

General Sikorskis strategi for en polsk-tjekkoslavisk føderation 1939-43

AF

PETER FREDERIKSEN

Forhandlingerne mellem den polske eksilregering og provisoriske tjekkoslovakiske regering om en føderation i Øst- og Centraleuropa er stort set forbigået i den ellers så mangfoldige forskning om anden verdenskrigs historie.¹

Til grund for denne artikel² ligger arkivmateriale fra det engelske udenrigsministeriums arkiver i Public Record Office (PRO) og den polske eksilregerings arkiver i Polish Institute and Sikorski Museum (PISM) i London. De polske memoranda overbragt det engelske udenrigsministerium i perioden 1939-43 vedrørende en føderation er undersøgelsens vigtigste kildegruppe. Disse memoranda må antages at være et meget præcist udtryk for hvad den polske eksilregering ønskede at meddele Foreign Office og tillader derfor indirekte slutninger om nogle af dens intentioner og planer. En anden vigtig kildegruppe er de engelske notater (minutes), som er påhængt indgående dokumenter i Foreign Office. I disse notater vurderer de engelske diplomater den polske politik til brug internt i ministeriet. Som kilde skal de bruges varsomt, idet englænderne ikke altid var lige velunderrettede om de politiske forhold i Polen. I undersøgelsen er kun medtaget et beskedent antal polske kilder fra den polske eksilregerings arkiver.

¹ Artiklens indhold bygger på mit speciale "De polsk-tjekkoslaviske føderationsforhandlinger 1939-43. Forudsætninger og forløb". Københavns Universitet, 1991.

² Den eneste monografi om emnet er Piotr S. Wandycz. *Czechoslovak-Polish Confederation and the Great Powers 1940-43* (Indiana 1956). Fremstillingen har store mangler idet den ikke bygger på fortroligt ikke-publiceret kildemateriale. Føderationsplanen behandles også i Sarah M. Terry's fremstilling *Poland's Place in Europe. General Sikorski and the Origin of the Oder-Neisse Line, 1939-1943* (Princeton 1983).

Dannelsen af den polske eksilregering havde karakter af et systemskifte, idet regeringsmedlemmerne hovedsageligt blev rekrutteret fra oppositionen til det autoritære Sanacja-styre, som havde magten i Polen frem til krigsudbruddet 1. september 1939.³ Umiddelbart efter nedsættelsen i Frankrig udarbejdede eksilregeringens leder, general Władysław Sikorski, et program, som blev grundlaget for den polske udenrigs- og sikkerhedspolitik frem til 1943. Programmets overordnede mål var en ny magtbalance i Europa, der skulle opretholdes af en Øst-og Centraleuropæisk føderation med Polen og Tjekkoslaviet som de bærende stater.

Sikorskis strategi for ny europæisk magtbalance

Sikorski fremlagde første gang ideen om en føderation for den kommende tjekkoslovakiske ministerpræsident i eksil Eduard Benes den 18. november 1939. Det kan synes bemærkelsesværdigt, at Sikorski ønskede et samarbejde med netop Tjekkoslaviet, som Polen i hele mellemkrigstiden havde haft så store kontroverser med. Forklaringerne er mange. For det første kunne Sikorski bruge tilnærmelsen til Tjekkoslaviet til at dokumentere systemskiftet i polsk politik. For det andet var Tjekkoslaviets geografiske placering ideel for at skærme af for Tyskland, idet hele Tysklands østgrænse er til Polen og Tjekkoslaviet. For det tredje havde Tjekkoslaviet en velfungerende industri, som kunne fungere som lokomotiv for den økonomiske udvikling i de øvrige føderationsstater.

Det var Sikorskis mål, at der mellem føderationsstaterne skulle etableres et liberalt økonomisk handelssystem, hvor Polen ville få en central rolle i kraft af sin adgang til Østersøen. På den måde skulle 1930'ernes protektionisme og kunstige toldmure erstattes af frie markeder. Dette kommer til udtryk i Sikorskis memorandum til den engelske arbejdsminister Ernest Bevin, november 1940:

»Left each to itself, these nations cannot properly develop in the economic sense and are therefore not able to raise the standard of living of the inhabitants of this region, nor to form commercial markets which would be of interest to the West, especially to England and America, and which would remain open for international trade and for capital investments«⁴

³ Nedsættelsen af den polske eksilregering behandles i John Coutouvidis: *Government-in-exile: The transfer of Polish authority abroad September 1939*. *Review of International Studies*, 10, No.4 (oktober 1984).

⁴ Sikorski til Bevin 19. november 1940. PRO, FO371, C14/14/62

Det var Sikorskis strategi, at staterne skulle styrkes økonomisk for at føderationens politiske sigte kunne opfyldes. Sikorski mente, med bred opbakning i sin regering, at Polen, til trods for den manglende militære bistand i september 1939, kunne stole på vestmagterne når det gjaldt Polens fremtidige sikkerhed. Dette blev båret af ideen om Polens europæisering, dvs. en vestorientering, som polakkerne ønskede skulle binde Polen politisk, økonomisk og kulturelt til Vesten. Polakkerne opfattede den polsk-engelske aftale 5. august 1940 som et engelsk ønske om tæt samarbejde med Warszawa efter krigen.⁵ Sikorski ytrede ønske om engelsk troppetilstedeværelse på Kontinentet, primært i Østersø-området, hvilket havde et såvel sikkerhedspolitisk som økonomisk sigte.⁶ Sikkerhedspolitisk ville fri passage gennem Storebælt og Østersøen, samt engelsk kontrol over Kieler-kanalen, betyde at Polen ikke blev isoleret i øst som ved krigsudbruddet i september 1939. Økonomisk ville polakkerne få den ønskede mulighed for handel med Vesteuropa.

