéma proposé, notamment par les Représentants des Etats-Unis, de la Norvège et de l'Italie. Sur le plan des méthodes, il rappelle, pour ce qui est de la dette, qu'une réunion est prévue dans le forum approprié. C'est là que le problème doit être discuté et si possible résolu. Quant à ce qui pourrait être fait dans le cadre de la CSCE, il n'est pas entièrement d'accord avec l'analyse du Représentant des Etats-Unis, mais il attendra la réunion du 27 octobre pour préciser sa position à cet égard.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIE - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

102. En ce qui concerne le catalogue des mesures diffusées le 1er mars 1982 par le Secrétariat international, il rappelle que sa Délégation a dès l'abord formulé des réserves à l'égard de ce qu'elle considère comme un document de travail établi par le Secrétariat à son seul usage. Il n'est donc pas favorable à la proposition du Représentant de la Belgique.

103. En conclusion, il souligne que son gouvernement s'en tient pour le moment à la déclaration du 11 janvier. L'accueil des opinions publiques occidentales et la vigueur des réactions de l'Union soviétique ont montré que cette manifestation d'intention avait atteint son but. Il appartiendra aux Ministres, lors de la prochaine session ministérielle, de lui donner la suite qu'ils jugeront appropriée.

104. Le PRESIDENT observe en conclusion que la réunion a marqué une nouvelle étape dans le processus de consultation des Alliés. Comme prévu, les événements de Pologne ont donné lieu à un échange de vues sans prise de décisions. Il rappelle ensuite les termes de la déclaration qui sera faite à la presse si des questions sont posées. Enfin, il pense que les Représentants permanents auront pris note de la proposition de la Belgique à laquelle la France n'est pas favorable concernant la mise à jour du catalogue de mesures.

105. Le CONSEIL :

prend note des observations formulées au cours du débat.

N A T O S A N S C L A S S I F I C A T I O N

III. RAPPORTS DES GROUPES D'EXPERTS REGIONAUX

106. Le REPRESENTANT du ROYAUME-UNI relève que le Conseil n'a encore examiné aucun des derniers rapports d'experts régionaux. Il espère qu'il sera possible d'étudier bientôt au moins le premier de la série ("La situation au Proche-Orient et au Maghreb"), car sinon, ces rapports imposeraient finalement au Conseil une charge disproportionnée par rapport à l'ensemble de ses travaux.

107. Le PRESIDENT indique que la première date envisageable pour l'examen du rapport en question paraît être le 3 novembre, mais qu'il verra s'il existe d'autres possibilités.

108. Le CONSEIL :

prend note des observations formulées.

OTAN
1110 Bruxelles