

La Commission Consultative Européenne et l'armistice bulgare de 1944

Par MIHAIL-DIMITRIE STURDZA (Paris)

La création de la Commission Consultative Européenne, fruit d'un projet britannique visant à régler les statuts juridiques de l'Allemagne et de ses alliés danubiens, fut décidée lors de la réunion à Moscou, fin Octobre 1943, des ministres des Affaires étrangères de l'URSS, des USA et de la Grande Bretagne¹). Le but du Foreign Office était de créer en Allemagne une administration tripartite et de constituer en Europe centrale et orientale une confédération qui échapperait au contrôle direct de l'Union Soviétique.

Il n'était pas prévu dans ce projet, que l'Italie fasse l'objet de discussions avec l'URSS. De son côté, le Kremlin tenta de convaincre ses alliés d'exclure la Roumanie, la Bulgarie et la Hongrie des futures négociations tripartites, en raison des relations particulières que l'URSS croyait devoir entretenir avec ces pays. Ce point de vue ne figura pas dans le texte de l'accord secret signé à Moscou le 1er novembre 1943, mais il y fut ajouté sous forme d'une annexe destinée à préciser les idées directrices de l'URSS à l'égard des pays qui avaient déjà, à deux reprises, en 1939 et en 1940, fait l'objet d'accords entre *Staline* et *Hitler*.

Le siège de la Commission Consultative Européenne fut fixé à Londres. La Grande Bretagne y était représentée par un haut fonctionnaire du Foreign Office, *Sir William Strang*, les Etats-Unis et l'Union Soviétique par leurs ambassadeurs à Londres, *John Winant* et *F. T. Gusev*.

Les espérances de la Grande Bretagne furent déçues par les résultats des travaux de la Commission Consultative.

L'Union Soviétique, bien que n'ayant jamais fait preuve d'une extrême bonne volonté, attachait cependant de l'importance à cette Commission qui lui donnait l'occasion de connaître les vues de ses alliés, sans être pour autant obligée de dévoiler les siennes.

Il en alla autrement des Etats-Unis où civils et militaires avaient, chacun de leur côté, leur propre politique étrangère. Les luttes d'influence qui se déroulèrent à la Maison Blanche se traduisirent par une politique incohérente vis-à-vis de l'Europe et par une grande méfiance à l'égard de cette Commission considérée comme trop soumise à l'influence anglaise.

Malgré les grands efforts de *Winant*, la Commission Consultative fut le plus souvent ignorée par Washington. Ceci permit aux Soviétiques et aux

Anglais de régler entre eux un certain nombre de problèmes importants, prélude à l'accord conclu à Moscou en octobre 1944 par *Churchill* et *Staline*.

L'un des problèmes réglés au sein de la Commission Consultative fut celui de la délimitation des futures zones d'occupation en Allemagne. La proposition britannique à ce sujet fut acceptée par le Kremlin, qui n'avait eu connaissance jusque-là que d'une offre improvisée faite par *Roosevelt*, accordant à l'URSS une zone d'occupation bien plus réduite que celle envisagée par le Foreign Office.

La Commission Consultative mit également au point les termes de la capitulation du Reich. Celle-ci fut cependant imposée aux Allemands à Reims par les généraux américains et à Berlin par le maréchal soviétique *Jukov*, sans tenir compte des documents élaborés à Londres. Ils furent toutefois ajoutés par la suite aux actes destinés à l'application des conditions de la capitulation.

Quant à la définition de l'instrument de contrôle et du régime de l'administration de l'Allemagne vaincue, les Alliés, ne pouvant trouver un terrain d'entente, se mirent d'accord sur un texte qui laissait chaque puissance libre d'appliquer cet instrument selon les vues du commandant en chef de chaque zone occupée. Ce fut là l'origine du partage de l'Allemagne.

Les satellites du Reich, la Finlande, la Roumanie et la Hongrie, furent successivement et à l'insu des Etats-Unis, exclus de l'ordre du jour de la Commission Consultative et abandonnés à l'URSS par l'Angleterre qui voulait s'assurer l'exclusivité en Grèce et en Italie.

Ce fut seulement au moment où l'Armée Rouge parut aux portes de l'Autriche que les Etats-Unis, soutenus par la Grande Bretagne et par la France, se souvinrent de l'utilité de la Commission Consultative Européenne et décidèrent de la ranimer pour dresser une limite aux prétentions des Soviétiques. Le statut de l'Autriche fut défini avant que *Staline* et *Molotov* ne demandent à Potsdam la suppression de cette Commission.

Dans les pages suivantes nous essayons d'exposer de quelle manière fut réglé le sort de l'un des alliés de l'Allemagne, la Bulgarie¹⁾.

