

"La principale difficulté pour le chancelier fédéral se trouve du côté polonais et est-allemand" dans Le Monde diplomatique (Avril 1970)

Légende: En avril 1970, le mensuel français Le Monde diplomatique, qui fait le point sur les relations entre la République fédérale d'Allemagne (RFA) et les pays de l'Europe de l'Est au début des années 1970, expose les conditions de réussite de l'Ostpolitik menée par le chancelier Willy Brandt.

Source: Le Monde diplomatique. dir. de publ. Fauvet, Jacques ; RRéd. Chef Honti, François. Avril 1970, n° 193. Paris. "La principale difficulté pour le chancelier fédéral se trouve du côté polonais et est-allemand", auteur:Fay, Victor , p. 6.

Copyright: (c) Le Monde Diplomatique

URL:

http://www.cvce.eu/obj/la_principale_difficulte_pour_le_chancelier_federal_se_trouve_du_cote_polonais_et_est_allemand_dans_le_monde_diplomatique_avril_1970-fr-0f09c81e-4c3d-4c6c-a3d1-98410a9e9081.html

Date de dernière mise à jour: 02/07/2015

La nouvelle politique à l'Est de M. Willy Brandt

La principale difficulté pour le chancelier fédéral se trouve du côté polonais et est-allemand

Par VICTOR FAY

Par sa politique d'ouverture à l'Est, le chancelier Brandt se propose d'atteindre un double objectif: normaliser les relations politiques avec l'Europe de l'Est, développer les échanges économiques avec ces pays. Il se heurte non seulement à l'opposition chez soi, mais aussi et, on est tenté de dire, surtout à la méfiance de ses interlocuteurs est-européens.

Cette méfiance est due au souvenir des exactions commises par les nazis pendant la guerre de 1939-1945, à l'intégration de la République fédérale dans le pacte atlantique, à son réarmement et à son refus obstiné de reconnaître la *statu quo* issu de la guerre.

Bien que dirigés tous par les communistes, les pays d'Europe orientale n'ont pas à l'égard de l'Allemagne la même attitude, pour cette simple raison qu'ils n'ont pas subi avec la même rigueur l'occupation nazie et qu'ils n'ont pas tous de difficiles problèmes à résoudre avec Bonn à l'heure actuelle. C'est ainsi que la Hongrie, la Bulgarie et la Roumanie n'ont pas de contentieux avec l'Allemagne fédérale et que la Yougoslavie a réglé le sien depuis plusieurs années. Tout autre est la situation de la Pologne et de la Tchécoslovaquie, qui attendent que soit reconnu leur statut territorial; de l'U.R.S.S., qui désire définir avec ses ex-alliés occidentaux le statut *international* de l'Allemagne, enfin de la République démocratique de Pankow, qui veut accéder au statut légal d'un Etat à part entière.

Passons rapidement en revue les pays « sans problèmes ». La Hongrie, ancienne alliée de l'Allemagne, a assez peu souffert, sauf les juifs, de l'occupation allemande. Elle a voulu, depuis plusieurs années, rétablir les relations diplomatiques avec Bonn. Seules l'hostilité soviétique et la solidarité avec les autres membres du pacte de Varsovie l'ont empêchée de le faire.

L'attitude de la Bulgarie est plus ambiguë. Libérée de l'oppression turque grâce à l'intervention militaire de la Russie tsariste, la Bulgarie est plus encore pro-russe que pro-soviétique. Paradoxalement, ce pays, si attaché à l'amitié russe, a été, pendant les deux guerres mondiales, l'allié de l'Allemagne. La défaite de Hitler l'a rejeté dans les bras des Russes. L'alignement s'est fait vite et sans grandes difficultés. M. Todor Jivkov, chef du parti et du gouvernement, est un pro-soviétique inconditionnel, prêt à soutenir sans défaillance toutes les revendications de l'Union des républiques socialistes soviétiques.