På grundlag af Hitlers udenrigspolitik og striden om de tysk-polske grænser i slutningen af 1930'erne kunne Sikorski henvise til, at fremtidige grænsedragninger var vigtige for at sikre fredelig sameksistens i Europa. Derved appellerede den polske ministerpræsident til vestmagterne om, at Østpreussen, Danzig og Øvre Schlesien blev givet til Polen efter krigen. Sikorski foreslog endvidere en polsk-tysk grænse ved Oderfloden, således at Polen fik den betydelige kyststrækning vest for havnene i Danzig og Gdynia, samtidig med at Visla's udløb i Østersøen kom i polsk besiddelse.⁷ Bag de polske grænsekrav lå velovervejede økonomiske og politiske motiver.

For det første ville polsk overtagelse af Øvre Schlesien, som efter Ruhr distriktet var Tysklands største industriområde bidrage til at af-industrialisere Tyskland og samtidig fremme Polens økonomiske og handelsmæssige muligheder i form af øget polsk industrieksport. For det andet betød grænserevisionen, at den fælles polsk-tjekkosllovakiske grænse ville blive længere, og dermed styrke den ønskede føderation mellem de to

⁵ Man var i den polske regering meget positiv overfor den engelske velvilje ved overførelsen af de polske myndigheder, som følge af Frankrigs fald. Den polsk-engelske aftale, 5. august 1940, forstærkede dette forhold, idet de polske eksilstyrker, iflg. denne aftale, skulle udgøre en helhed og ikke være opdelt i små enheder under andet nationalt flag, som det havde været tilfældet i Frankrig. Stanley P. Wagner: *The Diplomacy of the Polish Government in Exile September 1939 to June 1945*, s.36 (upubliceret Ph.D Pittsburg University 1953)

⁶ Memorandum til Bevin: *Ibid.* ; Memorandum til Foreign Office 7. december 1942. PRO, FO371, C12169/464/55.

⁷ Sikorski nævner første gang Oder-floden som mulig polsk-tysk grænse i sit memorandum til Bevin 19. november 1940. Se endvidere Sarah M. Terry: *Poland's Place in Europe. General Sikorski and the Origin of the Oder-Neisse Line 1939-43* (New Jersey 1983)

stater. En sådan blok, placeret mellem Tyskland og USSR, skulle stabilisere magtbalancen i Europa. Dette gav Sikorski udtryk for flere gange i perioden 1940-43, her på sit besøg i USA december 1942:

»The realization of this ideal (føderation i Øst- & Centraleuropa), of which I am a fervent advocate, will safeguard not only the security of nations situated between Germany and Russia, who will thus form a kind of international family, but it will likewise be a natural rampart of protection for Soviet Russia, always so concerned about her Western security«⁸

Målet for Sikorski var at få inddæmmet og svækket Tyskland således, at landet ikke i fremtiden kom til at udgøre en økonomisk eller politisk magtfaktor i Europa. Hvis føderationen kunne sikre USSR i vest, mente Sikorski, at Kreml ikke ville engagere sig i europæiske anliggender. Af denne årsag forsøgte polakkerne ivrigt at sælge ideen om en føderation med den begrundelse, at England havde brug for et stærkt Polen efter krigen:

»A federation of this kind, which could only be threatened by Germany – on the supposition that Russia would be considered not a European State in the political sense of the word, but rather a State with chief Asiatic interests – would thereby offer a guarantee of conducting its foreign policy in conformity with British interests, provided that Great Britain herself were determined to participate in the formation of a system on the European Continent as a counter-weight to the immense potential power of Germany. Moreover, if the traditional uncertainty and changeability of Russian policy is taken into consideration, it may be said that the existence of such a federation would represent for Great Britain a reinsurance in relation to Russia«⁹

Med opbakning i det polske ministerråd anså Sikorski det for nødvendigt, at det polsk-tjekkosllovakiske samarbejde blev etableret allerede under krigen.¹⁰ Sikorski frygtede nemlig, at det polske spørgsmål ville blive afgjort udenom polakkerne, såfremt regeringen ikke dokumenterede forhandlingsvilje. Derfor udarbejdede Sikorski et memorandum til Benes, december 1940, hvori han fremlagde sine forestillinger om en

⁸ Wladyslaw Sikorski Speeches during his Visit to the United States in December 1942, s.20 (Udgivet af den polske eksilregerings informationsministerium, New York 1942). Talen blev holdt 16/12-1942 i Overseas Press Club of America.

⁹ Sikorski til Bevin, 19. november 1940. PRO, FO371, C14/14/62.

¹⁰ Den egentlige regering i eksil, og dermed den udøvende magt, var ministerrådet, som bestod af 5-6 ministre med Sikorski som formand. Det var i ministerrådet, de vigtigste beslutninger blev taget, og her Sikorski fremlagde sine politiske strategier. Ministerrådet var opdelt i en række komitéer med hver sit arbejdsområde. Bl.a. var det den politiske komité, som diskuterede under hvilke omstændigheder samarbejdet med Tjekkoslaviet skulle etableres.

polsk-tjekkoslovakisk føderation.¹¹ I dette dokument fremgår det, at Sikorski ønskede, at det polsk-tjekkoslovakiske samarbejde tog form af en føderation.