Au cours de la guerre, la Bulgarie et la Finlande, bien que toutes deux alliées à l'Allemagne, n'en avaient pas moins, l'une comme l'autre, maintenu des relations diplomatiques avec l'un des principaux ennemis du Reich: seuls

¹⁾ Les relations entre les trois Grands au sujet de la Bulgarie n'ont pas encore été examinées en détail jusqu'à présent. Cette étude repose essentiellement sur le dépouillement de deux volumes de la collection «Foreign Relations of the United States — Diplomatic Papers». Le tome 1944—III a paru à Washington en 1965 et le tome 1944—IV l'année suivante, à Washington également. Voir aussi: J. A. Lukacs, *The great powers and eastern Europe*. New York, American Book Company 1953; W. H. Mc. Neill, *America, Russia and Britain; their cooperation and conflict. 1941—1946*. Oxford University Press 1953; Hugh Seton Watson, *The East European Revolutions*. London, Methuen 1956; L. S. Stavrianos, *The Balkans since 1453*. New York, Holt and Reinhart 1965; Robert Lee Wolff, *The Balkans in our time*. Harvard University Press 1967; G. Stefanov, *La Bulgarie en guerre. La politique extérieure: Revue d'histoire de la Deuxième Guerre Mondiale*, Paris 1968.

de toutes les puissances de l'Axe, le gouvernement de Helsinki n'avait pas rompu avec les Etats-Unis, ni le gouvernement de Sofia avec Moscou.

L'ancienne et forte amitié russo-bulgare retint Sofia de déclarer la guerre à l'URSS; si la Bulgarie prêta main-forte aux Allemands, ce fut dans les Balkans, où elle profita de leurs succès militaires pour annexer la Macédoine — prise à la Yougoslavie — et la Thrace — prise à la Grèce.

Au mois de février 1944, le gouvernement de Sofia entreprit ses premières tentatives de décrochage de l'Axe, en même temps que le gouvernement roumain, et auprès des mêmes interlocuteurs: diplomates anglais et américains en poste à Ankara et au Caire. Les gouvernements des USA et du Royaume-Uni mirent immédiatement l'URSS au courant de ces démarches. Le Kremlin conseilla d'accueillir favorablement l'approche bulgare, se prononça pour la ville du Caire comme lieu d'ouverture des pourparlers et fut même d'avis que les Occidentaux arrêtaient, pour commencer, leurs bombardements sur la Bulgarie. Ce fut la première des marques de faveur que l'URSS devait à l'avenir réserver à sa »soeur slave«. Les Etats-Unis manifestèrent leur inquiétude: alors que *Churchill* s'était prononcé dès le 27 février en faveur du projet soviétique, Washington s'éleva contre les vues discriminatoires du Kremlin. Selon le Département d'Etat, ces projets territoriaux à long terme qui visaient le maintien d'une grande Bulgarie conservant des territoires conquis depuis 1939 et protégée par l'URSS, étaient contraires à la conception générale de la politique américaine²⁾.

Les dirigeants bulgares, à cette époque, s'imaginaient, en évitant de discuter directement avec l'URSS, pouvoir échapper à la présence de l'Armée Rouge dans leur pays.

Le consul américain à Istamboul, *Burton Berry*, apprit par un informateur qui lui transmettait officieusement les messages de Sofia, que, pour la Bulgarie, le principal obstacle à son détachement de l'Axe était la formule, indécise et chargée de menace, de capitulation sans conditions proclamée en janvier 1943 à Casablanca à l'initiative de *Roosevelt*. Après une brève consultation, Washington et Londres décidèrent de porter la question de la capitulation bulgare devant la Commission Consultative Européenne. Le Kremlin prit très mal cette décision, considérant qu'elle était contraire aux assurances venant jusque-là de Londres et selon lesquelles le point de vue soviétique serait prépondérant lorsqu'il s'agirait de fixer le sort de la Bulgarie. Comment pouvait-on dans ce cas soumettre cette prépondérance à des négociations tripartites? La position britannique en la matière montre bien qu'à cette date le Foreign Office pensait encore être en mesure de dissocier la phase militaire soumise, dans le cas bulgare, à la prépondérance russe, de la phase d'après-guerre, lorsque le statut de l'ancien satellite de l'Axe devrait être mis au point à trois, par la CCE et non plus par l'Union Soviétique seule.

