

Interview de Bruno Kreisky et de Stephan Verosta sur la conclusion du traité d'État (Vienne, 1980)

Légende: En 1980, le chancelier autrichien Bruno Kreisky et l'ancien ambassadeur Stephan Verosta accordent au Service de presse fédéral autrichien une interview dans laquelle ils évoquent le déroulement des négociations menées à Moscou en 1955 sur le traité d'État autrichien.

Source: Das Beispiel Österreich - 25 Jahre Staatsvertrag. Wien: Bundeskanzleramt-Bundespressdienst, 1980. 40 S. p. 19-24.

Copyright: © Federal Chancellery 2004, unit I/4/b

URL:

http://www.cvce.eu/obj/interview_de_bruno_kreisky_et_de_stephan_verosta_sur_la_conclusion_du_traite_d_etat_vienn_e_1980-fr-2b597db7-f490-476f-9a81-848a3c9d55cf.html

Date de dernière mise à jour: 03/07/2015

Bruno Kreisky se souvient

Interview accordée au Service de Presse Fédéral par la Chancelier fédéral Bruno Kreisky et le Prof. d'Univ. Stephan Verosta, ancien Ambassadeur, sur les négociations qu'une délégation autrichienne a menées à Moscou en 1955 et dont le résultat a été la conclusion du Traité d'Etat avec l'Autriche.

Service de Presse Fédéral: Monsieur le Chancelier fédéral, vous étiez en 1955 en tant que Secrétaire d'Etat au Ministère des Affaires étrangères le membre de loin le plus jeune de la délégation gouvernementale autrichienne pour Moscou. Vous êtes le seul membre encore vivant de cette délégation, donc une chance exceptionnelle pour un spécialiste d'histoire contemporaine ou un journaliste. L'actuel Professeur d'Université Verosta était à l'époque chef du département de droit international du Ministère des Affaires étrangères et a participé en cette qualité aux négociations comme conseiller juridique du gouvernement.

Comment les choses se présentaient-elles à l'époque? Les membres de la délégation, donc Raab, Schärf, Figl et vous, Monsieur le Chancelier fédéral, étaient-ils convaincus que vous obtiendriez le Traité d'Etat à Moscou?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Non, pas du tout. Le départ et l'établissement de la délégation avaient été précédés par un nombre de discussions dans lesquelles on n'arrivait pas à se mettre d'accord sur la question de savoir s'il fallait envoyer une grande ou une petite délégation à Moscou. Nous ne savions en effet pas exactement ce que l'Union Soviétique voulait de nous. Le Vice-Chancelier Schärf m'a raconté que quelques membres du gouvernement étaient d'avis qu'il ne fallait envoyer qu'une petite délégation, par exemple Raab et Kreisky. Sur ce, j'ai répondu au Vice-Chancelier: « Ou bien les Russes veulent nous dire quelque chose de très désagréable, et dans ce cas il serait indiqué qu'une très grande délégation aille à Moscou, pour pouvoir dire non le cas échéant. Il faut éviter une « situation Hacha »⁽¹⁾. Ou bien cette invitation a un but positif. Là aussi, il faudrait une forte délégation qui puisse dire oui tout de suite ».

En fin de compte, le gouvernement fédéral a décidé d'envoyer à Moscou le Chancelier fédéral Raab, le Vice-Chancelier Schärf, le Ministre des Affaires étrangères Figl, et moi-même. Les autres membres de la délégation étaient l'Ambassadeur Schöner, à l'époque directeur politique au Ministère des Affaires étrangères, et le Ministre plénipotentiaire Verosta, alors chef du département de droit international du Ministère des Affaires étrangères, ainsi que M. Steiner, aujourd'hui Ambassadeur et député au Conseil national, qui était alors secrétaire du Chancelier fédéral Raab.

Nous ne savions donc rien du tout. Entre parenthèses, laissez-moi vous dire ce qu'un ancien rédacteur communiste m'a raconté: Les membres de la rédaction du journal communiste Volksstimme exultaient, parce qu'ils pensaient qu'on nous avait convoqué à Moscou pour exiger l'intégration des communistes dans le gouvernement fédéral autrichien, faute de quoi le rideau de fer s'abaisserait à la frontière de la zone russe — donc à la rivière Enns. Je répète donc que nous nous sommes embarqués pour Moscou sans savoir exactement ce qui nous y attendait.