I modsætning til Sikorski ønskede Benes en mere uforpligtende og løs konføderation. Dette skyldtes, at Benes var usikker på, hvor repræsentativ Sikorskis politik var i forhold til den polske befolkning. Den nye-tableerede tjekko-slovakiske regering i eksil, hvor Benes i sommeren 1940 var blevet ministerpræsident, havde dog brug for diplomatisk kontakt til de allierede, hvorfor Benes accepterede et samarbejde i form af en konføderation. Derved lovede Benes ikke for meget og kunne så afvente krigens udvikling. Benes forestillede sig nemlig i slutningen af 1940, at USSR inden for en overskuelig fremtid ville træde ind i krigen. Derved kunne Tjekkoslovakiet genetablere sine diplomatiske forbindelser med Kreml. Benes' sikkerhedspolitiske orientering var, bl.a. på baggrund af München-forliget 1938, uløseligt knyttet til USSR.

USSR kom til at spille en central rolle i udviklingen af de polsk-tjekkoslovakiske forhandlinger, som for alvor tog form i efteråret 1940. Sikorski anså det for nødvendigt at etablere et venskabeligt forhold til USSR.¹²

I løbet af efteråret 1940 blev polakkerne klar over, at den engelske regering forsøgte en tilnærmelse til USSR, hvilket forstærkede Sikorskis tro på nødvendigheden af en polsk-sovjetisk aftale. Dette afspejler sig i Mitkiewicz dagbog:

»In view of these diplomatic maneuvers (tilnærmelsen til USSR) of the British Government, we must hurry if we are not to be left out in the cold, and begin thinking seriously about initiating our own direct talks with Soviet Russia. It seems to me that it is rather risky to put our quarrels with Soviet Russia in anyone else's hand. We will have more to lose than gain by this, since we will not be able to decide for ourselves concerning our vital interests«¹³

Sikorskis forsøg på diplomatisk tilnærmelse til USSR i efteråret 1940 var behæftet med store problemer, idet USSR havde besat den østlige del af

¹¹ Sikorskis memorandum til Benes, 3. december 1940, findes i PRO, FO371, C13276/8531/12

¹² Sikorskis personlige rådgiver Joseph Retinger genkalder i sine erindringer juni 1941: "Sikorski felt that sentiments should not obscure the realities of politics and history. Emotions pass, but geography remains. And geography has placed Poland between Germany and Russia". Joseph Retinger: *Memoirs of an Eminence Grise*, s.109.

¹³ Leon Mitkiewicz var en af general Sikorskis nærmeste sikkerhedsrådgivere. Mitkiewicz optegnelser over de politiske forhandlinger i ministerrådet er derfor en vigtig kilde til forståelse af den polske politik i eksil. Leon Mitkiewicz. *Z gen. Sikorskim na obczyźnie (fragmenty wspomnień)* (Paris 1968), s.68-69. Her gengivet fra Sarah M. Terry: *Op Cit.* s.51n.

Polen som følge af tillægsprotokollen til ikke-angrebepagten 23/8 1939. Den manglende polsk-sovjetiske forståelse betød, at realitetsforhandlinger med Benes' regering udeblev. Dertil kom det anspændte polsk-tjekkosllovakiske forhold fra mellemkrigsårene, som stadig lurede. Det til trods, udarbejdede de to eksilregeringer en fælles erklæring 11. november 1940 med det formål at vise vestmagterne, at man stod sammen imod Tyskland. Politisk havde erklæringen ingen gennemslagskraft. Bl.a. tales der om »association« fremfor en føderation eller konføderation. Ligeledes udelades en nærmere præcisering af, hvilke stater der skulle indgå i et eventuelt samarbejde. Derfor skal erklæringen ses som en manifestation og ikke en politisk handlingsplan.

Den engelske politik og forholdet til USSR

Fra krigens start var de engelske beslutningstagere splittede i deres holdning til den polsk-tjekkosllovakiske føderationspolitik. På den ene side anså de fleste ledende engelske politikere det for et noget upassende tidspunkt at diskutere så vidtrækkende planer for fremtidens Europa. På den anden side var Polen og Tjekkosllovakiet vigtige allierede, hvis regeringer englænderne måtte respektere. Dertil kom, at der i 1939-40 var en splittelse mellem det engelske Kabinet og Foreign Office m.h.t. den engelske politik overfor USSR. I modsætning til Kabinettet var store dele af udenrigsministeriet fortalere for en hård politik overfor Kreml. De polske eksilrepræsentanter korresponderede hovedsagligt med Foreign Office, der overfor polakkerne gav udtryk for velvilje overfor ideen om inddæmning af Tyskland og isolation af USSR.¹⁴ Dette betød, at den polske eksilregering troede den havde Englands fulde støtte til sin føderationspolitik. Dette var en afgørende motivation for polakkerne til at viderudvikle føderationsplanen.

Efter Frankrigs fald ændredes Foreign Office's hårde linie overfor Kreml og blev mere moderat. Behovet for at få USSR med i krigen betød, at FO og den engelske regering blev enige om, at en polsk-tjekkosllovakisk føderation ikke måtte stride mod USSRs interesser.¹⁵ Dertil kom, at englænderne var bekymrede for, at føderationsideen var upopulær i

¹⁴ Se endvidere Martin Kitchen: *British Policy towards the Soviet Union during the Second World War* (London 1986).

¹⁵ Churchill gav i Underhuset, 26. november 1940, den engelske regerings støtte til den polsk-tjekkosllovakiske erklæring. Waclaw Jedrzejewicz (ed): *Poland in the British Parliament 1939-45, Vol.I* (New York 1946) s.449. Ligeledes afspejlede de fleste engelske aviser en positiv holdning til det polsk-tjekkosllovakiske samarbejde, Piotr S. Wandycz: *Op. Cit.*, s.44

Polen og Tjekkoslaviet.¹⁶ Flere engelske minutes tilkendegiver bekymring for den offentlige opinion i Polen og Tjekkoslaviet. Dette var fra starten af 1941 en væsentlig årsag til, at den engelske regering ikke støttede konkrete aftaler under krigen.¹⁷

USSRs indtræden i krigen og den polsk-sovjetiske traktat

Ved USSRs indtræden i krigen blev de små øst- og centraleuropæiske staters betydning i Alliancen reduceret, men samtidig opstod muligheden for at bilægge de polsk-sovjetiske uoverenstemmelser.