De toute évidence, le Kremlin ne l'entendait point ainsi. Le 13 mars, *Molo-*

²⁾ For. Rel. 1944—III, p. 304—309.

tov convoquait l'ambassadeur britannique, à l'exclusion de celui des USA, pour lui dire que l'URSS s'opposait à ce que la Commission Consultative examine la situation de la Bulgarie. La diplomatie anglaise fit part de cette communication au Département d'Etat. *Cordell Hull* n'y vit rien que de très normal. Puisque l'URSS, écrivait-il à *Winant*, n'était pas en guerre avec la Bulgarie, elle ne voulait pas se mêler des affaires de ce pays, même si ses alliés l'y conviaient. *Cordell Hull* se demandait toutefois pourquoi, dans ce cas, l'ambassadeur soviétique au Caire avait montré un intérêt très vif en apprenant les initiatives bulgares au sujet de l'éventuelle conclusion d'un armistice avec les Anglo-Américains. Aussi, espérant trouver une explication à ce qu'il jugeait être une contradiction, *Cordell Hull* pressa *Harriman*, le 17 mars, de demander à *Molotov* en quelle mesure l'URSS était intéressée à la capitulation bulgare et si, malgré tout, cette puissance ne jugeait pas opportun de faire figurer une question de cette importance sur l'agenda de la Commission Consultative³).

Molotov se déroba devant une demande aussi précise, au sujet de laquelle il déclara ne savoir que peu de chose. Les armées alliées, dit le ministre, étaient encore trop loin de la Bulgarie pour que la capitulation de ce pays fit l'objet d'une discussion quelconque. Néanmoins, ajouta le chef de la diplomatie soviétique, si les alliés occidentaux étaient en mesure d'apprendre du nouveau sur les intentions du gouvernement bulgare, Moscou serait toujours disposé à en être informé.

Cette profession de désintéressement ne concordait ni avec les rapports du consul américain d'Istamboul, ni surtout avec les notes officielles transmises par l'URSS à la Bulgarie. Les rapports du consul américain affirmaient que la légation soviétique à Sofia s'activait pour démontrer à l'opinion publique bulgare l'avantage d'une alliance avec la Russie Soviétique; il ajoutait que l'arrivée de l'Armée Rouge sur le Danube donnerait à l'extrême gauche bulgare le signal pour s'emparer du pouvoir. Le ministre de Bulgarie à Ankara, *Balabanov*, parlait de l'intention de certains des membres de son gouvernement de détacher la Bulgarie de l'Axe et de consolider son indépendance avant que la politique soviétique n'en fasse un état communiste⁴).

D'autre part, le 17 avril, Moscou avait transmis à Sofia une note mettant la Bulgarie en garde contre l'utilisation de son territoire par la Wehrmacht. Cette note fut suivie le 15 mai d'une autre qui demandait l'ouverture de consulats soviétiques dans les villes de Varna, Burgas et Rusçuk. La Bulgarie rejeta cette note, prétextant que le volume des échanges commerciaux était trop faible pour justifier l'ouverture de trois consulats soviétiques supplémentaires. Le ton menaçant adopté par la réponse soviétique devant ce refus, entraîna la chute du gouvernement *Bojilov* et son remplacement, le 3 Juin, par le cabinet *Bagrianov*, plus modéré, attaché à un statu-quo prudent et à l'amélioration des relations avec la Russie. Le discours inaugural du nouveau

³) For. Rel. 1944—III, p. 315.

⁴) For. Rel. 1944—III, p. 322.

premier ministre faisait état de la ruine que la guerre avait apportée au pays et de la nécessité de la prise en main, par le peuple bulgare lui-même, de son destin national. Fait notable, une traduction en russe accompagnait pour la première fois le discours du premier ministre d'une puissance alliée du Reich⁵⁾.

Ces événements rendaient ainsi invraisemblable l'ignorance affichée par *Molotov* au sujet des affaires bulgares. Le 8 mai, *Gusev* avait du reste confié à *Winant* que l'URSS n'était pas opposée à discuter le problème bulgare à la CCE⁶⁾.

Cordell Hull affirme dans ses mémoires⁷⁾ que *Roosevelt* et lui-même se méfiaient dès le mois de juin des suggestions de *Churchill* qui ne pouvaient qu'aboutir à la division des Balkans. Le Président, ajoute *Cordell Hull*, aurait préféré voir les Etats-Unis mettre sur pied un organisme consultatif pour les Balkans. Or l'attitude américaine, à l'époque, était loin d'être aussi nette, du moins dans les actes. L'organisme consultatif existait à Londres, et *Roosevelt* n'avait pas l'air de s'en souvenir. Ce n'était pas *Churchill* qui allait le lui rappeler, le 11 juin, lorsqu'il déclarait au Président des USA que le système consultatif faisait perdre du temps.

Les hésitations de Washington sont illustrées par le fait que la position américaine ne fut connue que partiellement: le 17 juin, le Département d'Etat, d'accord avec les J.C.S.^{7bis)}, communique à *Winant* le projet des termes de capitulation de la Bulgarie. Le désir des Etats-Unis était que ces termes ne fussent ni trop modérés, pour ne pas indisposer la Grèce et la Yougoslavie, ni trop durs, afin de ne pas rejeter la Bulgarie dans le camp allemand. A l'absence d'intérêt véritable et d'attitude commune des Anglo-Américains envers la Bulgarie, faisaient pendant les tergiversations des hommes politiques de Sofia, où l'on était partagé entre la crainte du communisme apporté par l'Armée Rouge, la terreur des représailles allemandes en cas de défection du côté allié et l'espoir, entretenu par des indications soviétiques, de garder les conquêtes territoriales de 1941.

