



CENTRE D'ÉTUDES SLAVES

*cultures*

*& sociétés*

DE L'EST 45

# Culture et politique étrangère des démocraties populaires

Publié sous la direction d'Antoine MARÈS

INSTITUT D'ÉTUDES SLAVES

# Culture et politique étrangère des démocraties populaires

De Berlin à Sofia, en passant par Varsovie, Prague, Budapest et Bucarest, les démocraties populaires, parfois transformées en États socialistes, se sont trouvées, pendant près de quarante-cinq ans, dans la mouvance de Moscou. Plus ou moins bien acceptée, cette tutelle de l'URSS a apparemment sacrifié toute satisfaction d'ordre national au profit de la logique de bloc.

Mais cette dépendance a-t-elle été si absolue ? Dans l'espace et le temps, des événements spectaculaires ont infirmé une telle hypothèse : l'Octobre polonais, la Révolution de Budapest, le Printemps tchécoslovaque, les sixties roumaines, la montée de *Solidarność* et les dissidences diverses ont révélé les résistances à l'assujettissement.

Qu'en a-t-il été des politiques étrangères ? Cet ouvrage collectif décrit le fonctionnement et les évolutions de la politique extérieure de ces États satellites en mettant en relief les tensions qui ont pu exister entre eux et Moscou. Ainsi apparaissent les marges d'autonomie qui ont pu naître, après la guerre froide, dans le cadre de la coexistence pacifique. C'est le champ des relations culturelles ici exploré qui est à cet égard le plus fécond, notamment dans le cadre des rapports avec la France : traditionnellement, l'action culturelle au sein de la politique étrangère y a toujours été privilégiée. Les contributions à cet ouvrage sont essentiellement fondées sur l'exploration des archives nouvellement accessibles et ouvrent des pistes pour une meilleure compréhension des relations Est-Ouest pendant la période soviétique.



ISBN 2-7204-0425-X



ISSN 0765-0213

ISSN 978-2-7204-0425-2

K45

1.07

16 €

CENTRE D'ÉTUDES SLAVES

*cultures*

&

*sociétés*

DE L'EST 45

# Culture et politique étrangère des démocraties populaires

Publié sous la direction d'Antoine MARÈS

avec le concours de l'Université Paris I – Panthéon-Sorbonne

*Hommage de  
l'Institut d'études slaves*



PARIS  
INSTITUT D'ÉTUDES SLAVES  
9, rue Michelet (VI<sup>e</sup>)

2007

Ouvrage publié conjointement par le Centre d'études slaves  
(unité mixte de service de l'université Paris-Sorbonne et du CNRS)  
et l'Institut d'études slaves

Directeur de la collection : Jacques Catteau

### REMERCIEMENTS

Nos remerciements vont au Conseil scientifique de l'Université de Paris I – Panthéon-Sorbonne et à l'UMR CNRS-IRICE (Identités, relations internationales et civilisations de l'Europe), dirigée par Robert Frank, sans lesquels ce projet n'aurait pu aboutir.

© Centre d'études slaves et Institut d'études slaves, Paris, 2007

Tous droits réservés. La loi du 11 mars 1957 interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit — photographique, photocopie, microfilm, bande magnétique, disque ou autre —, sans le consentement de l'auteur et de l'éditeur, est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

ISSN 0765-0213  
ISBN 978-2-7204-0425-2

## Introduction

par Antoine MARÈS

À première vue, étudier la politique étrangère des démocraties populaires et des États dits socialistes pourrait sembler superflu. Tout n'était-il pas décidé à Moscou, par Moscou, pour Moscou ? C'est du moins la réaction que pourraient avoir certains profanes à la vue du titre de ce recueil. Aussi doit-on une explication sur l'idée qui sous-tend cette initiative et ce volume<sup>1</sup>.

Jusqu'à une date récente, les recherches concernant les pays européens du bloc soviétique entre 1945 et 1989 étaient principalement centrées sur la prise de pouvoir par les communistes<sup>2</sup>, l'épuration et la répression, les événements phares des histoires nationales (l'année 1956 ou la constitution du syndicat Solidarność en 1980 pour la Pologne, l'insurrection de 1956 pour la Hongrie, le Printemps de Prague de 1968 pour la Tchécoslovaquie). Une littérature considérable est également consacrée aux victimes du système et au rôle des dissidences : il y a là un devoir de mémoire indispensable dans des sociétés souvent trop oublieuses, par commodité ou par intérêt. En revanche, la vie sociale, la vie culturelle dans ses structures, dans son fonctionnement, dans ses courants — du réalisme socialiste aux avant-gardes tolérées ou clandestines — et la politique étrangère sont moins explorées, voire carrément négligées.

Derrière la notion de bloc soviétique, il y avait cependant une diversité masquée. Pour les historiens, cela ne faisait aucun doute, et ils ont appartenu à ce groupe restreint d'observateurs de l'Europe centrale qui n'a jamais cru que l'année 1989 était l'An I d'une nouvelle histoire, que l'histoire pourrait se mettre entre parenthèses ou au « réfrigérateur » ou que les dernières décennies se laisseraient oublier ; ce fut moins évident pour une partie des politistes, qui fonctionnent souvent en termes de systèmes et de projection de modèles : les « transitologues » ont ainsi succédé aux soviétologues. Et pour le

1. Ces travaux font suite à trois colloques qui ont eu lieu à Prague en mai 2000, puis à Berlin en juin 2001 et enfin à Paris en novembre 2005. La première de ces réunions a fait l'objet d'une publication de travail dans les *Cahiers du Cefres*, n° 25, mai 2001, 151 pages, sous le titre « Les politiques étrangères des États socialistes de l'URSS ». Avaient participé à cette phase initiale Jindřich Dejmek, Catherine Durandin, Mihály Fülöp, Pierre Jardin, Karel Kaplan, Antoine Marès, Ulrich Pfeil, Petr Zidek. Nombre d'entre eux s'étaient retrouvés à Berlin, avec Françoise Noirant.
2. Les travaux de Krystyna Kersten, d'Andrzej Paczkowski pour la Pologne, de Karel Kaplan pour la Tchécoslovaquie...

- Otázky mezinárodní politiky* (Questions de politique internationale, collectif), Prague, Nakl. Politické literatury, 1965.
- Georges PISTORIUS, *Destin de la culture française dans une démocratie populaire. La présence française en Tchécoslovaquie (1948-1956)*, Paris, Les Îles d'or, 1957
- Les politiques étrangères des États satellites de l'URSS, 1945-1989*, Prague, Cahiers du Cefres, 2001.
- Le printemps tchécoslovaque, 1968* (François FEJTŐ, Jacques RUPNIK, éd.), Bruxelles, Éd. Complexe, 1999.
- Petr PROKŠ, *Československo a lidové demokratické státy, 1945-1948* (La Tchécoslovaquie et les démocraties populaires, 1945-1948), Prague, Academia, 1989.
- Petr PROKŠ, *Československo a Západ, 1945-1948* (La Tchécoslovaquie et l'Ouest), Prague, ISV Nakladatelství, 2001.
- Michal REIMAN et Petr LUŇÁK, *Studená válka, 1954-1964* (La guerre froide, 1954-1964), Brno, ÚSD-Doplňěk, 2000.
- Soudobé dějiny* (Histoire contemporaine), Prague, ÚSD, trimestriel depuis 1993.
- Libor ROUČEK, *Die Tschechoslowakei und die Bundesrepublik Deutschland 1949-1989. Bestimmungsfaktoren, Entwicklungen und Probleme ihrer Beziehungen*, Munich 1991.
- Jaroslav ŠEDIVÝ, Květa KOŘÁLKOVÁ, *Zahraniční politika ČSR v letech 1945-1960* (La politique étrangère de la RST en 1945-1970), Prague, 1961.
- Jan ŠEJNA, *We Will Bury You*, Londres, Sigwick and Jackson, 1982.
- Dušan SPAČIL, *My z Černína* (Nous, du Palais Černín), Prague, Periscop, 1996.
- Stanislav SUJA, *Po přečítání spálit : příběhy a perličky z diplomacie* (Brûler après lecture : aventures et perles de la vie diplomatique), Bratislava, Kontakt plus, 1998.
- Vladimír VANĚK, *Jan Masaryk*, Prague, Torst, 1994.
- Věda v Československu v letech 1945-1953* (La science en Tchécoslovaquie, 1945-1953), Prague, Ústav dějin-Archiv UK, 1999.
- Věda v Československu v letech 1953-1963*, Prague, nakl. Arenga, 2000.
- Petr ZÍDEK, *Československo a francouzská Afrika, 1948-1968* (La Tchécoslovaquie et l'Afrique française, 1948-1968), Prague, Libri, 2006 (avec une bibliographie complète sur la politique africaine de la Tchécoslovaquie).
- Petr ZÍDEK, « Aventure africaine d'un pays satellite : la Tchécoslovaquie en Guinée, 1958-1962 », *Communisme*, n° 74-75, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> trimestres 2003, p. 153-180.