Eksilregeringen var fortsat meget splittet i spørgsmålet om den polske politik overfor USSR, specielt i forbindelse med østgrænsen. I slutningen af 1940 blev der, i kraft af de konservative kræfters magtkonsolidering i eksilregeringen efter Frankrigs fald, etableret en stærk opposition internt i regeringen til Sikorskis USSR-politik. Derfor spores der i kilderne en uoverenstemmelse mellem Sikorskis tilkendegivelser internt i regeringen mht. østgrænsen og den førte politik. Sikorski var overfor englænderne yderst påpasselig med at udsende signaler om, at polakkerne førte en hårdnakket politik vedrørende det penible østgrænsespørgsmål. I Sikorskis samtale med Bevin og udenrigsminister Eden 3. juli 1941 understreges det:

»Sikorski replied that the Polish Gov. without surrendering their claim to the pre-war frontiers, admitted that these frontiers might be a matter for discussion ... Poland, for her part, would be willing to come to some compromise arrangement about the Soviet-Polish frontier after the war. Poland would seek compensation at Germany's expense to the Westward«¹⁸

I de polsk-sovjetiske forhandlinger, juli 1941, fastholdt den sovjetiske London-ambassadør Ivan Maisky, at USSR ikke kunne acceptere den

¹⁶ Departementschef for Central Department Roger Makins bemærker: "It is suggested that the policy may not be popular with the "boys back home" and that neither the Czech nor the Polish Governments are sufficiently broad-based upon the peoples will to commit themselves" PRO, FO371, C528/6/12

¹⁷ Frank Roberts' minute 10/1 1941: "I am also submitting separately a letter from an extremely good and influential source in Poland stating that Polish home opinion is rather suspicious of possible concessions to the Czechs in the present exile honeymoon. I think it is certainly the case that the main difficulties come from Poland and Czech public opinion at home and therefore the Polish and Czech exiled governments would be wise to go rather carefully and cautiously. We must equally be a little cautious in our encouragement" PRO, FO371, C6/6/12. I modsætning til dette redegjorde Frank Savery for at der blandt partierne i Warszawa var tilfredshed med det polsk-tjekkoslaviske samarbejde. Se Savery's minute 28. maj 1941. PRO, FO371, C5959/6/12

¹⁸ Samtale mellem Sikorski, Bevin og udenrigsminister Eden 3. juli 1941. Det her understregede er tilføjet originalen med håndskrift. PRO, FO371, C7458/3226/55

polske 1939-grænse, men at Kreml gerne så grænsespørgsmålet udsat til et senere tidspunkt. Det må betragtes som en strategisk manøvre, at Sikorski accepterede det sovjetiske udspil. På denne måde satsede Sikorski østområderne for at få den ønskede aftale med USSR.

Den polsk-sovjetiske traktat, 30. juli 1941, betød en splittelse af den polske eksilregering. De mest konservative kræfter mente, at man skulle have udnyttet muligheden for at få en sovjetisk accept af Riga-linien som betingelse for at indgå en aftale. Ved udeladelse af grænsespørgsmålet fra traktaten mente de, at USSR senere ville inkorporere østområderne.¹⁹

Ved underskrivelsen af den polsk-sovjetiske traktat faldt en afgørende brik på plads for det polsk-tjekkoslaviske samarbejde. Benes så nu ikke længere de polsk-sovjetiske stridigheder som en hindring for samarbejdet med Polen. Den tjekkoslaviske ro kunne vel begrundes, da den tjekkoslaviske Moskva-ambassadør Fierlinger den 25. august 1941 rapporterede, at Kreml ikke var modstander af en polsk-tjekkoslavisk føderation.²⁰ Dette foranledigede Benes til at foreslå mere konkrete forhandlinger med polakkerne. I et brev til Sikorski 6. oktober 1941 skriver han:

»The events which have occurred during the last few months are so far-reaching that I think we can now take – as we agreed in our last conversation with Minister Raczynski on 4th September, 1941 – a further step in our mutual negotiations. I think dear Prime Minister, the way in which you have conducted your negotiations with the U.S.S.R. is an example of far-reaching statemanship, and is for you and for us an act of great political importance. I know it is the *first* step, but the first step has often a decisive value. I consider that, in this new situation, our mutual negotiations can take a more concrete form and can go as far as to accept my first suggestion: »We agree to create in Central Europe a new international organism, and we will immediately commence discussions about its structure«.²¹

Den polsk-tjekkoslaviske aftale og det sovjetiske »veto«

Sikorski så det ikke længere som en forudsætning, at den endelige aftale om en føderation blev indgået under krigen. Den 4. december 1941 havde han underskrevet en aftale med Stalin, som bekendtgjorde:

¹⁹ Piotr S. Wandycz: *Op. Cit.*, s.58

²⁰ Indholdet af Fierlingers telegram refereres i Bruce Lockharts telegram til William Strang 7. september 1941. PRO, FO371, C10191/6/12

²¹ Benes brev til Sikorski 6. oktober 1941 (understregning i originalen). PRO, FO371, C151/151/12