Service de Presse Fédéral: Quel accueil vous a-t-il été réservé à Moscou? Pouvait-on peut-être en tirer certaines conclusions?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Nous avons pris deux avions de Vöslau pour voler à Moscou. Lorsque nous sommes arrivés à Moscou, il s'est produit quelque chose de tout à fait inattendu. Nous fûmes en effet reçus par les dirigeants les plus éminents de l'Union Soviétique, que nous ne connaissions que des journaux. La musique du bataillon de la garde de Moscou était là et joua l'hymne national autrichien par coeur. C'était un accueil comme pour une visite d'Etat. J'ai fait remarquer au Vice-Chancelier Schärf: « Si on nous reçoit tambour battant, on ne peut pas nous renvoyer à la maison sans tambour ni trompette. » L'accueil officiel et solennel qui nous avait été réservé à Moscou permettait de conclure qu'il y avait lieu de s'attendre à des propositions toutes particulières, peut-être à des propositions très importantes de l'Union Soviétique, qui seraient probablement de nature fort réjouissante.

Service de Presse Fédéral: Comment les entretiens se sont-ils déroulés? Pouvait-on constater dès l'abord

une certaine disposition de la part de l'Union Soviétique à faire des concessions aux Autrichiens?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Pour le moment on n'en était pas encore là. Tout d'abord l'Ambassadeur d'Autriche à Moscou Bischoff nous fit encore une surprise. Il nous raconta qu'il ne savait pas où donner de la tête parce qu'il avait trop peu de place à l'Ambassade pour la réception que devait avoir lieu. Comme d'habitude, il avait invité toutes les personnalités influentes de la hiérarchie soviétique, mais il ne s'était évidemment pas attendu à ce qu'elles viennent toutes. Or, toutes les personnalités qui avaient reçu une invitation avaient fait savoir qu'elles viendraient, et il n'avait aucune idée où il trouverait de la place pour tout ce monde. C'est ainsi que nous nous sommes rendus compte une fois de plus qu'un événement important allait se produire.

Les difficultés de place ont pu être résolues en fin de compte, il y a tout simplement eu un peu de bousculade. Pendant la réception, comme c'est la coutume en Union Soviétique, on prononça de nombreux toasts, dans lesquels il était question de la chaleureuse amitié ressentie pour l'Autriche. Mais la plus grande surprise n'allait se produire que plus tard. A la fin, en effet, le Président du Conseil de l'Union Soviétique de l'époque, le Maréchal Boulganine, se leva et déclara que l'Union Soviétique nous avait invités en vue de créer les conditions préalables pour la conclusion du Traité d'Etat autrichien et en vue d'en discuter les conditions avec nous. A ce moment là, nous savions tout.

Il faut remarquer qu'à l'exception de Krouchtchev, qui était à une conférence de paysans en-dehors de Moscou, tous les dirigeants de l'Union Soviétique participaient à la réception, donc Boulganine, Mikoyan, Molotov, Kaganovitch et Malenkov. La réception se termina dans une atmosphère très gaie et détendue. Ce n'était pas bien étonnant! Au bout de dix ans de négociations vaines pour obtenir le Traité d'Etat, la terre ferme venait enfin de poindre à l'horizon!

Service de Presse Fédéral: Qui étaient vos interlocuteurs proprement dits dans les négociations? Comment les rôles étaient-ils répartis entre eux?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Nos interlocuteurs directs dans les négociations étaient Molotov pour les questions politiques et Mikoyan pour les questions économiques. On avait l'impression qu'ils s'étaient parfaitement réparti la tâche. Les autres participants qui occupaient des fonctions importantes dans les négociations du côté soviétique étaient les Vice-Ministres Goumykine et Semyonov ainsi que le Ministre plénipotentiaire Tounkine. Les négociations ont commencé dès le lendemain matin et furent relativement dures. La délégation autrichienne formula sans ambages ses desiderata sur les questions encore en suspens du Traité d'Etat. L'après-midi, seuls le Ministre des Affaires étrangères Figl, moi-même et les fonctionnaires négocièrent avec la délégation russe, tandis que le Chancelier fédéral Raab et le Vice-Chancelier Schärf s'adonnaient à un programme de visites. Dans les négociations, chaque déclaration d'une délégation était traduite en russe ou en allemand, de sorte qu'il restait toujours suffisamment de temps pour réfléchir et se consulter.

