

DECLASSIFIED/DECLASSIFIÉ - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

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

162

ORIGINAL: ENGLISH
3rd December 1982

POLADS (82) 50

MEMORANDUM

To: Members of the Political Committee
From: Acting Chairman

THE SITUATION IN POLAND

The attached paper is circulated pursuant to the initiative taken by the United Kingdom in Mr. Alston's letter of 25th November and discussion in the Political Committee on 30 November. It will be considered, ideally on an instructed basis, at the meeting of the Political Committee on 7 December.

(Signed) Glenn R. CELIA

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

THE SITUATION IN POLAND

General Jaruzelski's régime has recently taken a series of steps which, in contrast to the repressive measures undertaken during the late summer and early autumn, appear to indicate a decision that the time has come to offer inducements to the population to cease active and passive resistance to the régime and - most important for Jaruzelski - to work to improve the economy.

2. A date in June 1983 has been agreed and announced for the visit to Poland by Pope John Paul II. Lech Walesa was released from detention on 13 November following a letter he wrote to Jaruzelski in which he indicated that the time had come for "agreement" and national understanding. And the régime has announced the release of a further 372 detainees leaving, by its own account, some 600 persons still detained as of 1 December.

3. The Military Council has requested the Sejm to meet on 13 and 14 December. Representatives of the régime have let it be known that martial law will be lifted then, that more detainees will be released and a partial amnesty decreed. The Patriotic Front for National Salvation (PRON) has called not only for these measures but also for suspended organisations to be allowed to resume their activities. Since PRON is thought to be controlled by the Polish United Workers Party, this appeal may be a further indication of the régime's intentions.

4. Despite these signs of relaxation, many questions remain concerning the criteria laid down in the Allied Declaration of 11th January 1982.

Martial Law

5. Even though martial law may be lifted or suspended in the near future, it is probable that the régime will require the Sejm to enact legislation conferring special or emergency powers on the government. The extent of those powers remains a matter for speculation for the moment. So, therefore, does the real effect of the lifting of martial law on the population. For example, it seems reasonable to suppose that when martial law is lifted the Military Council will be dissolved. And military courts may then no longer have jurisdiction over civil cases. Nevertheless, the military will retain an important rôle in administering the country. In particular the military discipline régime imposed in certain industries is not likely to be relaxed. Moreover it would be surprising if the special powers did not permit the authorities to maintain press censorship, tapping of telephones, restrictions on street gatherings and foreign travel, etc. In any case, legislation passed by the Sejm in recent weeks already enables the régime to control strikes and force those unemployed for no sound reason to work. In short, the formal lifting or suspension of martial law seems unlikely, of itself, to be sufficient to meet the concerns which lay behind the Alliance's adoption of this criterion.

POLADS(82)50

-3-

Release of detainees

6. Representatives of the régime have indicated that all detainees will be released except those against whom specific charges have been laid. The exact number in this latter category is unknown, but could be considerable. Furthermore, it seems clear that any amnesty to be decreed for those convicted of offences under the martial law regulations will not be complete. There is, moreover, no indication of what conditions, if any, will be imposed on those released. To this extent, therefore, the Alliance's criterion may not be met in full.

Restoration of a dialogue

7. Solidarity having been outlawed, the régime will not countenance any form of dialogue with a banned organisation. The authorities' statement that Walesa would henceforth be regarded merely as a private citizen reinforces this conclusion. So far as concerns any form of dialogue with organised labour, the régime will deal only with the new trades unions to be set up under the legislation passed by the Sejm on 9 October. The prevailing attitude among the workers to these new unions is one of mistrust and rejection. Whether this will change will depend in part on Walesa's attitude which is not expected to be known until mid-December. For the moment, a true dialogue with the workers is only a remote possibility.

8. The Polish Church has so far been reluctant to act as an interlocutor between the régime and the people (even though Walesa's release may have been part of a deal between Archbishop Glemp and Jaruzelski). It will be hesitant, and possibly unwilling to change this attitude. Contacts between the Church and the régime (including at the highest level) will, however, continue and to that extent a dialogue may be considered to exist. But the real worth of such a dialogue for the process of national reconciliation must be open to doubt.