»After a victorious war and the appropriate punishment of the Hitlerite criminals, it will be the aim of the Allied States to ensure a durable and just peace. This can be achieved only through a new organization of international relations on the basis of unification of the democratic countries in a durable alliance. Respect for international law backed by the collective armed force of the Allied States must form the decisive factor in the creation of such an organization. Only under this condition can a Europe destroyed by German barbarism be restored and a guarantee be created that the disaster caused by Hitlerites will never be repeated.«²²

Dette var umiddelbart en styrkelse af det polsk-sovjetiske forhold og afstedkom generel positiv stemning iblandt Sikorskis sikkerhedsrådgivere for at fortsætte samarbejdet med tjekkoslovakkerne. Den polsk-sovjetiske deklaration og USSRs positive tilkendegivelser overfor en polsk-tjekkoslovakisk føderation var de direkte forudsætninger for, at Sikorski og Benes underskrev en samarbejdsaftale 23. januar 1942. Aftalen byggede hovedsagelig på Benes' ønsker om en løs konføderation.²³ Sikorskis motiv til at indgå den meget løse og generelle aftale skal findes i hans forventninger om, at USSR ville træde svækket ud af krigen – en forestilling Sikorski bibeholdt helt frem til august 1942. Med en sådan udvikling i krigen håbede polakkerne på, at de efter krigen kunne underskrive den endelige føderationsaftale, som også dækkede specifikke polske ønsker.²⁴

Med de positive sovjetiske tilkendegivelser og aftalen med Stalin, december 1941, mente polakkerne nu, at forudsætningerne for regeringens magtbalancestrategi var indfriet. Dette afstedkom en række optimistiske polske tilkendegivelser, som skabte bekymring i Kreml og blandt engelske politikere. Eksempelvis gav den polske udenrigsminister Edward Raczyński, som sammen med Sikorski tegnede den polske føderationspolitik, i *The Times* udtryk for:

»...to look to Russia to compensate for the weakening of France, because, though tough and perserving in defence, she is less effective outside her own borders, and is absorbed as much by Asiatic as by European problems. It is therefore necessary to construct a centre of power ready to help preserve the European balance against hegemony and oppression, and to contribute to economic progress.

That this can be done I have no doubt. But it should be based on what is sometimes called the third Europe – the area between Germany and Russia, stretching from the Baltic to the Adriatic, the Aegean and the Black Sea.

²² DPSR, Vol.I, s.246

²³ Aftalen findes i Piotr S. Wandycz: *Op.Cit.*, s.133

²⁴ At Sikorski stadig så det som ønskværdigt med et tæt føderativt samarbejde understreges i hans brev til Benes 25. juli 1942: *"I was and am of the opinion that most close ties must unite our two States"*. Originalen oversat til engelsk af Retinger. PISM, PRM 64/1

There I see the part which can be played by my own country. Poland occupies one of the key positions in Europe. Her existence as an independent State is a powerful guarantee of the independence of the Scandinavian and Baltic groups of States in the North and of the Danubian group in the South. This is shown by the fact that Poland's defeat in 1939 at once led to the defeat or capitulation of individual States in that area. (...) Thanks to its numerical strength, its economic importance and its geographical position, the Polish Foreign Minister considers that the Polish-Czechoslovak Confederation will become an important factor in the European balance of power. It will also become a center of attraction for other nations occupying the region extending from Lithuania, through Poland and Czechoslovakia, to Hungary and the Balkan States.«²⁵

I Kreml blev det nu klart, at det var Sikorskis ønske at holde USSR ude af europæiske anliggender for at Polen selv kunne indtage en ledende rolle i Europa. Dette kunne Stalin ikke acceptere, hvilket blev meddelt den polske eksilregering.²⁶ Ligeledes rapporterede Fierlinger til den tjekkoslovakiske eksilregering, at der i Moskva var kredse, som mente at det tjekkoslovakiske samarbejde med polakkerne »runs ahead of the events and does not take a realistic view of the future«.²⁷

Udviklingen på Østfronten i starten af 1942 betød, at den sovjetiske politik blev mere fremadrettet med henblik på at definere en politik for USSRs engagement i Europa efter krigen. Den sovjetiske ambassadør til den polske eksilregering, Aleksander Bogomolov, udtrykker den 2. marts 1942 den sovjetiske politik således:

»In any case, there cannot be and must not be any European arrangement, and especially in Eastern Europe, from which Russia would be excluded«²⁸

Dette blev således anledningen til en generel storpolitisk usikkerhed overfor Sikorskis strategi for en ny magtbalance i Europa efter krigen og dermed den polsk-tjekkoslovakiske føderationspolitik.

²⁵ Artiklen - under overskriften "The Key Position of Poland" - blev publiceret i The Times 17/1 1942 på baggrund af interview 11. januar og er gengivet i Edward Raczyński's memoirer In Allied London. The Wartime diaries of the Polish Ambassador Count Edward Raczyński (London 1962) s.356-60. Disse memoirer findes også i en polsk udgave, hvor der er et afsnit om de polsk-tjekkoslovakiske forhandlinger - et afsnit som er udeladt fra den engelske udgave. Bemærkelsesværdigt er det, at Raczyński bruger Becks betegnelse "The Third Europe", hvilket giver præg af en vis overensstemmelse med Becks hensigter om en *Cordon Sanitaire*.