Le 21 juillet, le ministre de Bulgarie à Ankara communiquait aux Etats-Unis la nature des premières transformations survenues dans son pays: l'Allemagne avait promis de ne plus utiliser le territoire bulgare comme région de transit entre l'Adriatique et la Roumanie et avait mentionné son intention de retirer ses troupes de Bulgarie; les groupes communistes avaient commencé à participer à l'activité économique du pays; les autorités de Sofia envisageaient de leur côté de retirer leur armée de »Serbie« (le nom de Macédoine ou celui de Yougoslavie n'étaient pas mentionnés), d'accroître leurs efforts pour se séparer complètement de l'alliance allemande, de promulguer une amnistie politique et de rétablir dans ses droits la minorité juive. Ce document con-

⁵⁾ *Idem*, p. 333.

⁶⁾ *Idem*, p. 327.

⁷⁾ *The Memoirs of Cordell Hull*. Vol. II, New York 1948, p. 1454.

^{7bis)} JCS = Joint Chiefs of Staff = Chefs d'Etat-Major des Forces Armées des Etats-Unis.

tenait plus de promesses que de réalités. En le remettant à son collègue américain, le ministre de Bulgarie lui recommande de »ne pas le montrer aux Russes«⁸⁾.

Balabanov s'illusionnait en s'imaginant pouvoir tabler sur les Occidentaux contre le Kremlin. Si à Sofia on avait bien appris les projets anglais de débarquement dans les Balkans et la mauvaise humeur soviétique qui en était résultée, l'idée de profiter de cette divergence de vues pour permettre à la Bulgarie de pratiquer le jeu de bascule entre le Reich, l'URSS et les Occidentaux ne paraissait pas fructueuse à tout le monde. Un groupe politique de Sofia avait fait savoir au consul américain d'Istamboul qu'indépendamment de la disposition des Occidentaux, »la Russie était décidée à faire subir sa loi à la Bulgarie«. Certains Bulgares croyaient même savoir que si les Anglais faisaient mine de s'intéresser de trop près à leur pays, la Russie serait en mesure d'annexer la Bulgarie après l'avoir rétablie dans ses frontières de San Stefano, et cela sans qu'aucun pays d'Europe eût pu intervenir⁹⁾.

Le Département d'Etat demanda une fois de plus au Kremlin de faire connaître ses intentions sur la question bulgare. Le Kremlin persistait dans ses déclarations évasives: »Nous ne savons rien sur la Bulgarie«, confiait le 29 juillet *Vishynski* à *Averell Harriman*, en le remerciant de la remise d'un aide-mémoire résumant les informations de Washington au sujet de la Bulgarie¹⁰⁾. *Stettinius* se montra surpris par ce manque persistant d'intérêt et jugea opportun de raviver la mémoire de l'URSS au sujet de l'importance de la situation dans les Balkans: »Dites au Kremlin que nous considérons comme essentielle la sortie de la Bulgarie de la guerre«, télégraphiait-il le 4 août à *Harriman*. Une semaine plus tard, *Molotov* répondait: »Nous ne sommes arrivés à aucune conclusion sur la Bulgarie.«¹¹⁾

Londres décida d'intervenir en aidant autant que faire se pouvait les démarches bulgares pour un accord avec l'Occident. Le Foreign Office demanda le 14 août au gouvernement de Sofia d'envoyer un représentant à Londres pour y prendre connaissance des termes de la capitulation. Ceux-ci devaient comprendre en premier lieu le détachement de la Bulgarie de l'alliance allemande et l'évacuation des territoires occupés en Grèce et en Yougoslavie¹²⁾. Le même jour, un émissaire officieux de Sofia, l'ancien président du Parlement, *Stanço Mochanov*, arrivait à Ankara pour y rencontrer l'ambassadeur britannique, *Sir Knatchbull Hughessen*. Il apportait à celui-ci des nouvelles allant au-delà de ce qu'avait déclaré le premier ministre à Sofia dans un discours pro-

⁸⁾ For. Rel. 1944—III, p. 348—349.

⁹⁾ Après sa victoire sur l'Empire Ottoman, la Russie imposa en 1878 à San Stefano, près de Constantinople, la création d'une Bulgarie énorme, qui allait à l'encontre des revendications des autres états balkaniques. *Bismarck* et *Disraeli* firent échouer ce projet au Congrès de Berlin.

¹⁰⁾ For. Rel. 1944—III, p. 353.

¹¹⁾ For. Rel. 1944—III, p. 355.