Attitude of the Polish people

9. The failure of the protest strikes called by underground Solidarity leaders for 10 November can be attributed to a number of causes: dire threats by the régime; an appeal for calm by the Church; arrests of Solidarity leaders in hiding and the poor organisational capabilities of the underground leadership; and an increasing feeling of resignation on the part of the Polish people. Spontaneous local outbursts of protest against actions of the régime cannot be excluded, particularly since living conditions will be difficult during the winter. But underground Solidarity has cancelled its call for demonstrations on 13 December, probably in order to avoid compromising the chance that martial law will be lifted then. There is thus an indication that the lifting of martial law will be a welcome step for the Polish people. But they, too, will wait to see what this amounts to in practice before deciding how to react.

The Situation in other Eastern European countries

10. Even if the lifting of martial law is accompanied by special powers as suggested in paragraph 5 above, the situation in Poland will not be worse in most respects than that elsewhere in Eastern Europe. There, too, press censorship is standard, foreign travel and street gatherings tightly controlled, private telephones tapped and arrests for political offences widespread. Polish legislation on trade unions, restrictive as it is, does at least recognise the right to strike and in this respect is an advance on the position in other Eastern European countries.

Implications for the Alliance

11. The many uncertainties surrounding the developments foreseen for 13/14 December do not at this stage permit any firm conclusions to be drawn as to a definitive Alliance reaction. On the surface a degree of relaxation seems likely which, together with measures already taken, would go some considerable way to satisfy Allied requirements. But the real impact of the expected measures cannot be gauged until they have been in effect for some time. It would therefore be unwise for the Allies to respond precipitately.

12. Nevertheless, some public reaction will be required. This might best take the form of a holding statement which could welcome the lifting of martial law and (if appropriate) the release of detainees; affirm that the criteria set out in the Declaration of 11th January 1982 remain valid; and hope that further steps will be taken soon by the Polish authorities which will indicate real progress towards national reconciliation and the realisation of the Polish people's aspirations. The precise nature of the measures taken by the régime later this month would, of course, determine the general tone of this statement.

13. For the longer term the Allies will need to study the reaction of the Polish people to the régime's measures, and to assess the extent to which those measures bring a real change for the better and thus meet Allied demands in fact as well as in appearance. This process may take some time. Meanwhile consideration could usefully be given to the responses which might be appropriate should the Allies conclude that substantial progress has been made to meeting their requirements. The following areas have been suggested as those where decisions will be required:

- debt rescheduling
- attitudes at the CSCE review meeting in Madrid
- lifting or modification of economic sanctions
- Poland's application for membership of the International Monetary Fund
- actions with regard to Poland at the next meeting of the UN Commission on Human Rights
- Poland in the ILO
- high-level contacts.

DECLASSIFIED/DECLASSIFIÉ - PUBLIC DISCLOSED/MISE EN LECTURE PUBLIQUE

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

ORIGINAL : ANGLAIS
3 décembre 1982

POLADS(82)50

MEMORANDUM

Aux : Membres du Comité politique
Du : Président a.i.

LA SITUATION EN POLOGNE

Le document ci-joint est diffusé à la suite de l'initiative prise par le Royaume-Uni dans la lettre de M. Alston en date du 25 novembre et du débat intervenu au Comité politique le 30 novembre. Il sera examiné, de préférence sur la base d'instructions des capitales, à la réunion du Comité politique du 7 décembre.

(Signé) Glenn R. CELLA

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

LA SITUATION EN POLOGNE

Le régime du Général Jaruzelski a pris récemment une série de décisions qui, contrairement aux mesures répressives adoptées à la fin de l'été et au début de l'automne, donnent à penser que, pour lui, le temps est venu de donner à la population des raisons valables de cesser sa résistance active et passive au régime et - ce qui est particulièrement important pour Jaruzelski - de se mettre au travail afin de redresser l'économie.

2. La conclusion d'un accord sur une date (juin 1983) pour la visite en Pologne du Pape Jean-Paul II a été annoncée. Lech Walesa a été libéré le 13 novembre après avoir adressé une lettre à Jaruzelski où il indiquait qu'il était temps de parvenir à "l'entente" et à la compréhension nationale. Et le régime a annoncé la libération de 372 autres détenus ce qui, de son propre aveu, laisse encore, au 1er décembre, quelque 600 personnes en détention.