## Les caractéristiques de la politique étrangère de la Hongrie de 1945 à 1990

par Gusztáv D. KECSKÉS

Institut d'histoire de l'Académie hongroise des sciences, Budapest

### Introduction

Comment peut-on appliquer les notions de *politique étrangère* et d'*intérêt national* au cas de la Hongrie de 1945 à 1990 ? Il convient de les examiner dans leur contexte historique — c'est-à-dire dans le cadre d'une dictature communiste appartenant au bloc soviétique. La comparaison avec le fonctionnement et les possibilités d'un pays vraiment démocratique sur le plan de la politique extérieure peut être trompeuse. Tenant compte du manque de liberté et de la dépendance vis-à-vis de l'Union soviétique, il vaut la peine d'étudier comment une direction politique d'un pays satellite pouvait utiliser les marges de manœuvre qu'elle possédait dans le temps, dans quelle mesure elle mettait en valeur des intérêts nationaux évidemment restreints. Comment et dans quelle proportion les États satellites de l'URSS étaient-ils capables d'exercer une influence sur les dirigeants soviétiques ? Pour évaluer la situation et la performance de la politique étrangère hongroise, il nous faudrait les comparer avec celles des autres « démocraties populaires »<sup>1</sup>.

Au cours des décennies où la Hongrie s'est trouvée dans la sphère d'influence soviétique — malgré les changements survenus aussi bien dans la situation internationale que dans la politique étrangère de la Hongrie — on peut observer certaines tendances fondamentales de 1945 à 1990. Il est important de souligner l'effet important mais non exclusif de la politique mondiale, en particulier l'influence de l'Union soviétique, sur la politique extérieure de la Hongrie. On peut néanmoins constater, surtout après la révolution hongroise de 1956, l'extension progressive de la marge de manœuvre du gouvernement hongrois sur le plan général des relations internationales et, vis-à-vis de l'URSS, au sein du bloc soviétique. Jusqu'en 1990, le pays — vaincu et militairement occupé — récupéra graduellement sa souveraineté. Pour en présenter les caractéristiques, nous distinguerons quatre grandes

1. Dans la rédaction de cette étude, je m'appuie sur les publications de Csaba Békés (pour la période de 1956 à 1989), de László Borhi (de 1945 à 1956), de György Földes (les idées de Kádár), d'István Vida et de Mihály Fülöp (pour la période 1945-1947) qui sont actuellement les plus significatives pour éclairer l'histoire de la politique étrangère hongroise (voir leurs travaux dans la bibliographie).

étapes. Nous examinerons d'abord la période des gouvernements de coalition, épisode relativement démocratique (1945-1947), ensuite la dictature stalinienne de Mátyás Rákosi (1948-1956), la révolution hongroise de 1956 marquant une césure significative, puis la « dictature molle » de János Kádár (de 1956-1957 à 1988) divisée en plusieurs sous-périodes, et enfin l'époque de l'effondrement du système communiste (1988-1990). Afin de bien structurer les grands traits de la politique extérieure hongroise, nous nous efforcerons de répondre, pour chaque période, aux mêmes questions. Nous étudierons l'évolution des marges de manœuvre internationale de la Hongrie, influencées par les phénomènes de la politique mondiale, par les rapports entre l'Union soviétique et ses satellites de l'Europe centrale et orientale, et par l'état des relations les plus importantes de la Hongrie : notamment avec l'URSS, l'Occident et les pays du bloc soviétique. Nous énumérerons également les objectifs, les conceptions et les instruments de la diplomatie hongroise. Enfin, nous tenterons d'apprécier ses succès et son efficacité.

#### 1945-1947 : la période des gouvernements de coalition

La marge de manœuvre des gouvernements de coalition hongrois fut très restreinte au cours des années suivant la fin de la Seconde Guerre mondiale. La coopération ambiguë entre les États-Unis et l'Union soviétique, puis la dégradation progressive de leurs rapports et le déchirement de l'Europe en deux, ainsi que, à partir de 1947, les débuts de l'établissement du système bipolaire mondial, caractérisé par l'affrontement soviéto-américain, exercèrent une influence décisive.

Comment les relations des grandes puissances avec les pays de l'Europe centrale et orientale se développèrent-elles ? Le *statu quo* européen s'est constitué jusqu'en 1945. L'URSS obtint la supériorité militaire sur le continent européen et domina l'Europe du Centre-Est, occupée par ses armées. Les États-Unis ne s'intéressaient pas directement à la région qui était en quatrième ou cinquième position dans la hiérarchie des priorités américaines. Par conséquent, ils reconnurent que les intérêts de la Grande-Bretagne et surtout de l'Union soviétique étaient prioritaires. Les Américains laissèrent l'initiative à leurs alliés. Début 1944, Washington prit une décision primordiale : l'armée américaine ne participerait à la libération des pays balkaniques que par des opérations aériennes et par l'expédition de matériels de guerre et de ravitaillement. Le président Roosevelt abandonna sciemment l'Europe du Centre-Est au profit de Moscou pour s'assurer la coopération de l'URSS dans la politique mondiale. La Grande-Bretagne considérait avant tout le maintien de son empire, subordonnant sa politique en Europe centrale et orientale à ses intérêts coloniaux. À partir du printemps 1944, Londres s'appliqua à renforcer

ses positions, surtout dans les pays de l'Europe du Sud — en Grèce, en Turquie, en Italie et en Yougoslavie —, afin de garantir la Méditerranée et le Proche-Orient. Donc, la Grande-Bretagne et les États-Unis ne prirent aucune responsabilité concernant l'Europe centrale et orientale. Il faut tout de même ajouter que les Anglo-Saxons n'avaient aucun instrument efficace pour influencer sur les Soviétiques dans cette région. L'Union soviétique, quant à elle, attachait une grande importance à l'Europe du Centre-Est, en relation avec sa sécurité face à l'Allemagne et ses objectifs politiques à long terme. Moscou s'appliqua à former des frontières militairement fortes et stratégiquement avantageuses, à établir une zone d'influence en Europe centrale et orientale et à acquérir des avantages économiques. La soviétisation de la région visait à atteindre ces buts.

Il est donc évident que l'URSS occupait une place déterminante dans les relations extérieures de la Hongrie. La Hongrie était un petit pays, à proximité de la puissante Union soviétique. Le facteur primordial définissant sa situation militaire était lié à ce que la Hongrie avait participé à la Seconde Guerre mondiale presque jusqu'à la fin des hostilités aux côtés des Allemands. La déclaration des puissances alliées de 1943 à Moscou ne la mentionna pas parmi les pays à libérer. L'Armée rouge y arriva donc officiellement comme force occupante. En vertu de l'armistice conclu le 20 janvier 1945, la Hongrie fut mise sous contrôle international et sous occupation militaire. Au sens de la clause autrichienne du traité de paix de Paris, l'Union soviétique avait le droit de faire stationner des unités militaires en Hongrie pour assurer les lignes de communication avec ses troupes stationnées en Autriche. La pénétration soviétique en Hongrie fut à la fois politique, militaire et économique. Moscou nomma des hommes politiques prosoviétiques, ou au moins loyaux, dans des positions clefs sur les plans politique, économique et culturel. Néanmoins les Soviétiques ne tentèrent pas de « bolcheviser » immédiatement le pays, car — jusqu'en 1947 — ils prirent en compte les intérêts des puissances occidentales en espérant une compensation de leur part. Les principaux instruments pour faire valoir l'influence soviétique furent la Commission de contrôle alliée (CCA) et les autorités militaires. Grâce à l'armistice, l'URSS s'ingérait directement dans les affaires intérieures et extérieures de la Hongrie : par exemple, en 1945, Molotov modifia, par l'intermédiaire de la CCA, la composition du gouvernement hongrois qui avait été démocratiquement élu. L'intrusion économique soviétique avait plusieurs objectifs. Moscou voulait ainsi favoriser son emprise politique sur la Hongrie et soutenir la reconstruction et le programme militaire soviétique. Les réparations de guerre, la prise de butin, etc. contribuèrent au budget soviétique. C'est l'État hongrois qui finança tous les frais des unités de l'Armée rouge stationnant en Hongrie. Prenant possession partiellement ou entièrement des entreprises hongroises naguère publiques, les Soviétiques pouvaient contrô-

ler l'économie. Ils avaient une possibilité illimitée et peu coûteuse d'accéder aux ressources naturelles. Une grande proportion du commerce extérieur hongrois fut orientée vers l'Union soviétique.