Service de Presse Fédéral: Le problème le plus difficile était la question des dits avoirs allemands. Il y avait déjà à ce sujet un accord entre les Alliés, qui était toutefois assez peu avantageux pour l'Autriche. L'Union Soviétique devait p. ex. recevoir des concessions pour trente ans sur les champs pétrolifères correspondant à 60% de l'extraction de pétrole de 1947, en outre des bâtiments et du matériel d'équipement ainsi que 60% des avoirs de la Compagnie de Navigation du Danube (D.D.S.G.). Comment avez-vous réussi à vous écarter de l'accord déjà conclu et à parvenir à une solution bien plus avantageuse pour l'Autriche?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Tout d'abord on s'est très vite mis d'accord sur le fait que l'Autriche aurait à payer la somme de rachat de 150 millions de dollars sous forme de livraisons de marchandises. Nous n'aurions pas été en mesure de mobiliser la somme de rachat en dollars, étant donné que nous ne disposions pas de suffisamment de devises. La difficulté résidait dans le pétrole, mais là aussi un accord a pu être obtenu assez vite. Plusieurs mois auparavant, je m'étais déjà entretenu à Genève avec Goumykine, qui était maintenant membre de la délégation soviétique, sur le sujet des livraisons de rachat pour le pétrole et je lui avais indiqué les desiderata autrichiens à ce sujet, de sorte que les négociateurs soviétiques à Moscou savaient déjà ce que nous envisagions. A Moscou, nous avons aussi argumenté en remarquant que l'Union

Soviétique luttait partout contre le soi-disant impérialisme pétrolier des grandes puissances et voulait maintenant, contrairement à cette attitude, nous imposer une charge qui ressemblait fort à cet impérialisme.

Service de Presse Fédéral: Comment la neutralité de l'Autriche est-elle entrée en jeu? A la Conférence de Berlin, donc tout juste un an plus tôt, la déclaration de l'Autriche selon laquelle elle n'admettrait pas de bases sur le territoire autrichien et n'adhérerait à aucune alliance militaire avait encore scrupuleusement évité le terme de « neutralité ». On sait que les puissances occidentales ne tenaient pas non plus beaucoup à une neutralité de l'Autriche.

Le Chancelier fédéral Kreisky: Il vaut mieux que le Prof. Verosta réponde à cette question.

Prof. d'Univ. Verosta: Du côté autrichien, la neutralité de l'Autriche avait été évoquée dès 1946/47, notamment dans des déclarations du Président fédéral Renner. A partir de 1947, sous l'impression de la Guerre froide, on n'en parla plus. Notre formule était à peu près la suivante: Une neutralité permanente ne peut se fonder que sur la volonté propre de l'Etat qui la déclare, sur l'accord des pays voisins et sur un minimum de confiance entre les grandes puissances. La neutralité n'implique pas seulement une obligation de la part de l'Etat qui fait la déclaration de neutralité, mais aussi un lien entre les Etats qui la reconnaissent, à savoir l'obligation d'exclure l'Etat neutre de leurs différends en cas de tensions et de conflits. La Suisse y a réussi cent cinquante ans durant. La neutralité de la Belgique a été violée, sans que pour autant elle ait pris fin par suite de cette violation, mais les puissances qui avaient garanti la neutralité de la Belgique sont entrées en guerre à cause de cette rupture de la neutralité. Les liens internationaux des puissances entre elles et leur reconnaissance de la neutralité de la Belgique et de la Suisse se refléta aussi dans tous les traités de banlieues de Paris après la Première Guerre Mondiale.