3. Le Conseil militaire a invité la Diète à se réunir les 13 et 14 décembre. Des représentants du régime ont fait savoir que la loi martiale serait alors levée, que d'autres détenus seraient libérés et qu'une amnistie partielle serait décrétée. Le Front patriotique de Salut national (PRON) avait demandé publiquement que ces mesures soient prises mais aussi que les organisations suspendues soient autorisées à reprendre leurs activités. Dans la mesure où l'on pense que le PRON est contrôlé par le Parti ouvrier unifié polonais, cet appel peut constituer une indication supplémentaire des intentions du régime.

4. Malgré ces signes de détente, nombre de questions demeurent en suspens en ce qui concerne les critères énoncés dans la Déclaration alliée du 11 janvier 1982.

Loi martiale

5. Même s'il est possible que la loi martiale soit levée ou suspendue dans un proche avenir, le régime devra probablement faire édicter par la Diète une loi conférant au gouvernement des pouvoirs spéciaux ou d'urgence. L'étendue de ces pouvoirs reste un sujet de spéculation, tout comme les véritables répercussions que la levée de l'état d'urgence aura dans la population. Par exemple, il paraît raisonnable de supposer que le Conseil militaire sera dissous une fois la loi martiale levée. Et il se pourrait que les tribunaux militaires ne soient plus compétents pour connaître des affaires civiles. Néanmoins, les militaires conserveront un rôle important dans l'administration du pays. En particulier, il est peu probable que la discipline militaire imposée dans certains secteurs de l'industrie soit relâchée.

POLADS (82) 50

-3-

Par ailleurs, il serait surprenant que les pouvoirs spéciaux ne permettent pas aux autorités de maintenir un contrôle sur la presse, les écoutes téléphoniques, les restrictions aux rassemblements de rue et aux voyages à l'étranger, etc. En tout état de cause, la législation adoptée par la Diète au cours de ces dernières semaines assure déjà au régime le pouvoir de réprimer les grèves et de contraindre à travailler ceux qui n'ont pas d'emploi sans raison valable. En un mot, la levée ou la suspension de la loi martiale ne semble guère être suffisante pour répondre aux préoccupations qui ont inspiré l'Alliance dans la définition de ce critère.

Libération des détenus

6. Des représentants du régime ont indiqué que tous les détenus seraient libérés à l'exception de ceux qui font l'objet d'accusations particulières. On ne connaît pas le nombre exact de ces derniers, mais il pourrait être considérable. De plus, il semble clair que l'amnistie décrétée à l'égard des personnes arrêtées pour infractions aux dispositions de la loi martiale ne sera pas totale. On ne dispose d'autre part d'aucune indication quant aux conditions qui, le cas échéant, seraient imposées aux détenus libérés. Dans cette mesure, il se peut donc que ce critère de l'Alliance ne soit pas entièrement respecté.

Restauration d'un dialogue

7. Solidarité ayant été mis hors la loi, le régime ne se prêtera pas à un dialogue, sous quelque forme que ce soit, avec une organisation interdite. Que les autorités aient déclaré que Walesa serait désormais considéré comme un simple particulier va dans le sens de cette conclusion. Pour ce qui est d'une forme de dialogue avec la main-d'oeuvre organisée, le régime ne traitera qu'avec les syndicats qui auront été créés en vertu de la loi votée par la Diète le 9 octobre. L'attitude dominante parmi les ouvriers à l'égard de ces nouveaux syndicats est faite de méfiance et de rejet. Un changement à cet égard dépendra en partie du comportement de Walesa que l'on ne devrait pas connaître avant la mi-décembre. Pour le moment, un véritable dialogue avec les ouvriers n'est qu'une possibilité lointaine.

8. L'Eglise polonaise s'est montrée jusqu'à présent peu disposée à jouer le rôle d'intermédiaire entre le régime et le peuple (bien que la libération de Walesa ait pu faire partie d'un accord entre Mgr. Glemp et Jaruzelski). Elle hésitera à changer d'attitude et sera sans doute peu désireuse de le faire. Les contacts entre l'Eglise et le régime (y compris au niveau le plus élevé) se poursuivront néanmoins et, dans cette mesure, on peut considérer qu'il y a dialogue. Mais l'importance réelle d'un tel dialogue pour le processus de réconciliation nationale reste sujette à caution.