Lors des négociations d'armistice avec la Hongrie en janvier 1945, Washington accepta les stipulations essentielles du projet soviétique. L'opportunisme et la résignation caractérisaient la politique américaine à propos de Budapest. Le gouvernement américain suivait attentivement mais passivement la prise de pouvoir des communistes assistés par les Soviétiques. Il abandonna finalement la Hongrie, dont la position stratégique ne paraissait pas capitale aux yeux de ses responsables (contrairement au cas de l'Autriche). En ce qui concerne la Grande-Bretagne, à l'occasion de la visite de Churchill à Moscou, lors de l'entretien entre Molotov et sir Anthony Eden, le ministre des Affaires étrangères soviétique insista pour que l'URSS obtienne une influence de 80 % en Hongrie, à l'encontre de la proposition britannique initiale de 50 %. Ernő Gerő et l'émigration communiste hongroise à Moscou suggérèrent que l'Union soviétique assumerait une plus grande responsabilité en Hongrie. Molotov donna suite à cette requête, car elle servait également les intérêts soviétiques. C'est à partir de ce moment que l'URSS considéra la Hongrie comme un pays faisant partie de sa zone d'influence. Les représentants du gouvernement soviétique dirigèrent directement l'établissement des organes du nouvel État : la convocation de l'Assemblée nationale provisoire, puis l'élection du Gouvernement national provisoire.

Quels étaient les objectifs de la politique étrangère du gouvernement hongrois à la fin de la guerre ? Il y avait, à cet égard, une communauté de vue parmi les partis composant les coalitions gouvernementales (le Parti des petits propriétaires, le Parti social-démocrate, le Parti communiste hongrois, le Parti national des paysans) : on souhaitait mettre en place des relations internationales politiques, économiques et culturelles ; ainsi que supprimer l'isolement international de la Hongrie en obtenant la reconnaissance *de jure* par les puissances alliées (l'établissement des relations diplomatiques). On insistait sur la conclusion du traité de paix le plus tôt possible afin que la Hongrie regagne sa souveraineté. On envisageait le développement de rapports amicaux avec les grandes puissances victorieuses, avant tout avec l'Union soviétique. Tout en défendant la cause des minorités nationales hongroises, on projetait l'établissement de relations cordiales avec les pays limitrophes. En avril 1945, les conditions élémentaires de l'activité diplomatique étaient réunies : un Gouvernement national provisoire se constitua. L'armistice fut conclu, ce qui signifiait une reconnaissance *de facto* de la part des grandes puissances. Les Allemands furent chassés. Le ministère des Affaires étrangères et le corps diplomatique furent réorganisés.

Toutefois — par l'effet de conditions internationales contraignantes — les résultats de l'activité diplomatique du gouvernement hongrois étaient

nécessairement contradictoires. Jusqu'en septembre 1947, la Hongrie établit des relations diplomatiques avec 15 pays (20 États jusqu'à la fin de 1948), et entretint des rapports commerciaux avec 25 pays. Face à ces succès, les échecs et les difficultés sont plus marquants. En septembre 1947, les États-Unis empêchèrent l'adhésion de la Hongrie à l'ONU. Aux termes du traité de paix conclu en février 1947 à Paris, malgré les efforts du gouvernement hongrois, les clauses territoriales du traité de Trianon restaient en vigueur (la Hongrie perdit même encore trois villages au profit de la Tchécoslovaquie). Les intérêts de grandes puissances étaient évidemment décisifs. Selon une explication très simplifiée, en échange du comportement passif de l'Union soviétique touchant le traité de paix avec l'Italie, la Grande-Bretagne et les États-Unis acceptèrent sans changements majeurs les projets du traité soviétiques relatifs à l'Europe centrale et orientale. Le 15 septembre 1947, le traité entra en vigueur : le contrôle international du pays prit fin, et, en principe, la Hongrie regagna sa souveraineté. Néanmoins, elle n'avait toujours pas la possibilité de gérer ses affaires d'une manière autonome. En automne 1947, la soviétisation du pays fut accélérée. En été 1948, à l'issue de l'unification du Parti social-démocrate et du Parti communiste, la prise de pouvoir par les communistes était achevée en Hongrie.

L'automne 1947 marque une césure dans la politique étrangère hongroise, en relation avec les changements de rapports entre l'URSS et l'Europe centrale et orientale. L'Union soviétique s'efforçait de renforcer son emprise sur la région en raison de la montée des tensions soviéto-américaines. Moscou établit un système d'alliance fondé sur des traités bilatéraux d'amitié et de secours mutuel. Le Kominform fut constitué, et le Conseil d'entraide économique mutuelle (CAEM) fut mis sur pied. À l'instigation des Soviétiques, les pays de la région dégradèrent sciemment leurs relations avec l'Occident et, en 1948, le « schisme » yougoslave éclata. Les objectifs diplomatiques du pays se transformèrent fondamentalement : le gouvernement de Budapest envisageait davantage de resserrer ses liens surtout avec l'URSS et les « démocraties populaires ». Une telle politique entraînait nécessairement l'isolement. Ces tendances continuèrent à l'époque de la dictature stalinienne de Mátyás Rákosi.

#### 1948-1956 : dictature stalinienne de Mátyás Rákosi

La marge de manœuvre internationale de la Hongrie à l'issue de son inclusion dans le bloc soviétique resta extrêmement restreinte. Les phénomènes de la politique mondiale — entre 1947 et 1953-1955 la confrontation ouverte dans les relations soviéto-américaines, ainsi que dans les rapports Est-Ouest, à partir de 1953 le commencement du dégel, de la détente — se révélèrent

toujours des impulsions primordiales. Ce sont toutefois les rapports entre l'Union soviétique et ses satellites de l'Europe centrale et orientale qui déterminèrent directement la situation de la Hongrie.

Comme il est notoire, les régimes staliniens des « démocraties populaires » dépendaient massivement de l'Union soviétique. L'URSS se comportait à certains égards comme une puissance impérialiste traditionnelle, Moscou regardant les pays occupés pendant la Seconde Guerre mondiale comme des butins. Les « démocraties populaires » se trouvaient en situation d'États clients d'un empire. Leurs gouvernements s'employaient à tout faire pour satisfaire entièrement les exigences de l'Union soviétique. Le fait qu'ils aient pu maintenir leur souveraineté au sens du droit international offrait à l'URSS les apparences d'une puissance anticoloniale, ce qui lui donnait une certaine popularité dans le tiers-monde. Les pays apparemment souverains pouvaient seconder la politique étrangère soviétique, par exemple dans les organisations internationales ou dans les rapports avec les pays occidentaux. Les équipes gouvernantes des pays d'« Europe de l'Est » acceptèrent le principe de l'« internationalisme communiste », qui était en relation étroite avec la reconnaissance du rôle dirigeant de l'Union soviétique dans le mouvement communiste international. Autrement dit, elles assimilaient leurs intérêts nationaux aux intérêts soviétiques. L'URSS n'explicita pas les formes juridiques de ses relations de grande puissance avec ses États satellites avant l'automne 1956, ce qui aggrava leur assujettissement. Les prestations impériales furent précisées par des traités bilatéraux nébuleux aussi bien sur le plan politique et militaire qu'économique. Moscou — en vertu de sa prédominance — pouvait les interpréter arbitrairement. L'Union soviétique exerçait une influence et un contrôle très serré sur la politique étrangère des pays d'Europe centrale et orientale : on put le constater dans la détérioration de leurs relations avec les Occidentaux en 1947, ainsi que dans la campagne de rapprochement de 1953 à 1955.

La Hongrie dépendait toujours très étroitement de l'Union soviétique, le contrôle soviétique étant légitimé par l'argument selon lequel l'URSS — ayant libéré la Hongrie du joug fasciste — avait ouvert, puis fixé le chemin révolutionnaire aboutissant au socialisme. Néanmoins il n'est pas exclu que le point de vue idéologique — c'est-à-dire la propagation de l'idéologie communiste — ait été secondaire par rapport aux intérêts économiques. Même si le stalinisme était présent en Hongrie dans tous les secteurs, la pénétration idéologique restait superficielle. La Hongrie transféra certaines ressources naturelles aux Soviétiques (comme le minerai d'uranium pour un prix qui ne finançait même pas les frais d'extraction). En outre, l'Union soviétique pouvait utiliser sans restriction le territoire de la Hongrie pour ses objectifs militaires. L'omniprésence de l'URSS dans les relations extérieures de Budapest peut être caractérisée par le fait que non seulement l'Occident y

occupait une place très restreinte, mais aussi que les contacts organiques avec les autres démocraties populaires étaient également relativement rares.

Comme les autres équipes dirigeantes du bloc soviétique, le gouvernement hongrois s'efforçait de répondre le plus précisément possible aux désirs des Soviétiques. Selon certains, la Hongrie n'a pas mené une politique étrangère proprement dite après l'automne 1947. Sa fidélité à l'Union soviétique assura des relations stables jusqu'en 1956. Les dirigeants de Budapest allaient régulièrement aux « consultations de Moscou » au cours desquelles ils demandaient l'avis des Soviétiques concernant toutes les questions politiques, économiques, etc., y compris celles touchant éventuellement aux différends survenus au sein de la direction hongroise. Ils estimaient que Moscou était le chef de file légitime du mouvement communiste international et que, en conséquence, les intérêts hongrois et soviétiques étaient identiques. En outre, ils étaient parfaitement conscients du fait que sans la présence de l'Armée soviétique le communisme ne pouvait pas régner en Hongrie. Cette politique ne servait que très rarement les intérêts nationaux, c'est-à-dire ceux de la société hongroise<sup>2</sup>.