¹²⁾ Idem, p. 356.

noncé le 17 juillet, c'est-à-dire que la Bulgarie ne comptait pas se rapprocher davantage de l'Allemagne, »mais comptait veiller au mieux de ses intérêts«. *Mochanov* proposait aux Occidentaux d'attendre jusqu'au 15 septembre: la Bulgarie entendait se retirer à cette date des hostilités, après avoir rentré la récolte et pris les mesures nécessaires pour la soustraire à la confiscation de la Wehrmacht. L'ambassadeur britannique hésita à transmettre la communication bulgare au Kremlin. Selon la dépêche qu'il envoya au Foreign Office et au Département d'Etat, le silence de l'URSS l'inquiétait: »la politique russe à l'égard de la Bulgarie est obscure.«¹³⁾

Le gouvernement turc commençait lui aussi à trouver ambiguë l'attitude russe. En effet, pressée par les Occidentaux de déclarer la guerre à la Bulgarie pour hâter le désengagement de celle-ci, la Turquie hésitait à le faire pour ne pas s'exposer aux conséquences d'une subite alliance russo-bulgare. Ankara refusait par conséquent de prendre des risques à moins que le Kremlin n'eût au préalable précisé ses intentions sur le régime de la Mer Noire, ou au moins se fût associé à un ultimatum adressé à Sofia.

Le 23 août 1944, *Molotov* signifiait aux puissances intéressées l'accord soviétique sur l'ouverture à Ankara des discussions avec la Bulgarie. Le gouvernement de Sofia prévenait l'ambassadeur anglais *Sir Knatchbull Hughessen* de l'arrivée prochaine des plénipotentiaires bulgares et demandait à l'URSS de nommer ses observateurs¹⁴⁾. Le gouvernement bulgare faisait en outre savoir confidentiellement qu'il s'attendait à des offres très avantageuses de la part de l'URSS, mais que, dans le désir de préserver la démocratie, il préférait discuter avec les anglo-américains.

Cette même journée du 23 août apportait la nouvelle de l'armistice soviéto-roumain. L'annonce du déferlement de l'Armée Rouge sur la Roumanie suscitait la panique à Sofia¹⁵⁾, alors qu'à Ankara les émissaires bulgares manifestaient leurs craintes devant l'installation probable en Bulgarie d'un régime communiste patronné par les soviétiques¹⁶⁾.

Le gouvernement turc partageait ces appréhensions, au point de communiquer le 26 août aux ambassadeurs américain et britannique un télégramme reçu de Sofia et rédigé de la manière suivante: »Les Russes approchent des bouches du Danube. Cette approche n'est dans l'intérêt ni de la Bulgarie, ni de la Turquie. Les Anglais et les Américains agissent beaucoup trop lentement. Il est essentiel de se hâter si l'on veut aboutir à un accord. La Bulgarie compte sur le soutien et l'intervention diplomatique de la Turquie.«¹⁷⁾

A la suite d'une décision commune d'*Eden* et de *Winant*, la Commission Consultative Européenne se réunit exceptionnellement le 24 août et examina

¹³⁾ *Idem*, p. 360.

¹⁴⁾ Ces plénipotentiaires bulgares auraient dû être *Stanço Mochanov* et *G. P. Kiselov*, vice-président de l'Union des Industriels Bulgares.

¹⁵⁾ *For. Rel.* 1944—III, p. 381.

¹⁶⁾ *Idem*, p. 366.

¹⁷⁾ *Idem*, p. 370.

le projet d'armistice mis sur pied par les Occidentaux. *Gusev* assista aux discussions sans intervenir, s'en déclara satisfait et souhaita transmettre au plus vite l'opinion de son gouvernement à ce sujet. Le document discuté plaçait les »Nations Unies« sur un pied absolu d'égalité entre elles par rapport à la Bulgarie; le nom de l'Union Soviétique, laquelle n'était pas en guerre avec la Bulgarie, ne figurait nulle part¹⁸).

Le 29 août, *Gusev* remerciait ses collègues occidentaux d'avoir tenu l'URSS au courant des négociations entamées avec la Bulgarie. Pour l'avenir, ajouta-t-il, l'Union Soviétique déclarait renoncer à prendre part aux pourparlers concernant la capitulation de la Bulgarie. L'Union Soviétique n'était pas en guerre avec la Bulgarie, continua l'ambassadeur, aussi entendait-elle suivre le précédent créé par les Etats-Unis, lesquels, n'ayant pas eu à combattre la Finlande, avaient laissé l'URSS et la Grande Bretagne conduire seules les négociations avec Helsinki. *Gusev* conclut en exprimant la conviction que les deux alliés de l'URSS sauraient mener les discussions à bonne fin, et demanda que son pays fut tenu officieusement au courant des modifications que subirait, éventuellement, le projet d'armistice¹⁹).