C'est pourquoi, quoique n'ayant aucun conflit avec Bonn et tout en accueillant avec faveur les touristes et les produits allemands, Sofia se tient sur la réserve et attend que l'U.R.S.S. et ses autres alliés règlent les problèmes qui les opposent à la République fédérale. M. Todor Jivkov rend visite tour à tour aux autres pays du pacte de Varsovie et proclame sa solidarité avec eux dans la question allemande. Strictement soumise à Moscou, comme dans l'affaire tchécoslovaque, la Bulgarie n'attend que le feu vert de l'U.R.S.S. pour nouer avec Bonn les relations diplomatiques et commerciales.

La Roumanie, elle, n'a pas attendu l'autorisation soviétique pour rétablir, dès 1967, les relations officielles avec l'Allemagne occidentale et pour développer avec cette dernière d'intenses échanges commerciaux. La rapidité de son développement économique a été facilitée à la fois par ses richesses naturelles, par son refus obstiné de l'intégration supranationale et aussi par le recours à l'outillage ouest-allemand, plus moderne et moins onéreux que l'outillage soviétique.

Cette attitude d'indépendance, comme la neutralité dans le conflit sino-soviétique, comme le refus de rompre avec Israël après la guerre de six jours, montre que les dirigeants roumains poursuivent avec obstination leur politique de désatellisation à l'égard de l'U.R.S.S. Aussitôt après la réunion à Moscou des dirigeants du pacte de Varsovie, qui ouvrait la porte aux négociations avec le gouvernement Brandt, M. Ceausescu, chef du parti et de l'Etat, a déclaré, en décembre dernier, que tous les pays du pacte de Varsovie devraient normaliser

leurs relations avec Bonn.

Ne mentionnons que pour mémoire deux républiques populaires qui mènent une politique étrangère entièrement indépendante de Moscou. C'est le cas de l'Albanie, qui n'a pas de relations diplomatiques avec l'Allemagne de Bonn, et de la Yougoslavie, qui a établi les relations à la fois avec Pankow et Bonn, en donnant à ce dernier la priorité pour les échanges économiques.

Le cas de Prague

Le problème allemand prend une tout autre dimension pour l'U.R.S.S., la Pologne et la Tchécoslovaquie; sa solution est vitale pour la République démocratique de l'Allemagne de l'Est. Il importe d'étudier chacun de ces cas à part, ainsi que leur interdépendance, qui peut être déterminante pour l'issue des négociations.

La Tchécoslovaquie du temps de M. Novotny affichait une indifférence excessive envers la République fédérale. Sa croissance industrielle, essentiellement quantitative, a abouti à une crise économique grave et à l'avènement au pouvoir à Prague en mars 1968 d'une équipe « progressiste ». Pour redresser l'économie, les nouveaux dirigeants, outre les réformes de la planification et de la gestion, ont voulu importer des outillages ultra-modernes et espéraient obtenir d'importants crédits des entreprises ouest-allemandes. L'U.R.S.S. s'y est opposée avec vigueur, tenant à maintenir sous son contrôle les relations de Prague avec les pays occidentaux et notamment avec le puissant voisin de Bonn.

L'occupation soviétique a mis fin aussi bien à la réforme économique qu'à une politique étrangère tant soit peu autonome. Il n'est plus question dans l'immédiat des crédits allemands et des échanges accrus avec les Occidentaux. La Tchécoslovaquie, outre sa solidarité de principe avec Pankow et Varsovie, n'a qu'une seule revendication à adresser aux dirigeants de Bonn: c'est l'annulation officielle des accords de Munich et de toutes leurs conséquences politiques et territoriales.

Curieusement, ni les Occidentaux ni les Allemands de Bonn n'ont pris jusque-là cette initiative, qui pourtant semble venir de soi et qui n'appelle aucune contrepartie. Le chancelier Brandt serait disposé à le faire pour normaliser les rapports avec la Tchécoslovaquie. Ici intervient l'interdépendance dont nous avons parlé plus haut. Prague n'est pas en état de négocier indépendamment du contexte est-européen général. La normalisation des rapports avec Prague passe par le règlement des litiges entre Bonn, d'une part, Moscou, Varsovie et Pankow, de l'autre.