### 1956-1988 : la « dictature molle » de János Kádár

#### *Caractéristiques générales*

En occupant le poste du premier secrétaire du Parti socialiste ouvrier hongrois, Kádár joua incontestablement un rôle déterminant dans le processus de la prise de décision en matière de politique extérieure, entre l'écrasement de la révolution hongroise de 1956 par les Soviétiques et l'émergence de la chute du communisme en 1988. Sa « philosophie » en politique étrangère se caractérisait par le réalisme et le pragmatisme. Estimant que les données internationales étaient immuables pour son pays, il accepta l'emprise soviétique ; il prit en compte le fait que la Hongrie était un petit pays... En ce qui concerne le cadre théorico-idéologique, Kádár — conformément aux résolutions des conférences des partis communistes en 1957 et en 1960 — considérait que « la question principale » de son époque était la lutte entre le socialisme et l'impérialisme. Il ne désavoua jamais « officiellement » cette idée. En estimant que la guerre était forcément irrationnelle à l'âge atomique, le dirigeant hongrois était un prêcheur inlassable de la coexistence pacifique. Il accepta la prédominance soviétique dans le mouvement communiste international et au sein du camp socialiste : « Tout pays dépend d'un autre... Et s'il

2. Par exemple, en 1949 le gouvernement hongrois réussit à prévenir le danger que la planification hongroise soit directement intégrée dans l'économie soviétique ; le commerce extérieur et la formation des prix restèrent autonomes.

faut nécessairement être dépendant, il vaut mieux que nous dépendions de l'Union soviétique... », disait Janos Kádár à Georges Marchais en juin 1964<sup>3</sup>. Néanmoins Kádár s'attachait à mettre à profit sa loyauté contrainte et sciemment acceptée pour élargir sa marge de manœuvre intérieure et obtenir la possibilité d'une plus grande autonomie dans la définition des objectifs et des moyens en matière de politique étrangère. Cette attitude montre clairement que Kádár n'observait pas sans critique le parti communiste et l'appareil politique soviétiques. Il ne pensait pas que les principes marxistes étaient parfaitement réalisés en URSS. C'est pour cela qu'il souhaitait une plus grande autonomie d'action intérieure.

Pour comprendre les fondements et les objectifs de la politique étrangère kádérienne, nous devons examiner brièvement son point de départ : Kádár fut hissé au pouvoir par les Soviétiques au moment de l'écrasement de la révolution hongroise de 1956. Son gouvernement fut constitué à Moscou par les dirigeants soviétiques. Au départ, il n'avait pratiquement pas d'autorité en politique intérieure et il devait son pouvoir exclusivement à l'Armée soviétique et aux institutions de l'URSS, y compris de ses États satellites. À cause des souvenirs effrayants des événements de 1956, le rétablissement et le maintien à long terme de la dictature communiste ne lui paraissaient possibles que par l'introduction de nouvelles méthodes. Son nouvel objectif revêtait un caractère de politique intérieure : notamment l'instauration et le maintien de la stabilité politique du régime, et la pacification de la société par une politique d'augmentation du niveau de vie. Celle-ci assurait une vie meilleure et bien plus supportable pour la majeure partie de la société, tandis qu'elle sanctionnait impitoyablement les opposants considérés comme coupables. L'instrument majeur de cette conception était une étroite relation entre économie et politique étrangère. Pour augmenter continuellement le niveau de vie, il était nécessaire que l'économie fonctionne efficacement. On considérait que la Hongrie était un petit pays obligé de recourir aux ressources extérieures, au commerce extérieur. La condition *sine qua non* du développement à long terme de l'économie était l'utilisation efficace des possibilités découlant des relations tant avec l'Est qu'avec l'Ouest. De l'URSS, on souhaitait assurer l'approvisionnement de l'économie hongroise en matières premières et en énergie. De l'Occident, on songeait à l'attachement (ou au rattachement) au moins partiel à l'économie mondiale et à la réception de la technologie indispensable à la modernisation et à un fonctionnement efficace de l'économie hongroise.

La nouvelle conception était donc une politique étrangère du juste milieu, un comportement prudent et pragmatique. Elle consistait d'une part à affirmer sans cesse un loyalisme inconditionnel envers l'Union soviétique,

d'autre part à mettre à profit efficacement la marge de manœuvre au bénéfice des intérêts nationaux, à condition que cela ne heurte pas les intérêts soviétiques. Comme Kádár l'expliquait lors de la conférence des partis communistes et ouvriers en novembre 1957 à Moscou : « L'intérêt du prolétariat hongrois et le prolétariat international ne sont pas deux choses distinctes, mais plutôt identiques, [...] nous ne pouvons aider le prolétariat international que si nous tenons compte des spécificités hongroises et des positions du prolétariat hongrois » ; par ailleurs « nous nuisons inmanquablement au prolétariat hongrois si nous faisons quelque chose contre les intérêts du prolétariat international<sup>4</sup>. » La conjoncture internationale favorisait la réalisation de cette politique immédiatement après l'écrasement de la révolution hongroise de 1956, et pas seulement à partir du milieu des années 1960.

### Périodisation de l'époque Kádár

#### *De 1956 au milieu des années 1960*

Au cours de la décennie qui suivit la crise de 1956, on peut constater un accroissement notable de la marge de manœuvre internationale de la Hongrie. Même si des signes de rapprochement et de confrontation étaient déjà présents dans les rapports Est-Ouest de 1953 à 1955, ce fut la première période de détente où, malgré les crises occasionnelles, l'intention de coopérer subsista entre l'URSS et les États-Unis. La déstalinisation continuait en Union soviétique sous la direction de Khrouchtchev, surtout après la tentative de coup d'État avorté de juin 1957. Le système post-stalinien se mit en place et la politique de coexistence pacifique fut confirmée sur le plan international<sup>5</sup>. La croissance rapide du prestige international de l'URSS — avec le lancement d'un satellite artificiel en 1957 et le voyage spatial de Gagarine en 1961 — renforça également les positions de la diplomatie hongroise.

Les rapports entre l'Union soviétique et ses alliés européens connurent des modifications lentes, mais favorables à la Hongrie : les États satellites obtinrent, au lieu du statut d'États clients d'un empire, un statut de partenaire au sens limité. La direction soviétique continua à se ménager des rapports avec ses alliés. Ce processus fut entamé dès avant octobre 1956. La base de cette régularisation fut formulée par une déclaration du gouvernement soviétique le 30 octobre 1956. Même si les questions stratégiques fondamentales devaient toujours être décidées par Moscou, les alliés obtenaient une plus grande autonomie que celle dont ils avaient joui auparavant, dans l'élaboration des détails et de la tactique (y compris la politique intérieure des pays).

4. ANH : M-KS 288, f. 4/14 ô. e.

5. On déclara que la guerre mondiale n'était pas inévitable, vu la compétition pacifique des deux camps opposés, les rencontres régulières des dirigeants des deux blocs et l'encouragement des rapports économiques et culturels...

3. Archives nationales hongroises (ANH) : M-KS 288, f. 47/908 ô. e.

En conséquence, les conseillers soviétiques furent révoqués et les questions du jour étaient débattues à l'occasion de rencontres régulières entre les dirigeants des pays socialistes, lors des réunions du pacte de Varsovie et du CAEM.

Les représentants des pays satellites se posaient souvent comme initiateurs, les débats devinrent de plus en plus animés, même s'ils se déroulaient en général en coulisses. Il s'agissait, surtout après le début des années 1960, de représenter les intérêts de chaque pays. En ce qui concerne les relations économiques, au lieu d'une exploitation à peine camouflée, le principe (et la pratique) d'un équilibre entre avantages et désavantages fut introduit. Après la pénible expérience de la révolution hongroise, le maintien de la stabilité politique dans les pays du bloc devint l'un des objectifs les plus importants aux yeux des dirigeants de Moscou. Pour cette raison, l'Union soviétique faisait des concessions et s'efforçait d'aider ses alliés en crise. Par conséquent, suivre l'exemple soviétique découlait non plus d'une menace permanente mais de la compréhension que la sortie de la sphère d'influence soviétique n'était pas possible.

Toutefois les élites des pays d'Europe centrale et orientale pouvaient se permettre d'utiliser la marge de manœuvre offerte et le système des relations au sein du bloc d'une façon plus efficace. À partir du début des années 1960, on peut observer des actions intenses de lobbying de tous les États du camp socialiste : chaque pays déployait ses efforts pour mettre en valeur ses propres intérêts économiques, politiques et stratégiques (non seulement à l'encontre de l'URSS, mais en regard des autres pays satellites). Seules les prétentions roumaines apparurent en 1964 au grand jour. À cause de cette lutte continuelle, plusieurs « sous-blocs » permanents et de nombreux groupements *ad hoc* se constituèrent, par exemple en fonction du niveau de développement. L'extension des rapports soviéto-hongrois était facilitée par les relations amicales étroites entre Khrouchtchev et Kádár.