Winant et *Strang* prirent à la lettre la communication soviétique. Pendant deux jours les délégations américaine et britannique s'acharnèrent sur des détails de procédure, amendèrent de nombreux paragraphes, pesèrent le pour et le contre de la participation de la Grèce, de la Yougoslavie, des dominions anglais et même de Haïti et du Nicaragua, à la signature de l'armistice avec la Bulgarie. *Winant* se méfia de l'insistance mise par son collègue anglais à proposer la présence des représentants des dominions à cette signature. Aussi prit-il soin d'avertir le Département d'Etat de ce qu'il pensait être une nouvelle tentative de l'impérialisme britannique, toujours soucieux de se ménager une clientèle à l'aide de laquelle il mènerait sa propre politique en Europe. »Les Anglais, télégraphia l'ambassadeur américain, désirent probablement faire de la signature de l'armistice bulgare un précédent pour élargir la signature de l'instrument de la capitulation allemande.«²⁰)

Winant n'avait sans doute pas tort. Mais s'inquiétait-t-il également au sujet des efforts de la diplomatie soviétique pour faire de l'exemple roumain un précédent applicable à la Bulgarie? Nullement, et cela est d'autant plus surprenant que des personnalités grecques et turques avertissaient Washington du fait »qu'après avoir réglé son compte à la Roumanie, la Russie se préparait à présent à agir à sa guise avec la Bulgarie«²¹).

En effet, alors que les autorités de Sofia s'efforçaient d'appliquer les premières mesures destinées à satisfaire les Occidentaux (retrait des troupes de Serbie, abrogation des lois anti-juives, libération des prisonniers de guerre), la légation soviétique demanda au gouvernement bulgare pourquoi il ne

¹⁸) Texte du projet: For. Rel. 1944—III, p. 368—370.

¹⁹) For. Rel. 1944—III, p. 377—378.

²⁰) For. Rel. 1944—III, p. 389.

²¹) Idem, p. 393.

s'adressait pas à Moscou pour obtenir de meilleurs termes d'armistice. A quoi Sofia répliqua par une autre question: comment fallait-il s'y prendre pour conclure la paix avec une puissance avec laquelle on n'était pas en guerre?²²⁾

La »Pravda« du 1er septembre se chargea d'expliquer les conditions dans lesquelles l'URSS entendait engager la partie en Bulgarie et dénonça les manoeuvres du gouvernement bulgare »dont le but était destiné à égarer l'opinion publique«. Le même jour, les commandants des troupes soviétiques échelonnées le long du Danube demandaient au gouvernement *Bagrianov* l'autorisation de traverser le fleuve. Ce gouvernement démissionna sans donner de réponse et fut remplacé par le cabinet *Muraviev*, formation de centre-droite. Les éléments d'extrême gauche, écrivait le consul américain d'Istanbul, comptaient pouvoir rejeter sur *Muraviev* l'opprobre de la défaite bulgare et ne s'emparer du pouvoir que dans l'avenir. L'inaction des Occidentaux au cours de ces événements accrut le mécontentement de la Turquie, mécontentement dont le ministre des Affaires Etrangères fit part à l'ambassadeur américain *Steinhardt* le 2 septembre²³⁾.

L'inaction occidentale s'expliquait par l'affirmation de *Gusev* faite à la CCE, selon laquelle l'URSS ne désirait pas intervenir dans les affaires d'un pays qu'elle ne combattait pas. Aussi, au Caire, les ambassadeurs anglais et américain prenaient leur temps pour préparer leurs entretiens avec les représentants bulgares dont l'arrivée était attendue et au sujet desquels Lord *Moyne*, le plénipotentiaire britannique, demandait des instructions »sur le degré de froideur qu'il faudrait leur manifester«.

Le Foreign Office avait préparé un document supplémentaire comprenant une série de clauses censées compléter l'application du projet d'armistice élaboré par la Commission Consultative. Ce document ne faisait état de l'entrée en Bulgarie que des seules missions militaires anglaise et américaine. On comprend donc dans ces conditions la surprise des capitales occidentales, le 5 septembre, à la nouvelle de la rupture des relations diplomatiques soviéto-bulgares et de la déclaration de guerre signifiée par l'URSS au gouvernement de Sofia.

En quelques jours, la Bulgarie, pays traditionnellement favorable à la Russie, était occupée sans combats notables par une Armée Rouge singulièrement bienveillante envers un satellite de l'Axe. Cette bienveillance se manifesta sous forme d'encouragements aux prétentions de Sofia sur les territoires grecs et yougoslaves occupés pendant la guerre par la Bulgarie avec l'aide de la Wehrmacht.