Attitude du peuple polonais

9. L'échec des grèves de protestation décrétées par les dirigeants clandestins de Solidarité pour le 10 novembre peut s'expliquer par plusieurs causes : les graves menaces formulées par le régime, un appel au calme lancé par l'Eglise, l'arrestation de membres de Solidarité en fuite et les qualités d'organisation insuffisantes de la direction clandestine, ainsi qu'un sentiment de résignation qui se répand de plus en plus au sein du peuple polonais. Des explosions spontanées de protestation, sur le plan local, contre les actions du régime ne peuvent être exclues, d'autant plus que les conditions de vie seront difficiles pendant l'hiver. Mais l'appareil clandestin de Solidarité a annulé son appel à manifester le 13 décembre, probablement pour éviter de compromettre les chances d'une levée de la loi martiale à ce moment. Il y a là une indication que la levée de la loi martiale sera accueillie avec satisfaction par la population polonaise. Mais celle-ci devra également attendre de savoir quelle en sera la portée pratique avant de décider de sa réaction.

La situation dans les autres pays d'Europe de l'Est

10. Même si la levée de la loi martiale est accompagnée de pouvoirs spéciaux, comme le laisse entendre le paragraphe 5 ci-dessus, la situation en Pologne ne sera pas plus mauvaise, à maints égards, qu'ailleurs en Europe de l'Est. Là aussi la censure de la presse est la règle, les voyages à l'étranger et les rassemblements de rue sont étroitement contrôlés, les téléphones privés sont sur écoute et les arrestations pour délits politiques sont fréquents. La législation polonaise sur les syndicats, si restrictive soit-elle, a au moins le mérite de reconnaître le droit de grève et à cet égard elle est en avance sur la situation dans les autres pays d'Europe de l'Est.

Implications pour l'Alliance

11. Les nombreux éléments d'incertitude qui entourent les développements prévus pour les 13 et 14 décembre ne permettent pas, à ce stade, de formuler des conclusions définitives quant à une réaction de l'Alliance. Une certaine détente paraît probable en surface qui, compte tenu des mesures déjà prises, satisferait en grande partie aux demandes de l'Alliance. Mais les répercussions exactes des décisions attendues ne peuvent être appréciées avant qu'elles n'aient été appliquées pendant un certain temps. Il serait donc peu judicieux de la part de l'Alliance de réagir avec trop de précipitation.

12. Néanmoins, il apparaît nécessaire de réagir publiquement de quelque façon. La meilleure solution consisterait dans une déclaration préliminaire qui pourrait saluer la levée de la loi martiale et (le cas échéant) la libération des détenus, affirmer que les critères énoncés dans la Déclaration du 11 janvier 1982 demeurent valables, exprimer le vœu que de nouvelles mesures soient bientôt adoptées par les autorités polonaises, marquant un

POLADS (82) 50

-5-

réel progrès dans la voie de la réconciliation nationale et de la réalisation des aspirations du peuple polonais. Le ton général de cette déclaration dépendra naturellement de la nature exacte des mesures que le régime aura prises plus tard dans le mois.

13. A plus long terme, les Alliés devront étudier la réaction de la population en Pologne aux décisions prises par le régime et déterminer dans quelle mesure elles constituent une véritable amélioration et sont dès lors conformes aux critères de l'Alliance dans la réalité comme en apparence. Ce processus peut prendre un certain temps. Dans l'intervalle, il serait utile de réfléchir aux réactions qui pourraient se révéler appropriées si les Alliés devaient conclure que des progrès substantiels ont été faits pour répondre à leurs demandes. Il a été suggéré que des décisions pourraient être nécessaires dans les domaines ci-après :

- rééchelonnement de la dette
- attitudes à la réunion de Madrid
- levée ou modification des sanctions économiques
- candidature polonaise au Fonds monétaire international
- ligne de conduite à l'égard de la Pologne lors de la prochaine réunion de la Commission des Nations unies sur les Droits de l'Homme
- la Pologne au sein de l'OIT
- contacts à haut niveau.