Découlant de la continuation de la détente internationale et des changements survenus dans les rapports de Moscou avec ses alliés, la Hongrie avait la possibilité grandissante d'élargir ses relations envers l'Ouest. En décembre 1962, la question hongroise fut rayée de l'ordre du jour de l'Assemblée générale de l'ONU (le gouvernement hongrois s'était secrètement accordé avec les Américains sur l'amnistie générale des prisonniers de 1956, ce qui aura effectivement lieu en mars 1963). Lors de la première moitié des années 1960, les États occidentaux s'engagèrent dans le développement de leurs relations avec les pays d'Europe centrale et orientale. Cette tendance caractérisa non seulement les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France, mais aussi l'Allemagne fédérale qui s'était longtemps refusée à mener une telle politique pour des raisons de principe (doctrine Hallstein). Les Occidentaux avaient relativement bonne opinion de la Hongrie à cause de sa politique inté-

rieure. Par exemple, selon une note établie en avril 1964 pour le Président américain Lyndon Johnson : « Comme il est à présumer, la Hongrie est parvenue au plus loin dans la déstalinisation du système communiste<sup>6</sup> ». En ce qui concerne la politique hongroise à l'égard des autres « démocraties populaires », la Hongrie s'est jointe avec ardeur aux activités de lobby dans les instances du bloc soviétique pour faire valoir les intérêts hongrois. Au sein du « camp », elle menait donc une politique d'alliance pragmatique définie par ses intérêts.

Il est important de souligner que, à partir du milieu des années 1960, le poids de ces trois facteurs — l'URSS, l'Occident et la communauté des autres pays du bloc soviétique — s'équilibra. La conception prudente et pragmatique de Kádár, sa politique du juste milieu, le loyalisme inconditionnel envers URSS et la mise à profit de la marge de manœuvre du pays pour servir les intérêts nationaux se révélèrent efficaces. La politique étrangère fut utilisée avec succès pour augmenter le niveau de vie en vue de garantir le maintien de la stabilité politique du régime). La marge de manœuvre internationale de la Hongrie s'élargit avec des réussites diplomatiques spectaculaires : l'isolement diplomatique comme le boycottage diplomatique des pays de l'OTAN causé par l'écrasement de la révolution hongroise et l'arrivée au pouvoir de Kádár, prirent fin. En juillet 1963, U Thant, secrétaire général de l'ONU, visita Budapest. Le processus de transformation des postes diplomatiques dans les pays occidentaux en ambassades s'engagea : en 1963, avec la Grande-Bretagne, la France et la Belgique. En septembre 1963, l'Allemagne fédérale et la Hongrie s'entendirent au sujet de l'établissement des relations interétatiques entre les deux pays, notamment de l'institution des représentations commerciales. Par la suite, les rapports économiques se développèrent rapidement. En septembre 1964, un protocole fut signé avec le Vatican. Les relations avec les pays occidentaux se sont considérablement intensifiées (visites régulières de ministres, de délégations gouvernementales et de représentants de diverses organisations sociales, des journalistes, des scientifiques, des artistes...). À partir de 1964, le nombre de touristes occidentaux arrivés en Hongrie augmenta sensiblement ; parallèlement, en vertu de nouvelles dispositions, les citoyens hongrois purent voyager en Occident une fois tous les trois ans. Ces tendances s'affirmeront lors de l'étape suivante.

6. Memorandum from the President's Special Assistant for National Security (Bundy) to President Johnson, 14 April, 1964. *Foreign Relations of the United States, 1964-1968. Eastern Europe*, vol. XVII. Editor in chief John P. Glennon, editors, Edward C. Keefer, Charles S. Sampson. Washington D.C., United States Government Printing Office, 1992, p. 301.

### De la première moitié des années 1960 jusqu'à 1975

Les rapports Est-Ouest continuèrent à être marqués par la détente. La coopération dominait les relations soviéto-américaines, même si les divergences de vue et des tensions persistaient. Les rapports entre l'Union soviétique et ses satellites de l'Europe centrale et orientale évoluaient dans le même temps vers l'émancipation de ces derniers. L'intervention militaire du pacte de Varsovie en Tchécoslovaquie en 1968 et la proclamation de la « doctrine de Brejnev » (les États membres du pacte de Varsovie étaient collectivement responsables de la défense des « acquis socialistes ». Autrement dit, le fait que ces États, et l'Union soviétique en particulier, aient le droit d'intervenir (« souveraineté limitée ») ne signifia pas un changement substantiel. En réalité, il s'agissait d'un principe permanent au sein du bloc soviétique depuis 1948, au début du conflit soviéto-yougoslave, et qui restera en vigueur jusqu'à 1989. Cette doctrine alors tacite détermina les décisions de Moscou en 1953 touchant la révolte de Berlin et en 1956 concernant la révolution hongroise. Donc, malgré l'épisode tchécoslovaque, le statut de *partenariat limité* des alliés se renforça. L'activité intense de lobby se poursuivit : plusieurs « sous-blocs » permanents et de nombreux groupements *ad hoc* se constituèrent ou se renforcèrent en fonction du niveau de développement des pays. C'était l'un des principes d'association les plus efficaces et les plus durables : la RDA, la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Hongrie étaient considérées comme des pays plus développés que la Roumanie et la Bulgarie. Ces sous-blocs s'affrontaient de temps en temps aux réunions du CAEM. Le comportement à suivre touchant la solution de la question allemande divisa également les « démocraties populaires » en deux groupes caractéristiques. Le « sous-bloc », disons, « problématique » : la Tchécoslovaquie, la Pologne et la RDA estimaient que l'arrangement des relations diplomatiques avec la RFA n'était possible qu'à condition que celle-ci renonce complètement à sa position initiale (par exemple en vertu de la doctrine Hallstein, la RFA n'établissait pas de relations diplomatiques avec un pays reconnaissant la RDA ; Bonn ne reconnaissait pas les frontières définies par la conférence de Potsdam en 1945). Tandis que le « sous-bloc » « sans problème », composé par la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie, n'avait pas de questions importantes à régler avec l'Allemagne de l'Ouest et était très intéressé par le développement de relations économiques (la RFA proposa l'établissement de relations diplomatiques en 1966).

La préparation de la Conférence européenne de sécurité et de coopération (dont l'objectif soviétique était la reconnaissance *de jure* du *statu quo* européen issu de la Seconde Guerre mondiale) élargit également la marge de manœuvre internationale des pays d'Europe centrale et orientale parce que, sur la demande de Moscou, les États satellites entamèrent une campagne

intense pour populariser l'idée de la conférence auprès des pays occidentaux. Plusieurs pays de la région déployèrent une activité jamais vue sur le plan de la politique internationale, ce qui facilitait grandement à long terme leur émancipation dans la structure des relations Est-Ouest. Quand les alliés européens de l'URSS participèrent aux négociations préparatoires aboutissant à la conférence d'Helsinki, ils n'étaient plus de simples exécutants de la volonté soviétique. Ils se présentaient souvent comme des acteurs autonomes, jouant parfois un rôle déterminant dans les prises de position du bloc soviétique. Les pays satellites, la « permission » soviétique en poche, donc en toute légalité, pouvaient développer leurs relations avec les pays occidentaux. De plus ils obtinrent une expérience, une pratique de la négociation qu'ils n'avaient pas eue auparavant.

La triple détermination de la marge de manœuvre et du champ d'activité de la politique étrangère hongroise, notamment ses relations avec l'URSS, l'Occident et les pays socialistes de l'Europe centrale et orientale, restait primordiale. L'appartenance de la Hongrie à l'empire soviétique, sa dépendance politique, militaire et économique étaient inchangées. Son attitude générale envers Moscou ne fut pas modifiée. La Hongrie se montrait à cette époque un partenaire loyal, crédible et prévisible vis-à-vis de Moscou (même après l'éviction de Khrouchtchev en octobre 1964). C'est une politique de loyalisme constructif que la Hongrie pratiqua jusqu'à 1989. Kádár étant convaincu que c'était le plus rentable pour la Hongrie. La direction hongroise soulignait fermement — quand l'occasion s'en présentait — l'importance de l'unité indissoluble et inébranlable envers l'Union soviétique pour qu'elle tolère le développement des relations avec les pays occidentaux (ce qui était une question primordiale pour la modernisation de l'économie hongroise). Par exemple, lors de la réunion du Corps politique consultatif du pacte de Varsovie, qui se déroula en janvier 1965 à Varsovie, Brejnev insista sur le fait qu'il fallait veiller à un élargissement des rapports avec l'Occident. Le dirigeant soviétique dit notamment qu'« ...il est particulièrement important de prévenir et de repousser la pénétration idéologique, la politique de relâchement<sup>7</sup> ». Les dirigeants hongrois souhaitaient également que les Soviétiques autorisent la préparation d'une réforme du mécanisme économique hongrois. C'est pour cette raison que Budapest s'efforçait d'éviter les conflits politiques avec Moscou. Kádár et son équipe se révélèrent flexibles quant aux exigences soviétiques. Les responsables hongrois étaient toujours disposés à coopérer. Toutefois, ils s'appliquaient à mettre à profit leur marge de manœuvre intentionnellement restreinte et à continuellement tester ses limites. Le principe resta le même jusqu'à 1988 : « Ce qui n'est pas interdit est permis ». En voici quelques exemples. La Hongrie se chargeait du rôle de modérateur