On juge de l'inquiétude des dirigeants anglais, auxquels par surcroît l'URSS n'avait même pas annoncé son intention de pénétrer en Bulgarie. Si la Grande Bretagne avait jusque-là admis de plus ou moins bonne grâce l'annexion par l'Union Soviétique de territoires finlandais, polonais, roumains, ou même

²²⁾ Idem, p. 382.

²³⁾ Idem, p. 392.

d'états entiers comme les républiques baltes, il en allait autrement des visées bulgares, soutenues par l'URSS, sur la Thrace grecque et la Macédoine; c'étaient là des terres situées sur les confins de la Méditerranée.

Pris de court, l'ambassadeur *Harriman* tenta d'expliquer l'apparant revirement soviétique par le désir de l'URSS de prendre part au contrôle de l'exécution de l'armistice bulgare²⁴). Mais n'aurait-telle pas eu la possibilité, dans ce cas, de faire connaître son désir à la Commission Consultative? Il était évident qu'au contraire, le Kremlin n'entendait exposer à personne ses projets dans les Balkans. Le même jour, l'ambassadeur soviétique à Ankara, *Vinogradov*, faisait savoir à Sofia que si la Bulgarie voulait demander un armistice à l'URSS, il lui fallait déclarer la guerre à l'Allemagne. Deux jours plus tard, l'ambassadeur anglais à Moscou, *Clark Kerr*, demanda au Kremlin pourquoi l'URSS avait agi unilatéralement envers la Bulgarie, alors que ce pays semblait désireux de cesser les hostilités. *Molotov* lui répondit, en présence de l'ambassadeur *Harriman*, que l'action soviétique était naturelle, qu'il en était même question depuis quelque temps. Le passage du Danube par l'Armée Rouge, dit *Molotov*, «illustre le souci de l'Union Soviétique de démontrer l'accord entre les trois Alliés». Le ministre russe émit ensuite l'avis que les conditions d'armistice dépendraient du bon sens dont les Bulgares feraient preuve envers l'Union Soviétique, et ne dit pas un mot des textes préparés à Londres sur le même sujet. *Molotov* conclut en recommandant à la Grande Bretagne et aux Etats-Unis »de ne pas se dépêcher; il serait bon de laisser les Bulgares cuire dans leur jus, les laisser réfléchir pendant quelque temps sur leur situation et s'assurer qu'il ont perdu l'habitude de faire de fausses promesses«²⁵).

La façon soviétique de mener la concertation avec les Occidentaux prend tout son relief si on tient compte de la réponse faite un mois plus tard par *Staline* à *Churchill* et à *Eden* qui lui parlaient, au Kremlin, de la nécessité de l'entrée en guerre de l'URSS contre le Japon. Ceci, pour l'instant, ne faisait pas l'affaire des dirigeants soviétiques. Aussi *Staline* en fit-il un »problème d'ordre moral«, l'URSS ne pouvant se permettre de faire figure d'agresseur. Il vaudrait mieux, confia le généralissime, que les Japonais eussent attaqué les premiers. »Ils résoudraient ainsi le problème le plus difficile dont j'aurais à répondre devant mon peuple. Il serait alors évident que l'agresseur serait le Japon.«²⁶)

Faute de pouvoir remédier à la situation, la diplomatie britannique se résigna à faire bonne figure à ce qu'elle ne pouvait empêcher. Au ministre turc qui s'inquiétait de l'irruption soviétique dans le voisinage des Détroits, Sir *Knatchbull Hughessen* répondait que l'offensive russe faisait partie des concertations alliées.

Rien n'était plus contraire à la vérité, et l'Union Soviétique ne perdit pas de temps à le prouver. Le 8 septembre Radio Moscou annonçait que le cabinet

²⁴) For. Rel. 1944—III, p. 397.

²⁵) Idem, p. 401—402.

²⁶) D. Sheaver Clemens, Yalta. New York, Oxford University Press 1970, p. 60.

Muraviev n'offrait pas »de garanties suffisantes aux Alliés« puisqu'il ne comptait pas d'éléments démocratiques parmi ses membres. Aussi la Bulgarie assista-t-elle à un nouveau glissement gouvernemental dans le sens désiré par l'occupant, avec la différence qu'il ne s'agissait plus du Reich allemand, mais de la puissance qui depuis 1940 lui disputait l'hégémonie des Balkans. Le nouveau gouvernement bulgare, présidé par *Kimon Gheorghiev*, déclara le 9 septembre la guerre à l'Allemagne et ainsi la Bulgarie se trouva, pendant un jour, en état de belligérance avec les deux armées ennemies occupant son territoire. Le 11 septembre, Moscou annonçait la cessation des hostilités avec la Bulgarie, dont les troupes combattraient désormais aux côtés de l'Armée Rouge contre l'occupant hitlérien.