La frontière Oder-Neisse

La Pologne a été la plus éprouvée par la barbarie nazie. Elle a été ensuite abandonnée à son sort par les Occidentaux. Elle a dû céder à l'U.R.S.S. les territoires habités par des Ukrainiens, Blancs-russiens et Lituanais. Elle a obtenu, en compensation, des terres germanisées depuis des siècles — et situées en Poméranie, Prusse orientale et Basse-Silésie, et vidées de leurs habitants allemands.

La nouvelle frontière occidentale de la Pologne a été fixée sur la ligne Oder-Neisse, les terres recouvrées ont été colonisées par des Polonais rapatriés des anciennes provinces orientales, incorporées dans l'U.R.S.S., et par l'excédent de population venant de Pologne centrale. La fixation définitive de cette frontière a été remise par les Occidentaux à la conclusion du traité d'Etat allemand. Comme il y a peu de chances que ce traité voie bientôt le jour, la Pologne redoute une remise en question de sa frontière et de sa souveraineté sur les provinces occidentales.

Cette frontière « ouverte » n'a pas été reconnue par les Occidentaux, sauf la France; elle a toujours été contestée par Bonn. Elle n'est garantie que par l'U.R.S.S. et ses alliés. Or cette frontière est considérée par tous les Polonais, qu'ils soient partisans ou adversaires du régime actuel, comme définitive. Faut-il s'étonner que la Pologne s'appuie sur l'alliance soviétique, seule sauvegarde de son patrimoine national et que, avant toute autre négociation, elle exige la reconnaissance de la frontière Oder-Neisse ? A cette condition, 80 % des Polonais acceptent d'établir les relations avec Bonn. Varsovie cherche en outre à se protéger contre la menace d'une nouvelle invasion, grâce à l'existence d'un Etat allemand à direction communiste, intégré dans

le pacte de Varsovie.

Les dispositions de M. Willy Brandt à engager des négociations avec Moscou, Varsovie et Pankow ont été bien accueillies à Moscou et Varsovie, beaucoup moins bien à Pankow. Avant même que les dispositions ouest-allemandes soient précisées, Varsovie et Moscou ont assoupli leurs positions de départ. Dans son discours du 17 mai dernier, M. Gomulka a déclaré qu'il était prêt à conclure un traité avec la République fédérale sur la reconnaissance de la frontière occidentale. Il a ajouté cependant que la « *frontière entre les deux Etats allemands constitue la condition fondamentale de sécurité de tous les peuples d'Europe* ».

Cette réponse indirecte à la déclaration faite par M. Brandt à Nuremberg, au congrès du parti social-démocrate, envisageant « *le respect et le cas échéant, la reconnaissance des frontières de l'est* », était encourageante. Peu après avoir proposé à Moscou d'entamer des pourparlers sur la « *renonciation à la violence* », le chancelier a adressé en novembre 1969 une note à Varsovie en vue « *d'ouvrir des conversations sur tous les sujets* ». Depuis lors, plusieurs contacts ont eu lieu qui ont permis de confronter les points de vue et de préciser les positions. Les entretiens, terminés le 12 mars, reprendront dans la seconde moitié d'avril. La reconnaissance de la frontière Oder-Neisse paraît acquise. Des divergences subsistent cependant quant à ses modalités. Pour Varsovie, il s'agit d'un préalable explicite et formel; pour Bonn, d'une formule plus souple, anticipant sur le traité de paix et s'insérant dans un accord général sur « *la renonciation à l'usage de la violence* ».

L'écart entre les deux positions reste considérable. Les Polonais n'admettront aucune formule restrictive, aucune reconnaissance conditionnelle. Ils n'entendent pas établir aussitôt après l'accord sur cette question les relations diplomatiques. Pour eux, un tel aboutissement devrait réciter d'une négociation globale, succédant aux « *conversations* » actuelles et mettant fin à tous les problèmes en suspens entre les deux pays.