7. ANH : M-KS 288, f. 5/237 6. e.

au sein du pacte de Varsovie et du CAEM, et en général lors des consultations multilatérales pour faire triompher les positions soviétiques. Sur la demande de la direction soviétique, la diplomatie hongroise tenta d'intercéder à propos de la guerre de Vietnam en 1965-1966. Pour illustrer la prétention hongroise d'éviter les conflits, on peut évoquer le fait que la politique étrangère hongroise ajourna l'établissement des relations diplomatiques avec la RFA ; elle accepta le refus des Soviétiques concernant la demande d'adhésion de la Hongrie au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale dans la seconde moitié des années 1960. Il est à noter que la direction hongroise tirait avantage de son statut de « partenaire crédible » découlant de sa « bonne conduite », et — dans le cadre des relations bilatérales — s'efforçait d'influer sur les positions soviétiques dans l'intérêt de la Hongrie et généralement des pays d'Europe centrale et orientale. Pour récompenser le loyalisme des Hongrois, les Soviétiques toléraient que leurs experts, luttant pour la mise en valeur des intérêts économiques de leur pays, arrachent des concessions non négligeables. En rapport avec la préparation de la Conférence européenne de sécurité et de coopération, ce partenariat constructif de la Hongrie envers l'Union soviétique s'approfondit, en coulisses. À partir de 1969, une coopération spéciale prit forme : la direction hongroise s'affirmait comme le partenaire idéal dans ce processus compliqué. Elle était initiatrice et innovatrice, avec une bonne position internationale. Elle était également loyale, flexible et obéissante. Elle se conformait aux tactiques soviétiques. Les partenaires est-allemands, polonais et roumains paraissaient beaucoup moins flexibles.

Les liens économiques de la Hongrie avec l'Occident s'affermirent. La Hongrie était tributaire des Occidentaux pour la technologie avancée, plus tard pour les emprunts. À partir du milieu des années 1980, les relations économiques devinrent plus importantes avec l'Occident qu'avec l'Union soviétique. Par voie de conséquence, la Hongrie était l'un des pays promoteurs de la politique de détente. C'est l'amélioration des relations Est-Ouest qui aurait pu entraîner la levée des sanctions économiques (embargo) visant les pays du bloc soviétique. À partir du milieu des années 1960, la Hongrie s'attacha à développer ses relations avec les pays d'Europe occidentale. Plusieurs facteurs facilitèrent sa tâche : au milieu des années 1960, la Hongrie de Kádár n'était plus désavantagée par l'écrasement de la révolution de 1956. Les conditions intérieures relativement plus libérales firent de la Hongrie l'État modèle de la déstalinisation aux yeux des Occidentaux. La réforme économique hongroise entamée en 1968 fut interprétée en Occident comme une démarche vers l'économie de marché, donc très favorablement accueillie. La participation active de la diplomatie hongroise au processus de la CESC contribua aussi à une image positive. Néanmoins la direction hongroise dut faire face à certaines conséquences funestes à long terme : à partir des années 1970, la Hongrie s'endetta de plus en plus à cause de recours

fréquents aux emprunts occidentaux. En vue de maintenir son image positive en Occident, la direction hongroise dut faire de larges concessions à l'opposition démocratique apparue à la fin des années 1970. Et enfin, Kádár et son équipe furent obligés de s'escrimer sans cesse et sans succès contre la politique occidentale de relâchement idéologique.

Quant aux relations avec les autres pays satellites d'Europe centrale et orientale, la Hongrie menait toujours une politique pragmatique définie par les intérêts conjoncturels en s'attachant à tel ou tel groupe de pression : bien que les relations bilatérales polono-hongroises fussent excellentes, la diplomatie hongroise s'allia avec les Soviétiques pour neutraliser les prétentions polonaises jugées excessives aussi bien par Budapest que par Moscou au début de la phase préparatoire de la Conférence européenne de sécurité et de coopération. Quels étaient alors les intérêts hongrois représentés aux réunions du pacte de Varsovie et du CAEM, ainsi qu'à l'occasion des négociations bilatérales ? Les représentants hongrois intervenaient en général pour améliorer le fonctionnement de ces organisations. Cela convenait non seulement aux conceptions soviétiques, mais concordait également avec les intérêts de l'économie hongroise : par exemple, le projet de coopération industrielle — en cas de réalisation — aurait pu contribuer à augmenter la compétitivité des produits industriels. Puis en vue de coordonner d'une manière plus efficace et plus régulière les politiques étrangères des pays du bloc soviétique, le gouvernement hongrois proposa plusieurs fois à partir de 1958 la création d'un Conseil des ministres des Affaires étrangères dans le cadre du pacte de Varsovie. La direction hongroise insista pour que la coopération pratiquée au sein du CAEM ne mette pas un frein au développement des relations économiques avec les pays de l'Ouest.

L'activité diplomatique du gouvernement hongrois autour de la Conférence européenne de sécurité et de coopération influa grandement sur ses trois relations prioritaires. La préparation de la CESC élargit la marge de manœuvre internationale des pays d'Europe centrale et orientale en général, et celle de la Hongrie en particulier. Cette dernière prit une part active dans la campagne de persuasion menée en direction de l'Occident par le bloc soviétique. Elle poursuivait des consultations avec un grand nombre de pays d'Europe occidentale au niveau des ministres des Affaires étrangères, de leurs adjoints ou d'experts. En mars 1968, Jenő Fock se rendit à Paris (c'était la première visite d'un président du Conseil des ministres hongrois en Europe occidentale depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale). Les cibles de la Hongrie pour favoriser la CESC étaient l'Autriche, la Belgique, la Finlande, les Pays-Bas, l'Italie, la Suède et la Turquie. Des initiatives autonomes hongroises apparurent. Par exemple, lors de la conférence des ministres des Affaires étrangères du pacte de Varsovie qui eut lieu les 30 et 31 octobre 1969 à Prague, plusieurs propositions hongroises furent adoptées, comme la formation d'un groupe

d'économistes au sein du bloc soviétique pour élaborer les principes directeurs de la coopération économique européenne. Les Hongrois envisagèrent ainsi de mettre un terme aux dispositions discriminatoires économiques de l'Ouest contre l'Europe de l'Est. La participation de la Hongrie aux travaux de la CESC renforça ses rapports avec l'Occident. C'était également le début de la professionnalisation de la diplomatie hongroise.

Les objectifs de la politique étrangère hongroise restèrent donc toujours les mêmes : maintien d'un développement intérieur relativement autonome, politique de coopération aussi bien avec l'Union soviétique qu'avec les pays occidentaux en vue de développer l'économie, et ainsi améliorer le niveau de vie de la population pour conserver la cohésion du régime. Le loyalisme constructif envers l'URSS restait le mot clef. Cette politique réussit : elle assurait les conditions d'une évolution intérieure autonome. Et la marge de manœuvre et le prestige de la Hongrie continuaient de croître.

#### *La deuxième moitié des années 1970*

Il est intéressant de voir que les tendances favorables de la période précédente se poursuivirent dans une conjoncture internationale beaucoup moins avantageuse, avec la confrontation soviéto-américaine. Néanmoins les relations de la Hongrie avec l'Occident se développèrent, ces rapports devenant vitaux à cause de ses emprunts. Après la signature de l'Acte final d'Helsinki (août 1975), il se révéla que, dans le bloc soviétique, c'est à la Hongrie que la Conférence européenne de sécurité et de coopération, ainsi que la détente étaient les plus profitables. La campagne des droits de l'homme menée à la suite d'Helsinki par les Occidentaux mit encore plus en relief les conditions intérieures relativement libérales de la Hongrie par rapport aux autres pays du bloc soviétique. La diplomatie hongroise valorisa au maximum ces possibilités : en 1976, elle envoya à 19 pays occidentaux, dont les États-Unis, des projets contenant des propositions en vue de développer d'une façon énergique les rapports bilatéraux politiques, économiques et culturels. Cette démarche était unique en son genre dans le bloc soviétique. En 1978, le gouvernement américain rendit à la Hongrie la couronne royale hongroise. Les contacts diplomatiques entre la Hongrie et les pays occidentaux se multiplièrent. Une série de visites au plus haut niveau commença : János Kádár alla en 1977 à Bonn et à Rome, en 1978 à Paris. Raymond Barre, Premier ministre français, et Helmut Schmidt, chancelier de l'Allemagne fédérale, vinrent en Hongrie, respectivement en 1977 et 1979.