²⁶ Dette ses i den sovjetiske London-ambassadør Bogomolov brev til Sikorski den 23. januar 1942. PRO, FO371, C1319/82/55

²⁷ Telegram fra Benes' arkiv, her gengivet fra Edward Taborsky: Polish-Czechoslovak Federation. The story of the first Soviet veto. i Journal of Central European Affairs, IX, 1949-50, s.388

Føderationsforhandlingerne endeligt

Benes' sikkerhedspolitiske orientering og frygt for sovjetisk modstand mod det polsk-tjekkoslovakiske samarbejde betød, at den tjekkoslovakiske regering i sommeren 1942 reelt afskrev muligheden for en polsk-tjekkoslovakisk konføderation. Dette understreges i Benes' aftale med den sovjetiske udenrigsminister Molotov, 9. juni 1942:

»Dr. Benes went very far in arriving at a Soviet-Czechoslovak agreement at the expense of the Poles. The salient points are that:

(a) M. Molotov recognised the pre-Munich frontiers of Czechoslovakia, which involves the recognition of Teschen as part of Czechoslovakia; this issue had however been reserved for settlement between the Czechs and the Poles;

(b) Dr. Benes agreed with M. Molotov that Polish-Czechoslovak confederation would be dependent upon the Poles agreeing to satisfy Soviet demands generally and their territorial demands in particular. Dr. Benes has therefore in effect supported Soviet claims against those of his own partner, Poland.«²⁹

Forståeligt nok mente polakkerne, at dette var et brud på januar-aftalens bestemmelse om solidaritet mellem de to stater. Teschen-problematikken skulle, ifølge denne aftale, have været løst internt de to regeringer imellem.

Det blev i sommeren 1942 klart for Sikorski at USSR øjensynligt ikke ville træde så svækket ud af krigen, som tidligere forventet. USSR ville engagere sig i europæiske anliggender og dermed forsøge at løse det polske spørgsmål udenom den polske regering. Derfor forsøgte Sikorski i august 1942 en sidste gang at få Benes overtalt til at underskrive en konføderationsaftale. En sådan ville styrke de to regeringer overfor USSR i form af et *fait accompli*.³⁰

Dette viser hvor vigtigt konføderationssamarbejdet var for Sikorskis magtbalancestrategi. Sikorski var klar over, at såfremt man ikke modsatte sig den sovjetiske modstand – som han ikke mente kunne ændres – ville hans politiske planer for Polen efter krigen være værdiløse. Det eneste han kunne håbe på var, at få Benes med til at modsætte sig Stalins politik, for derigennem at opnå fortsat vestlig støtte til en konføderation. Sikorski forstod aldrig, at den engelske politik betingelsesløst var afhængig af USSR's militære tilstedeværelse i krigen mod Nazi-Tyskland.

²⁸ DPSR, Vol.I, s.285

²⁹ Foreign Office memorandum under overskriften "Polish-Czechoslovak Relations", dateret 20. juni 1942. PRO, FO371, C5813/151/12

³⁰ Sikorski fremlagde forslaget mundtligt for Benes på mødet 17. august 1942, for igen i skriftlig form at blive fremlagt i Raczynskis brev til den tjekkoslovakiske udenrigsminister Jan Masaryk, 24. september 1942. Piotr S. Wandycz: *Op. Cit. (Polish-Soviet Confederation....)* s.83

At Benes i det hele taget ville mødes med Sikorski i sommeren 1942 må være udtryk for, at der internt i den tjekkoslovakiske eksilregering var uenighed om den tjekkoslovakiske politik overfor USSR på bekostning af forholdet til Polen.³¹ Dette understreges i Benes' tale 12. november 1942, hvor han forsikrede det tjekkoslovakiske Nationalråd at der ikke var fejet noget ind under gulvtæppet og indgået nogen hemmelig aftale med Stalin.³² Den tjekkoslovakiske udenrigsminister Jan Masaryk foreslog 20. november 1942 den polske udenrigsminister at Polen og Tjekkosllovakiet skulle indgå en 20-års venskabsalliance. Dette var givetvis for at stimulere den del af den tjekkoslovakiske eksilregering som fortsat ønskede et samarbejde med polakkerne. Selvom denne aftale var af langt mindre omfang end den forventede konføderation accepterede polakkerne tilbudet.

Det skulle hurtigt vise sig at blive uden betydning, idet Bogomolov overfor Benes den 28. januar 1943 gav udtryk for, at den sovjetiske regering så et hvilket som helst samarbejde med polakkerne som uønsket. Dermed var det totale brud en kendsgerning.

Sammenfatning

I krigens første måneder udarbejdede den nyudnævnte polske ministerpræsident, general Sikorski, en ambitiøs politisk plan for et checks-and-balances system i Øst- og Centraleuropa. Dette sikkerhedspolitiske program havde til formål at vise vestmagterne, at den nye polske eksilregering var udtryk for en politisk nytænkning og ønskede at samarbejde med andre øst- og centraleuropæiske stater om fremtidig fred i Europa. Derved håbede Sikorski, at polakkerne ville blive medtaget i de allieredes krigs- og efterkrigsplanlægning og derved være med til at præge de allieredes efterkrigsmaal.

Bag den engelske modtagelse af føderationsplanen lå en uoverensstemmelse mellem Foreign Office og den engelske regering. Den polske eksilregering havde hovedsaglig kontakt til Foreign Office, der ønskede en Cordon Sanitaire mellem Tyskland og USSR. Polakkerne opfattede derfor Foreign Office's positive holdninger til en føderation som udtryk for den officielle engelske politik og troede altså, at de havde Englands

³¹ Den tjekkoslovakiske udenrigspolitik i eksil blev domineret af politikere, der stod som eksponenter for Benes udenrigspolitiske linie: Jan Masaryk som udenrigsminister og Hubert Ripka som statssekretær i udenrigsministeriet. Sandsynligt er det at dele af Statsrådet var utilfreds med den førte politik.