L'empressement relatif avec lequel M. Gomulka a répondu aux avances de M. Brandt s'explique, semble-t-il, par les déficiences de l'économie polonaise, ainsi que par l'attitude conciliante de l'U.R.S.S., qui se montre disposée, à cause, entre autres, de ses propres difficultés économiques, à trouver un *modus vivendi* à long terme avec la République fédérale. Il n'est pas douteux que les fournitures du gaz naturel soviétique contre les tubes d'acier ouest-allemands ont contribué à détendre l'atmosphère. M. Brejnev a admis que la victoire électorale de M. Brandt était un fait positif. La presse soviétique parle moins depuis cet événement des « *revanchards* » de Bonn que des « *chauvins* » de Pékin. Depuis l'établissement des relations diplomatiques en 1955 et depuis la visite à Moscou du chancelier Adenauer, c'est la première fois que des contacts suivis ont eu lieu entre les envoyés de M. Brandt et M. Gromyko. Un rapprochement effectif pourrait en résulter à condition toutefois qu'en plus des avantages économiques Bonn renoncât pour toujours à l'armement nucléaire, reconnût les frontières existantes, adhêrât enfin à un système de sécurité collective en Europe.

Il serait erroné cependant de croire que l'U.R.S.S. pourrait sacrifier la République démocratique pour se concilier les bonnes grâces des Occidentaux. Rien ne permet de le penser. On est bien loin des offres de M. Molotov, faites en janvier 1954, peu après la mort de Staline, et rejetées par les alliés occidentaux, offres qui, contre le renoncement à toute alliance militaire et le retrait des forces d'occupation, envisageaient l'unification de l'Allemagne à la suite d'élections libres, organisées par un gouvernement provisoire central. On est loin des propositions ultérieures, déjà plus restrictives, de M. Khrouchtchev, tendant à former une confédération des deux Etats allemands, chacun d'eux conservant son statut politique et social.

Depuis l'adhésion de la République fédérale au pacte atlantique, en 1955, et la conclusion du traité de Varsovie, Moscou a renoncé à la réunification de l'Allemagne. Au lieu d'un pays unifié et neutralisé, deux Etats, intégrés dans des alliances militaires antagonistes, se font face: celui de l'Ouest, fort de sa réussite économique, de la présence des troupes alliées et du consensus populaire; celui de l'Est, de formation plus tardive, peu apprécié par la population, mais dont l'occupation par les forces soviétiques garantit la survie. Il était inévitable à la longue que cet Etat, création artificielle à ses débuts et forteresse soviétique avancée au centre de l'Europe, devienne peu à peu un « *vrai* » Etat, surmonte son handicap originel et revendique, grâce à sa consolidation intérieure et à sa réussite économique, renforcée par suite de la construction du mur de Berlin, la reconnaissance de son statut international.

La persévérance, l'intransigeance de M. Ulbricht, ce stalinien sans complexes ni doutes, le soutien de plus en plus ferme de l'U.R.S.S. au fur et à mesure que se dissipent les illusions quant à la possibilité de neutralisation de l'Allemagne tout entière, les maladresses répétées des Occidentaux, la volonté du chancelier Adenauer de poursuivre contre vents et marées la guerre froide, tous ces facteurs ont contribué à consolider la République démocratique. Son existence ne dépend plus de la bonne ou mauvaise volonté des puissances occidentales; son poids augmente sur l'arène mondiale et surtout dans le camp soviétique, comme l'a prouvé la pression exercée par M. Ulbricht en vue d'une intervention militaire en Tchécoslovaquie.

Dans le « tiers monde », son influence s'accroît: économique tout d'abord, mais aussi politique, puisque la République démocratique, industrialisée à l'extrême, s'érige en modèle d'un socialisme à la prussienne, discipliné, intolérant, mais efficace, élevant peu à peu le niveau de vie de sa population et fournissant aux pays en voie de développement des outillages et des produits industriels à des conditions avantageuses.

L'ancienne attitude des Occidentaux et de Bonn à l'égard de l'ex-zone soviétique paraît absolument anachronique. La prétention du chancelier Adenauer, selon laquelle la République fédérale représentait toute l'Allemagne; la rupture avec les pays qui ont établi des relations avec la République démocratique, comme l'imposait la « doctrine Hallstein »; le refus de reconnaître le *statu quo* territorial en Europe centrale, tous ces verrous ont sauté l'un après l'autre.