#### *La fin des années 1970-1988*

La confrontation dans les relations soviéto-américaines et partiellement dans les rapports Est-Ouest, avec le refroidissement causé par l'intervention soviétique de décembre 1979 en Afghanistan, ne rétrécirent pas considérablement la marge de manœuvre internationale de la Hongrie, tandis que l'arrivée au pouvoir de Gorbatchev en 1985 ouvrit de nouvelles perspectives. Budapest réussit à renforcer ses rapports économiques et politiques avec les pays occidentaux bien que les relations Est-Ouest aient touché le fond, tandis que les rapports soviéto-hongrois restaient solides. Kádár réussit à convaincre de temps en temps Brejnev et ses successeurs que — considérant la détérioration de la situation économique — la stabilité politique du régime ne pouvait être garantie que par l'élargissement de ses relations avec l'Occident. Le recours aux emprunts occidentaux du gouvernement hongrois paraissait aussi avantageux aux dirigeants soviétiques car cela déchargeait indirectement l'économie de l'URSS.

En Occident le prestige de la Hongrie augmenta encore plus, étant considérée comme le pays le plus fréquentable du bloc soviétique, alors que la Pologne perdait la sympathie des pays occidentaux à la suite de la proclamation de l'état de guerre en 1981. La Roumanie devint impopulaire à cause de la politique répressive de Ceausescu. En conséquence, la Hongrie joua un rôle éminent dans le maintien du dialogue entre les deux camps et les succès de la détente jusqu'à l'arrivée au pouvoir de Gorbatchev en 1985. Par la suite, c'est la nouvelle direction soviétique elle-même qui devint le principal artisan du dialogue Est-Ouest. Les relations internationales de la Hongrie s'élargirent d'une manière accélérée. En 1981, des négociations préliminaires commencèrent en vue d'une prise de contact officiel entre la Communauté économique européenne et la Hongrie (qui fut concrétisée en 1988). En 1982, la Hongrie adhéra au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale. Kádár continua ses visites en Occident : il se rendit en 1982 à Bonn, en 1985 à Londres. Des visiteurs de haut niveau vinrent à Budapest : en 1982, François Mitterrand, président de la République française, en 1983 George Bush, vice-président américain, en 1984, Helmut Kohl, chancelier de la RFA, Margaret Thatcher, Premier ministre britannique, et Bettino Craxi, président du Conseil italien.

#### *1988-1990 : l'époque du changement de système*

À partir de 1988, on peut observer une amélioration fondamentale de la situation internationale, suite à l'arrivée au pouvoir de Gorbatchev : un nouvel ordre mondial fondé sur la collaboration entre l'Est et l'Ouest se développait. Entre 1989 et 1992, le conflit américano-soviétique et la confrontation Est-

Ouest prirent fin. Le système bipolaire disparut. Les rapports entre l'URSS et les pays satellites furent modifiés par l'arrivée au pouvoir de Gorbatchev en 1985. La direction soviétique mit l'accent sur l'établissement d'un nouveau type de relations, d'un véritable partenariat. Par suite, « une démocratisation spontanée » se développa au sein du bloc soviétique : outre l'autonomisme traditionnel roumain, les autres pays satellites s'efforcèrent de mettre davantage en valeur leurs propres intérêts. Les rapports les plus importants de la Hongrie évoluèrent en étroite relation avec les changements intérieurs du pays.

Sa marge de manœuvre s'élargit encore plus vis-à-vis de l'Union soviétique. Une dualité particulière apparut dans les relations soviéto-hongroises suite aux réformes de Gorbatchev (*perestroïka, glasnost*) : la Hongrie fut à la fois le meilleur disciple et le maître. D'une part, c'est en Hongrie que la politique de Gorbatchev suscita le plus grand écho — on estimait que les nouvelles dispositions soviétiques justifiaient *a posteriori* les réformes hongroises introduites depuis les années 1960. D'autre part, les Soviétiques se référèrent ouvertement aux expériences hongroises (par exemple lors de l'acceptation limitée du rôle du marché). La coopération entre les directions soviétique et hongroise s'approfondit. Un triangle Moscou-Varsovie-Budapest s'établit : il s'agissait d'une collaboration informelle des trois pays réformistes. Ils s'appliquaient à coordonner leurs vues concernant les réformes économiques et politiques. Ils s'empressaient de prendre des positions concertées aux réunions du pacte de Varsovie et du CAEM pour exercer une pression sur les gouvernements conservateurs qui y étaient numériquement majoritaires (la RDA, la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Bulgarie). Ces relations particulières soviéto-hongroises contribuèrent probablement grandement à l'attitude tolérante de Moscou à l'égard des changements intérieurs fondamentaux et des initiatives pionnières hongroises sur le plan international. Budapest maintenait sa politique de partenariat loyal. Ainsi les positions hongroises concernant le pacte de Varsovie furent prises pour des raisons pragmatiques. Les décideurs hongrois tenaient avant tout au maintien de la bienveillance soviétique. C'est pour cette raison que Budapest soutint la proposition soviétique relative à l'amélioration de la coopération des parlements des pays du Pacte de Varsovie. Tout en respectant les exigences de sécurité des Soviétiques, la politique étrangère hongroise s'efforça de détendre ses liens avec eux. Le démantèlement du rideau de fer fut entamé. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989, la Hongrie ne permit plus les manœuvres militaires du pacte de Varsovie sur son territoire. Le 20 février 1990 fut signé le traité sur le retrait des troupes soviétiques « provisoirement stationnées » en Hongrie. Enfin l'armée soviétique quitta la Hongrie en juin 1991.

Parallèlement à cet éloignement de l'URSS, la diplomatie hongroise se rapprochait de l'Occident. En 1988, la Hongrie renoua avec Israël et établit

des relations diplomatiques avec la Corée du Sud (Budapest fut le premier dans le bloc soviétique). Elle exprima son souhait d'adhérer au Conseil de l'Europe et entra en contact avec l'Assemblée de l'Atlantique Nord et le Parlement européen. Le 26 septembre 1988, une convention commerciale et économique entre la Communauté européenne économique et la Hongrie fut signée à Bruxelles.

Touchant ses relations avec les pays du bloc soviétique, la Hongrie s'employait à faire valoir ses intérêts nationaux d'une façon encore plus résolue. Par exemple ce n'est qu'en juillet 1988 que sa direction accepta la proposition soviétique relative à l'établissement d'un organe permanent politique au sein du pacte de Varsovie (un projet de Gorbatchev qui ne fut jamais réalisé).

En 1989, il ne restait que deux éléments pour brider la marge de manœuvre internationale de la Hongrie. La direction soviétique était le premier : à partir du début de l'année 1989, elle maintenait l'apparence de la doctrine de Brejnev pour créer l'incertitude et ralentir les changements en Europe centrale et orientale (théorie de Csaba Békés). En juin 1989, Gyula Horn, ministre des Affaires étrangères, estimait toujours que l'URSS interviendrait en cas de changement du système (c'est en novembre 1989 qu'Imre Pozsgay, jadis ministre d'État, s'assura que les Soviétiques n'interviendraient pas, même si le système communiste s'effondrait totalement). Le deuxième facteur était l'attitude des pays occidentaux envers Moscou : ils avertirent le gouvernement hongrois de ralentir les changements en cours, qui paraissaient trop radicaux à leurs yeux, et de tenir compte de la position soviétique.

La diplomatie hongroise tâchait de s'assurer les conditions internationales favorables à des changements internes. La politique de Moscou rendit possible l'achèvement pacifique de ces changements, c'est-à-dire l'aspiration à obtenir le plus haut niveau possible de souveraineté nationale dans les conditions données. La nouvelle conception visait à jouer un rôle de pont entre l'Est et l'Ouest. On supposait que les cadres du pacte de Varsovie et du CAEM subsisteraient durablement. On espérait néanmoins que ces organismes, en se démocratisant, n'empêcheraient plus la Hongrie de mener une politique étrangère véritablement nationale. Le gouvernement hongrois souhaitait aboutir à une neutralité sinon juridique, du moins pratique (à la place de l'autonomie relative antérieure). Il menait une politique très active. L'interview d'Imre Pozsgay du 28 janvier 1989 entre dans ce cadre : les événements de 1956 furent alors interprétés par un important dirigeant communiste comme une révolte populaire et non plus comme une contre-révolution<sup>8</sup>. C'était la

8. Imre Pozsgai a donné une interview à l'émission *168 óra* (168 heures) de Radio Kossuth le 28 janvier 1989. Il annonçait que la sous-commission historique du Comité central du Parti socialiste ouvrier hongrois avait qualifié — à partir des recherches effectuées — les événements de 1956 de « soulèvement populaire », ou « révolte populaire » (en hongrois *népfelkelés*). Voir le numéro spécial de *Társadalmi Szemle* (Bulletin social), février 1989.

première décision majeure qui fût prise sans consultation préalable des Soviétiques. C'était également la première démarche « antisoviétique » de la direction hongroise, car cela signifiait que l'armée soviétique avait écrasé non une « contre-révolution », mais un mouvement populaire démocratique. Le 11 septembre 1989, la Hongrie ouvrit ses frontières avec l'Autriche pour permettre aux réfugiés est-allemands de partir pour la République fédérale d'Allemagne. C'était l'initiative internationale la plus spectaculaire et autonome du gouvernement hongrois — changement revêtant une importance historique. Même si elle provoquait une crise au sein du bloc soviétique, Moscou ne fut pas concerté. Cette politique étrangère fut efficace.