³² Se Benes tale til det tjekkoslovakiske Statsråd 12. november 1942, oversat af Retinger. PISM, PRM.94/1

fulde støtte til deres føderationspolitik. Denne uoverenstemmelse blev skrinlagt efter det tyske angreb på USSR i juni 1941, hvorefter den polske føderationspolitik i takt med udviklingen i krigen blev en hemske for den engelske politik overfor USSR.

USSR spillede en central rolle i udviklingen af de polsk-tjekkoslovakiske forhandlinger, som for alvor tog form i efteråret 1940. Sikorski forsøgte allerede i sommeren 1940 at skabe kontakt til Kreml, hvilket førte til intern strid i eksilregeringen. Sikorskis forsøg på tilnærmelse til USSR var ikke udtryk for, at Polens nationale endsige sikkerhedsmæssige interesser lå i øst, men derimod udtryk for en bydende nødvendighed. Det var Sikorskis opfattelse, at såfremt Polen kunne garantere USSRs vestgrænse imod tysk Drang nach Osten ville USSR stille sig positiv overfor en polsk-tjekkoslovakisk føderation.

Det var polakkernes generelle opfattelse, at USSR ville træde økonomisk og politisk svækket ud af krigen. Sikorski mente, at polakkerne blot skulle have etableret diplomatiske forbindelser med Kreml og derefter blot afvente krigens gang. Dette var en af hovedårsagerne til, at Sikorski indvilligede i at lade østgrænsespørgsmålet stå åbent i den polsk-sovjetiske traktat, juli 1941. Han håbede derved, at polakkerne på en fredskonference efter krigen kunne sikre sig en østgrænse, som tilnærmelsesvis var lig med før-1939 grænsen. Derfor koncentrerede Sikorski ikke blot sin politiske strategi om nazismens fald, men om hele Tysklands totale undergang – en politik som havde klare paralleller til den franske udenrigspolitik i 1920'erne. Sikorski håbede nu, at englænderne så fornuften i Tysklands totale nederlag, men indså aldrig, at England ikke havde økonomisk eller politisk interesse i en sådan udvikling.

Sikorski mente, at der i Europa skulle etableres en ny magtbalance, hvor den polsk-tjekkoslovakiske føderation skulle være et vigtigt middel. Bag ønsket om et styrket Øst- og Centraleuropa, lå en forestilling om, at Polen ville blive en afgørende politisk magtfaktor. Sikorskis strategi om landudvidelse i vest var et led i denne bestræbelse. At Polen blev flyttet imod vest havde et såvel sikkerhedspolitisk som økonomisk sigte. For det første ville det give Polen en geografisk og politisk mere central placering i Europa, samtidig med at den fælles polsk-tyske grænse blev afkortet. For det andet ville en vestgrænseforskydning betyde, at det rige industriområde i Øvre Schlesien ville blive polsk og derved et vigtigt område for opbygningen af en polsk industri. Gennem vestlige investeringer og fri adgang til verdenshavene via Østersøen, kunne den ønskede kontakt til vesten etableres.

Det var Sikorskis mål, at den polsk-tjekkoslovakiske føderation efter krigen skulle medtage andre stater i Øst- og Centraleuropa. Krigen

igennem fremhævede eksilpolakkerne, at Litauen var så tæt knyttet til polske sikkerhedsinteresser, at litauerne skulle medtages i en føderation. For Sikorski og den øvrige polske eksilregering var det vigtigt, at ikke-slaviske stater blev medtaget i føderationen, idet polakkerne tydeligvis nærrede frygt for en pan-slavistisk samling.

I modsætning til polakkernes ønske om et tæt samarbejde i form af en føderation, ønskede tjekkoslovakkerne en mere uforpligtende og løs konføderation. Benes forestillede sig fra efteråret 1940, at USSR ville blive Tysklands næste offer i krigen, og håbede derfor, at den tjekkoslovakiske eksilregering kunne genetablere diplomatiske forbindelser med Kreml. På baggrund af München-forliget mente Benes ikke, at Tjekkoslovakiet kunne basere sin selvstændighed og sikkerhed alene på vestmagternes løfter. Benes mente derimod, at med USSR knyttet til en føderation kunne Kreml afbalancere eventuelle polsk-tjekkoslovakiske uoverenstemmelser, samtidig med at Tjekkoslovaikiets sikkerhed blev sikret optimalt ved en forståelse med både vestmagterne og USSR.

De genetablerede diplomatiske forbindelser mellem den tjekkoslovakiske eksilregering og USSR efter 21. juni 1941 medførte en hårdere tjekkoslovakisk tone overfor polakkerne. Benes videreførte nu sin udenrigspolitik fra mellemkrigsårene, og argumenterede for, at Kreml skulle inddrages i forhandlingerne om en konføderation.

Selvom USSRs positive holdning til en føderation i efteråret 1941 havde en afgørende effekt på udarbejdelsen af den polsk-tjekkoslovakiske aftale 23/1 1942, ulmede de indbyrdes uoverenstemmelser mellem polakkerne og tjekkoslovakerne nu for alvor. Både Sikorski og Benes var ganske klar over, at det polsk-tjekkoslovakiske modsætningsforhold dybest set handlede om lederskabet i det centrale Europa.

Kendetegnende for hele krigen var polakkernes ubegrundede tro på, at England havde interesser i Øst- og Centraleuropa. De knyttede derfor deres økonomiske og sikkerhedspolitiske orientering til vestmagterne. Polens historiske erfaringer med Sovjet-Rusland talte for den polske europæisering. Tjekkoslovakiet havde, i modsætning til Polen, ikke historiske erfaringer, som talte imod et godt forhold til USSR.