M. Brandt, après avoir admis la nécessité de changer d'orientation, a entamé le processus qui, espère-t-il, lui permettra de normaliser les relations avec les pays du camp soviétique et notamment avec la République démocratique allemande. Il se heurte sur ce dernier point à des difficultés particulières. M. Ulbricht est en effet peu disposé à faire des concessions sur l'essentiel, c'est-à-dire sur la reconnaissance du statut international de son Etat. Il exige la signature d'un accord entre les deux Etats allemands, prévoyant l'égalité de droit et la reconnaissance de la frontière sur l'Elbe qui les sépare.

La rencontre entre MM. Brandt et Stoph, qui a eu lieu en mars à Erfurt, en République démocratique, doit être suivie en mai prochain par une autre rencontre à Kassel, en République fédérale. Le premier contact a été jugé utile par les deux chefs de gouvernement et considéré comme un exemple de bonne volonté. Ce ne pouvait être qu'un début, qu'une exploration permettant de recenser les points d'accord et les graves points de désaccord. M. Brandt, en manœuvrier habile, aux prises avec l'opposition démocrate-chrétienne, se propose d'avancer à petits pas, en commençant par l'amélioration des rapports entre les deux Etats, par le renoncement réciproque aux procès d'intention et par la facilité plus grande des communications entre les familles séparées.

Tout autre est la démarche de M. Stoph, porte-parole de M. Ulbricht, qui n'a pas à redouter les remous de son opinion publique et qui ne tient pas tellement à rétablir les liens entre les populations de l'Est et de l'Ouest. Il demande qu'avant tout assouplissement des relations soit résolu le problème des rapports entre les deux Etats allemands, de leur renonciation à l'armement nucléaire, ainsi que celui de Berlin-Ouest, qui devrait, selon le vœu de M. Khrouchtchev, être proclamé « ville libre » démilitarisée. C'est alors seulement que M. Ulbricht accepterait de se pencher sur les questions de détail.

Or, justement, sur ces problèmes-clés l'accord est loin de se faire, M. Brandt refuse de conclure un accord entre les deux Etats, comme s'ils étaient étrangers l'un à l'autre. Il tient à affirmer la particularité des liens entre ces Etats représentant la même nation allemande. Il refuse de changer le statut de Berlin-Ouest, c'est-à-dire de renoncer aux attaches existant entre l'ancienne capitale du Reich et la République fédérale.

Il est impossible de prévoir quelles pourraient être les concessions éventuelles de M. Ulbricht, sous l'influence modératrice de l'U.R.S.S. En ce qui concerne Berlin-Ouest, la demande de M. Stoph est inopérante puisque le statut de l'ex capitale dépend de l'accord entre les quatre puissances victorieuses, qui engagent à leur niveau des pourparlers à ce sujet. En ce qui concerne la renonciation aux armes nucléaires, l'accord paraît d'autant plus aisé que ni les Américains ni les Soviétiques ne tiennent à y faire accéder leurs clients allemands. Un traité en bonne et due forme entre les deux Etats allemands, demandé par M. Ulbricht, semble actuellement exclu pour M. Brandt, mais d'autres formes d'accord pourraient lui être substituées. De même, la reconnaissance du statut international de la République démocratique lui paraît inacceptable, ce

qui ne l'empêcherait pas de reconnaître l'*existence* de l'Etat est-allemand...

Telles sont les données essentielles des négociations entamées en même temps entre Bonn, Moscou, Varsovie et Pankow. Leur résultat dépend à la fois de la solution des problèmes particuliers qui opposent les trois Etats communistes à la République fédérale et du règlement d'ensemble des rapports entre l'Est et l'Ouest au centre de l'Europe. La complémentarité de ces deux négociations, en apparence indépendantes l'une et l'autre, est évidente.

La réunion et le succès d'une conférence sur la sécurité européenne, avec la participation des deux Etats allemands, après l'adhésion de Bonn au traité sur la non-prolifération des armes nucléaires; un accord entre l'U.R.S.S. et les Etats-Unis sur l'arrêt ou au moins sur le ralentissement de la course aux armements — et en premier lieu aux missiles antimissiles à têtes multiples, — voici le cadre politique général dont dépendra, croyons-nous, la réussite ou l'échec des pourparlers entre la République fédérale et ses interlocuteurs d'Europe orientale.