Je me permets de rappeler qu'on travaillait depuis 1950 à une histoire de la Première République. J'y ai traité de la question de la fonction européenne de l'Etat autrichien. L'article date des années 1952/53, le livre, qui fut publié par Heinrich Benedikt, a paru en 1954. J'y ai parlé de la conscience de soi des Autrichiens, qui ont désormais une attitude positive par rapport à leur Etat et qui sont disposés à remplir une telle fonction de paix européenne. Pendant dix ans de grande coalition ⁽²⁾, nous avons montré clairement aux quatre grandes puissances y compris l'Union Soviétique que nous étions disposés et en mesure d'exercer en Europe une telle fonction de sauvegarde de la paix, de sorte qu'à Moscou aussi on était d'avis que les Autrichiens étaient des gens tout à fait comme il faut auxquels on pouvait faire confiance.

Nous avons entendu dire officieusement qu'il y avait eu une discussion sur cette question au sein du groupe dirigeant soviétique et qu'en particulier Molotov était contre une neutralité de l'Autriche. Il semble toutefois qu'en fin de compte une décision ait été prise en faveur de la neutralité de l'Autriche. Molotov a strictement respecté cette décision et n'a pas fait un seul instant l'impression pendant les négociations d'avoir quelque réserve que ce soit. Il était très bien informé sur tous les détails et n'avait presque jamais besoin d'explications de la part de ses conseillers.

Je me souviens qu'il n'a posé que deux fois une question à ces conseillers et ceci lorsque nous demandâmes combien de prisonniers de guerre de nationalité autrichienne il y avait encore en Union Soviétique et combien de criminels de guerre étaient encore détenus en Union Soviétique. Pour les deux questions, la réponse qu'il reçut de ses conseillers s'avéra être fautive par la suite. Les experts soviétiques expliquèrent cette erreur par les informations peu précises qu'on recevait des différents camps.

Je me permets encore d'ajouter que l'Ambassadeur Schöner et moi-même étions bien plus optimistes dès le départ de Vöslau sur l'issue des entretiens de Moscou que les hommes politiques — quoique personne ne connût exactement les intentions que les Russes avaient effectivement. Ceci ressort notamment d'un entretien que j'ai eu peu avant le départ de la délégation avec l'Ambassadeur d'Amérique à Vienne, Thompson. Thompson me demanda pourquoi la délégation avait aussi parmi ses membres un conseiller juridique, à savoir moi-même. Je lui répondis qu'on ne pouvait pas exclure que les Russes nous fassent une proposition intéressante, et que la présence d'un expert de droit international pourrait être nécessaire pour en juger. Après le début des négociations, j'étais absolument certain que l'Union Soviétique avait effectivement l'intention de conclure le Traité d'Etat.

Le Chancelier fédéral Kreisky: Tout d'abord, j'étais d'avis qu'il fallait éviter le terme de neutralité, parce que je craignais que l'Union Soviétique ne l'interprète de diverses façons selon les besoins. Je voulais utiliser à sa place le terme d'absence de pactes, et assumer en outre l'engagement que l'Autriche n'admettrait pas de bases militaires d'Etats étrangers sur son territoire. Mais ceci ne suffisait pas à Molotov. Je voulais toutefois exclure en tout cas la possibilité de différentes interprétations de la notion de neutralité. Enfin le Ministre plénipotentiaire Verosta eut l'idée magistrale de parler d'une neutralité conforme à la pratique de la Suisse. Ceci permettrait d'exclure toute difficulté d'interprétation. La proposition fut immédiatement acceptée par la délégation russe. Je suis convaincu que nous avons aussi rendu par là un grand service aux Suisses, bien qu'ils n'aient pas du tout apprécié qu'on ait fait mention de leur pays. En réalité, ce fut la première fois que la neutralité suisse fut confirmée et reconnue dans un document officiel soviétique.

Prof. d'Univ. Verosta: L'Union Soviétique a revalorisé la neutralité dans les entretiens de Moscou.

Service de Presse Fédéral: Ce qui intéressait l'Autriche à l'époque, c'était surtout le retrait des troupes d'occupation. Au bout de dix ans, la population voulait enfin ne plus avoir de soldats étrangers dans le pays. Après qu'à la Conférence de Berlin Molotov ait encore fait dépendre le retrait des troupes d'occupation d'un Traité de Paix allemand, il fit pour la première fois allusion dans un discours devant le Soviet suprême en février 1955 à la possibilité d'une autre solution. Comment les choses se sont-elles déroulées pendant les entretiens? Les Soviétiques ont-ils fait entendre qu'ils étaient prêts à faire des concessions ou la délégation autrichienne dut-elle insister de façon massive sur une solution de cette question?