Det forskellige syn på USSR var og blev en afgørende uoverenstemmelse mellem de to regeringer. Dette kom for alvor til udtryk i løbet af 1942, hvor USSR i takt med krigens udvikling blev mere og mere kritisk overfor polakkerne og deres føderationsbestræbelser. I den forbindelse spillede polakkernes stadige fastholdelse af, at Litauen skulle være selvstændig efter krigen, en afgørende rolle. Med de polske udtalelser om Litauen blev den polske eksilregering et nemt offer for Kremles beskyldninger om, at polakkerne ønskede en Cordon Sanitaire rettet imod

USSR. Den sovjetisk utilfredshed forstærkede de interne stridigheder mellem polakkerne og tjekkoslovakkerne. Stridigheder, som umuliggjorde at forhandlingerne kunne kaste brugbare resultater af sig.

Krigens udvikling medførte i starten af 1943 direkte sovjetisk modstand mod en føderation i Øst- og Centraleuropa. Det sovjetiske »veto« blev derved anledning, men ikke årsag til bruddet i de polsk-tjekkoslovakiske føderationsforhandlinger.

SUMMARY

General Sikorski's Strategy for a Polish-Czechoslovakian Federation

The present study examines the negotiations between the Polish government in exile and the provisional Czechoslovakian government on the creation of a federation in eastern and central Europe. It is based on source materials from the archives of the British Foreign Office and the Polish exile government's archives at the Polish Institute and the Sikorski Museum in London.

In the first months of World War II the newly appointed Polish prime minister, General Sikorski, worked out an ambitious plan for a political system of checks and balances in eastern and central Europe. The purpose of the security plan was to show the western powers that the new Polish government in exile represented new political thinking and desired to cooperate with other eastern and central European states for the future peace of Europe. Sikorski hoped that this would permit the Poles to take part in the Allies' planning of the war and the postwar period, thus allowing them to influence the Allies' war objectives.

The British reaction to the plan concealed a disagreement between the Foreign Office and the Government. The main contact of the Polish government in exile was with the Foreign Office, which favoured a *cordon sanitaire* between Germany and the USSR. The Poles took the favourable attitude of the Foreign Office to be Britain's official policy and believed, therefore, that they had full British backing for their federation plan. But after the German attack on the USSR in June 1941, and more and more as the war wore on and the Polish scheme became an obstacle to Great Britain's Soviet policy, the Foreign Office quietly accepted the Government's opposition to a *cordon sanitaire*.

The Soviet Union played a central role in the Polish-Czechoslovakian negotiation process, which began in earnest in the autumn of 1940. Sikorski's efforts to establish contact with the Kremlin during the previous summer created discord within his exile government. His attempt to approach the USSR was not based on a view of Poland's national interests and even less so its security as oriented towards the east. It was simply a matter of bitter necessity. Sikorski calculated that, as long as Poland could guarantee the Soviets' western border against Germany's *Drang nach Osten*, the USSR would be favourably inclined towards a Polish-Czechoslovakian federation.

The Poles generally envisaged an economically and politically weakened USSR after the war. Sikorski's view was that the Poles should merely establish diplomatic ties with the Kremlin and then wait for the war to take its course. This was one of the main reasons why he acquiesced in letting the question of Poland's eastern border remain open in the Polish-Soviet treaty of July 1941. He hoped, as a result, that the Poles at a postwar conference would be able to secure an eastern border approximately identical with prewar boundaries.

Sikorski was of the opinion that a new balance of power should be established in postwar Europe and that the Polish-Czechoslovakian federation would constitute an important element in this constellation. Behind the desire to strengthen eastern and central Europe lay a conception of Poland as a decisive power factor. The strategy of territorial expansion towards the west was part of this effort. Moving Poland westward had security as well as economic objectives. Firstly, it would place Poland geographically and politically more in the centre of Europe and simultaneously shorten the German-Polish border. Secondly, the rich industrial region of Upper Silesia would fall to Poland and thus provide it with an important area for the development of Polish industry. The desired contact with Western Europe would be secured through western investment and free access via the Baltic to world trade.

In contrast to the Poles, the Czechoslovakians wanted a looser and less binding confederation. Against the background of the Munich Agreement, Benes was not inclined to base the independence and security of Czechoslovakia exclusively on western promises. On the contrary, he saw a confederation with ties to the Soviet Union as a means, on the one hand, of involving the Soviets in maintaining a balance between Poland and Czechoslovakia in the event of disagreement, and on the other hand, of giving Czechoslovakia a position of optimal security through an understanding with both the western powers and the USSR.

The reestablishment of diplomatic ties between the Czechoslovakian government in exile and the USSR on 21 June 1941 resulted in a sharper Czechoslovakian tone with the Poles. Benes resumed his foreign policy from the interwar years and argued that the Soviet Union should be drawn into the federation negotiations. Both Sikorski and Benes were aware that the Polish-Czechoslovakian conflict was fundamentally a matter of leadership in central Europe.

The difference of view regarding the USSR was and remained the crucial point of disagreement between the two exile governments. This came into blatant view in the course of 1942, when the Soviets, concomitantly with the progress of the war, became more and more critical of the Poles and their efforts to establish a federation. The Poles' steadfast insistence on Lithuania's independence after the war was a crucial factor in this context. Their persistence made them an easy target for Kremlin accusations of attempting to establish a *cordon sanitaire* directed against the USSR. Soviet dissatisfaction reinforces the disagreements between the Poles and the Czechoslovakians, making fruitful negotiations impossible.

With the turn of the tide at the beginning of 1943, Soviet opposition to an eastern and central European federation was straightforward and outright.

Negotiations on a federation were broken off. But the Soviet "veto" was the occasion rather than the cause.