Grâce à l'évolution de la politique mondiale entre 1989 et 1992 — la fin du conflit soviéto-américain et de la confrontation Est-Ouest — le système bipolaire disparut. Les relations entre l'URSS et les pays de l'Europe centrale et orientale changèrent fondamentalement. À l'issue du repli puis de l'effondrement de l'Union soviétique, une situation géostratégique beaucoup plus libre se développa en Europe du Centre-Est. Une nouvelle histoire commença : l'intégration « euro-atlantique » de la région et celle de la Hongrie en particulier.

#### ANNEXE

### État actuel des recherches en Hongrie sur l'histoire de la politique étrangère hongroise de 1945 à 1990

#### *Caractéristiques et accessibilité des sources d'archives*

Les documents diplomatiques concernant la période d'avant l'effondrement du système communiste en 1989-1990 sont consultables aux Archives nationales hongroises<sup>2</sup>. Très peu de documents sont réservés (par exemple ceux qui sont relatifs aux relations entre la Hongrie et le Vatican). Les lois 46 et 47/1995 sont en vigueur. On peut demander des photocopies ou prendre des photos. Pour la consultation des documents ultérieurs à 1990, le délai de 30 ans est applicable. Néanmoins, le ministère des Affaires étrangères est en mesure de donner des dérogations. Les Archives nationales reprennent les documents anciens de 15 ans.

Certains organes centraux du « Parti » (de 1948 à 1956 : le Parti des travailleurs hongrois, de 1956 à 1989 : le Parti socialiste ouvrier hongrois), en particulier le Département des affaires étrangères (avant 1956 le Département

2. Archives nationales hongroises (Budapest) : fonds du ministère des Affaires étrangères (XIX-J-1-j) en deux parties : 1945-1964. Documents strictement confidentiels en général, par pays ; 1965-1987. Documents strictement confidentiels par années.

des relations internationales) du Comité central, et surtout le Bureau politique jouèrent un grand rôle dans le processus de prise de décision sur le plan international. Ce dernier, s'appuyant sur les propositions techniques du ministère des Affaires étrangères, s'occupait des décisions stratégiques et touchant les nominations importantes. Ces archives sont conservées en très bon état aux Archives nationales hongroises.

La mise en lumière des dossiers documentant l'activité du service secret hongrois — espionnage et contre-espionnage — paraît révélatrice pour comprendre le fonctionnement réel des représentations diplomatiques des pays socialistes en Occident. Les rapports des agents hongrois, leurs correspondances avec leurs supérieurs et le centre, ainsi que les documents relatifs à leurs affiliations sont conservés aux Archives historiques des services de sécurité d'État à Budapest. La tâche des « services hongrois » consistait, outre la collecte des informations confidentielles, à surveiller les autres diplomates hongrois.

#### *Les ateliers de recherche et les auteurs principaux*

L'Institut d'histoire de l'Académie hongroise des sciences publie une série de recueils de sources, intitulée *Magyarország története a szovjet megszállás és a rendszerváltás időszakában, 1945-1994* (L'histoire de la Hongrie sous l'occupation soviétique et à l'époque du changement du système, 1945-1994), sous la direction de Ferenc Glatz, directeur de l'Institut. Cette série a pour but de présenter aussi bien l'histoire de la politique intérieure, que les relations internationales de la Hongrie dans des volumes d'environ 400 pages (y compris une étude introductive et des annexes). Les recueils de documents portant sur les relations extérieures de l'État hongrois — notamment avec les États-Unis, l'Union soviétique, l'Italie, les deux Allemagne (RFA, RDA), l'Autriche, la France, la Chine et l'ONU — contiendront un grand nombre de documents diplomatiques provenant des Archives nationales hongroises (outre les documents diplomatiques proprement dits, il y aura des papiers des organes centraux du Parti).

La publication de documents diplomatiques issus des archives des pays étrangers, et d'autres types de sources (presse, photos, etc.) dans les mêmes volumes est également décidée. Il s'agit donc d'éditer des matériaux hétérogènes éclairant divers aspects des relations bilatérales de la Hongrie avec certains pays. István Vida, directeur de recherche à l'Institut d'histoire dirige une autre collection — en partie avec Mária Ormos — intitulée *Iratok a magyar diplomácia történetéhez* (Documents sur l'histoire de la diplomatie hongroise). Cette série présente les relations bilatérales de la Hongrie avec certains pays, à partir des documents diplomatiques des deux côtés, suite des recherches fondamentales dans les archives en Hongrie et à l'étranger. L'Institut 1956 a publié de nombreux ouvrages sur le contexte international

de la révolution hongroise. Les études de János M. Rainer concernant les sources soviétiques et celles de Csaba Békés touchant aux documents diplomatiques anglo-saxons sont internationalement reconnues. Ce dernier dirige le Centre de recherche sur l'histoire de la Guerre froide qui fonctionne depuis 1998 au sein de l'Institut 1956. Il tâche de contribuer aux recherches internationales par le dépouillement des sources rendues consultables par la suite de l'effondrement du système communiste. Les archives hongroises sont révélatrices non seulement pour l'étude de la politique étrangère de la Hongrie, mais pour mettre à jour l'histoire du bloc soviétique tout entier. Le site internet de Cold War History Research Center ([www.coldwar.hu](http://www.coldwar.hu)) contient des informations utiles en anglais à propos des résultats des recherches en Hongrie. Le Centre d'étude de politique étrangère de l'Institut László Teleki s'efforce également d'organiser des recherches sur l'histoire de la politique extérieure hongroise à travers les relations bilatérales de la Hongrie. György Földes, directeur de l'Institut d'histoire politique (ancien Institut d'histoire du Parti), a publié plusieurs articles sur les idées de politique étrangère de János Kádár. Lajos Gecsényi, directeur général des Archives nationales hongroises, s'occupe des relations austro-hongroises de 1945 à 1990.

Il n'y a pas encore de monographie rédigée à partir de recherches en archives sur l'histoire de la politique étrangère de la Hongrie pour la période de la guerre froide. La partie concernée de l'ouvrage de Mihály Fülöp et Péter Sipos, *Magyarország külpolitikája a XX. században* [La politique étrangère de la Hongrie au XX<sup>e</sup> siècle], (Budapest, Aula, 1998) ne pouvait qu'évoquer les problématiques à approfondir. Comme je l'ai mentionné dans l'introduction, ce sont les études de Csaba Békés (pour la période de 1956 à 1989), de László Borhi (de 1945 à 1956), de György Földes (les idées de Kádár), d'István Vida et Mihály Fülöp (pour la période 1945-1947) qui sont actuellement les plus significatives pour éclairer le sujet.

## Les paradoxes de la politique culturelle internationale de la Hongrie de 1957 à 1963

par Anikó MACHER  
doctorante à l'IEP Paris

« De toute évidence, pénétreront chez nous des formes de la pensée et de la culture qui ne nous sont pas propres. Il faut se préparer sérieusement au combat », déclare un des responsables de la vie culturelle hongroise en 1960<sup>1</sup>.

Ce point de vue est-il le reflet fidèle du régime hongrois ? Quelle est la place de la « culture » dans les relations internationales de la Hongrie ? Lors de cette période dominée par la doctrine de la coexistence pacifique, où commence « la culture » et où finit la « propagande » à destination de l'opinion occidentale ?

L'objet de cette étude est d'éclaircir les ambiguïtés de la politique culturelle internationale de la Hongrie au cours de sept années décisives. L'historiographie définit cette première période du nouveau régime, avec János Kádár à sa tête, par le terme de « consolidation<sup>2</sup> ». La révolution de 1956 peut être considérée comme une césure concernant les questions culturelles en Hongrie. À partir de 1957, un nouveau programme culturel et une nouvelle offensive idéologique voient le jour. Les années 1962-1963 sont marquées par les conséquences de la dernière « vague » de la déstalinisation, lancée en 1961 lors du XXII<sup>e</sup> congrès du Parti communiste de l'Union soviétique. 1963 est aussi l'année de la deuxième amnistie des prisonniers de la révolution : « la question hongroise » cesse alors de hanter la diplomatie du pays.

### Les années de la « consolidation » en Hongrie

« Dictature tempérée d'anarchie » : au début de l'année 1957, telle est la définition du « kádárisme » que donne Guy Turbet-Delof, directeur de l'Institut

1. MAE (centre de Nantes), fonds de l'ambassade de France à Moscou, carton n° 187, Aide-mémoire du 19 mars 1960. La citation est de József Darvas, alors président de l'Association des écrivains hongrois.
2. La terminologie de « consolidation », utilisée en général par l'historiographie hongroise, désigne la politique qui consiste à multiplier les preuves pratiques de la légitimité gouvernementale. La période de celle-ci commence le 4 novembre 1956 et dure jusqu'au début des années soixante. Les premières années sont marquées par « la restauration » du modèle politique soviétique et la répression.