Le Chancelier fédéral Kreisky: La question de savoir combien de temps les troupes d'occupation resteraient encore en Autriche a soulevé de grandes difficultés. Après des négociations ardues, dans lesquelles la délégation autrichienne insista sur un retrait rapide des troupes d'occupation, on s'est mis d'accord sur ce que les troupes d'occupation auraient quitté le pays quatre-vingt-dix jours après la ratification du Traité d'Etat.

Les Russes furent d'ailleurs les premiers à retirer leurs troupes de l'Autriche. Le dernier soldat étranger fut un général britannique, qui quitta l'Autriche le 25 octobre. La délibération sur la loi de neutralité au Parlement autrichien eut lieu le 26 octobre 1955.

L'Ambassadeur Schöner et le Ministre plénipotentiaire Verosta avaient eu une deuxième idée magistrale. Ils étaient d'avis que la déclaration de neutralité autrichienne ne pouvait se faire qu'après le retrait des troupes d'occupation, afin de ne pas donner l'impression que la neutralité autrichienne ait fait partie intégrante des négociations de Moscou, ait constitué pour ainsi dire une condition préalable pour l'accord sur le Traité d'Etat, c.-à-d. qu'elle ait donc été imposée de dehors au peuple autrichien. Il fallait éviter cette impression, qui aurait dévalorisé la notion de la neutralité autrichienne.

Prof. d'Univ. Verosta: La réticence de l'Union Soviétique de quitter un pays occupé était très marquée et elle se méfiait fort d'une telle solution. Gromyko avait déjà dit plusieurs années auparavant à l'occasion d'une Assemblée Générale des Nations Unies. « Nous nous sommes retirés de Trieste avec le résultat que cette région est devenue une base anglo-américaine. Nous ne voudrions pas faire la même expérience avec l'Autriche. » Cette déclaration de Gromyko caractérise les difficultés qui existaient au sein du groupe dirigeant soviétique au sujet d'un retrait des troupes d'occupation.

Service de Presse Fédéral: Y avait-il pendant la durée des entretiens de Moscou un contact avec les Alliés occidentaux, puisque ceux-ci devaient accepter les accords conclus avec l'Union Soviétique?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Les Alliés occidentaux étaient constamment tenus au courant par des fonctionnaires, en outre les hommes politiques autrichiens transmettaient des informations aux puissances occidentales de façon informelle lors des différentes réceptions qui eurent lieu pendant les négociations. Au cours d'une de ces réceptions, Mikoyan me demanda pourquoi j'avais l'air si soucieux. Je répondis: « Parce que je me demande ce que les puissances occidentales diront des résultats des négociations de Moscou. » Mikoyan dit: « Ne vous en faites pas, elles ne pourront faire autrement que d'approuver ce dont nous serons

convenus. Elles vous ont promis le Traité d'Etat si souvent que maintenant elles ne peuvent plus qu'accepter.
»

Service de Presse Fédéral: Etiez-vous absolument certain après la clôture des entretiens que vous aviez pratiquement le Traité d'Etat dans votre poche? Est-ce que vous vous attendiez encore à des négociations d'une certaine durée avec les autres Alliés ou déjà à une conclusion au bout de quelques semaines?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Oui, nous étions absolument certains d'avoir le Traité d'Etat dans notre poche. Nous ne savions pas combien de temps dureraient les négociations des ambassadeurs qu'on était convenu de tenir à Vienne. Du côté autrichien, on était convaincu d'avoir obtenu le mieux qu'on ait pu obtenir. On était aussi de cet avis en Autriche. Nous sommes rentrés à Vienne et nous avons présenté un compte-rendu aux organes de nos partis, qui approuvèrent à l'unanimité tout ce dont nous étions convenu à Moscou.

Prof. d'Univ. Verosta: Les Russes se sont montrés très complaisants lors de la conférence des ambassadeurs. Il n'y eut de difficultés qu'avec la formulation du passage du préambule dans lequel il était question d'une part de responsabilité de l'Autriche pour sa participation à la Deuxième Guerre Mondiale.

Le Chancelier fédéral Kreisky: Tandis que du côté autrichien on voulait plutôt obtenir un amendement de la formulation avant la fin de la conférence des ambassadeurs, j'étais d'avis qu'il fallait pour le moment laisser de côté l'étude de cette question et essayer d'obtenir un accord à ce sujet directement avec Molotov. C'est ce à quoi on est parvenu en fin de compte.

Prof. d'Univ. Verosta: Molotov s'est effectivement réservé un effet spectaculaire pour la conférence des Ministres des Affaires étrangères qui fit suite à la conférence des ambassadeurs. Il y déclara: « Nos ambassadeurs ont fait du bon travail, il n'y a plus de points en suspens. Nous pourrions passer à la signature de Traité. Quelqu'un a-t-il encore une suggestion à faire ou quelqu'un désire-t-il encore prendre la parole? » C'est alors que le Ministre des Affaires étrangères Figl se leva et demanda la suppression de la formulation litigieuse (part de responsabilité de l'Autriche pour sa participation à la Deuxième Guerre Mondiale). Tous les Ministres des Affaires étrangères acceptèrent à l'unanimité.

Lors des négociations des Ministres des Affaires étrangères, les Russes furent d'ailleurs de loin les plus conciliants. Le Ministre américain des Affaires étrangères Dulles exigea par exemple que lors de la cérémonie solennelle de signature du Traité d'Etat, on n'accorde qu'un temps de parole de deux minutes à chacun des Ministres des Affaires étrangères. Molotov répondit que s'il avait bien compris ce que venait de dire le Ministre américain des Affaires étrangères, il ne voulait pas que les Ministres des Affaires étrangères parlent trop longtemps. Mais cette journée était d'une telle importance pour le pays hôte l'Autriche, pour les quatre puissances et pour la paix en Europe qu'il s'opposait à une limitation du temps de parole. Effectivement, Molotov a parlé douze minutes pendant la cérémonie, tandis que le Ministre américain des Affaires étrangères a respecté la limite de deux minutes.

Service de Presse Fédéral: Aujourd'hui on peut mieux juger de l'importance du Traité d'Etat autrichien qu'en 1955. Vous, Monsieur le Chancelier fédéral, avez par exemple rendu hommage à l'importance du Traité d'Etat pour la politique mondiale dans votre dernière déclaration gouvernementale. Etait-on conscient à l'époque au sein de la délégation autrichienne que la conclusion du Traité d'Etat était pour ainsi dire une sorte de signal pour de nouvelles possibilités de détente?

Le Chancelier fédéral Kreisky: Nous étions conscients du fait qu'il s'agissait au bout de longues années d'un document que les quatre grandes puissances avaient toutes signé et que ceci pourrait éventuellement représenter l'introduction à une nouvelle phase de la politique internationale, qu'on a désignée plus tard par le terme de „dégel”.

Prof. d'Univ. Verosta: Je voudrais encore rappeler l'importance de la disposition dans laquelle les grandes puissances acceptèrent expressément l'admission de l'Autriche aux Nations Unies. Si ceci n'avait pas figuré dans le Traité, l'admission se serait éventuellement heurtée à des difficultés. Il s'agissait en effet — et ceci

juste après la signature du Traité — de l'admission d'un Etat à neutralité permanente comme membre de plein droit des Nations Unies. Comme on le sait, la Suisse n'a jusqu'à ce jour pas adhéré aux Nations Unies.

(1) Allusion à la situation dans laquelle Adolf Hitler plaça en 1939 le Président d'Etat de la Tchécoslovaquie. Elle résulta en la capitulation d'Emil Hacha et fut le début de la fin de l'indépendance de la Tchécoslovaquie.

(2) A partir de 1945, l'Autriche avait été gouvernée par une coalition des deux grands partis (Parti Populaire Autrichien et Parti Socialiste Autrichien), qui disposaient au Parlement d'une majorité écrasante.