Le jour suivant, Sofia annonçait le rétablissement de la liberté de la presse bulgare. Seuls n'en bénéficieraient pas les journaux ayant contribué à amener le pays »au bord du gouffre«. Formule vague, laissant la porte ouverte à l'interprétation soviétique et s'inscrivant parfaitement dans la notion tout aussi vague du »bon sens« dont les Bulgares devaient, selon *Molotov*, faire preuve à l'égard de l'URSS.

Maîtresse du terrain, l'Union Soviétique se montra à présent disposée à parler de la coopération alliée et *Gusev* déclarait le 9 septembre que son gouvernement était prêt à entamer des discussions sur la Bulgarie, de la même nature que celles qui avaient eu lieu à la Commission Consultative. Toutefois, ajouta *Gusev*, compte tenu des changements survenus, le texte anglo-américain ne reflétait pas les réalités; aussi présenta-t-il un autre texte, rédigé par ses soins et approuvé par Moscou²⁷).

L'ambassadeur soviétique demanda en outre que l'armistice bulgare ne fut plus étudié à Londres, mais à Ankara ou à Moscou. *Winant* étant encore une fois sans instructions de son gouvernement, les tractations se poursuivirent à deux, entre *Strang* et *Gusev*, et faillirent mal tourner. Le représentant britannique observa que le projet soviétique, malgré sa déclaration du début précisant que le gouvernement bulgare acceptait les termes d'armistice présentés par les gouvernements de Grande-Bretagne, de l'URSS et des USA »agissant au nom de toutes les Nations Unies«, ne mettait pas les trois Alliés sur le même pied. En effet, le texte du nouveau projet avait une tendance à faire jouer à l'URSS un rôle prépondérant dans l'exécution des clauses d'armistice, à faire signer l'acte d'armistice lui-même par un général soviétique sans qu'il fut fait mention de la présence d'un représentant du Commandement Suprême Allié en Méditerranée, enfin à vouloir placer l'armée bulgare sous les ordres du *Maréchal Tolboukhine*.

Toujours attentif aux clauses économiques, le représentant anglais s'étonna que les Soviétiques eussent l'intention d'agir au nom des trois Alliés afin de saisir les biens bulgares situés à l'étranger, les biens »confisqués en Union Soviétique par l'Allemagne et transportés en Bulgarie«, les biens hongrois,

²⁷) For. Rel. 1944—III, p. 405—406.

roumains et allemands situés en Bulgarie, ainsi que tous les vaisseaux se trouvant dans les ports fluviaux et maritimes de la Bulgarie, même ceux battant pavillon des pays alliés des Nations Unies; la saisie de ces bateaux se justifiait, selon *Gusev*, par le fait que l'URSS les utiliserait contre l'Allemagne. La délégation britannique vit au contraire dans ces prétentions une tentative russe de s'approprier la flotte grecque de Salonique, port occupé en 1941 par les troupes germano-bulgares.

Le projet d'armistice présenté par *Gusev* était tout aussi inquiétant dans ses clauses politiques, rédigées également en termes très généraux. Elles prévoyaient la dissolution de toutes les organisations de type fasciste ou se livrant à une propagande hostile envers les Nations Unies et particulièrement envers l'Union Soviétique; »Le Haut Commandement Allié (Soviétique)«, précisait le projet *Gusev*, devait se charger également »de la publication, importation et distribution en Bulgarie de toute littérature, périodique ou autre«, de la présentation des spectacles dans les théâtres et cinémas, du fonctionnement des postes ainsi que des liaisons télégraphiques, téléphoniques et de radio²⁸).

Ces clauses laissant entendre que la Russie comptait bien s'approprier l'économie bulgare et museler toute opinion politique opposée aux vues du Kremlin, étaient assorties d'un programme territorial très favorable au pays vaincu. Cela inquiéta d'autant plus *Strang* et le Foreign Office que l'URSS, sur ce point, paraissait encourager les visées expansionnistes nourries par les anciens gouvernements pro-allemands de Sofia au détriment de la Yougoslavie et de la Grèce. Ces deux derniers pays, bien que faisant partie des Nations Unies, étaient pourvus de gouvernements siégeant en territoire britannique; l'Armée Rouge n'était pas en mesure de les contrôler; le Kremlin ne voyait donc aucune raison de les traiter en alliés.

Là encore, la Russie envisageait de faire avancer ses pions par pays interposé. Comme dans le cas de la Roumanie, à laquelle le Kremlin avait donné satisfaction dans la question transylvaine parce qu'on ne savait pas encore à Moscou si la Hongrie ferait ou non partie de la zone d'influence russe, la Bulgarie était soutenue dans ses prétentions contre deux gouvernements qui, à ce moment, étaient les alliés de la Grande-Bretagne bien plus que ceux de l'URSS. Mais alors que la Transylvanie, aux yeux des Anglo-Américains, faisait partie d'un contentieux entre deux membres de l'Axe, il ne pouvait être question, à Londres et à Washington d'admettre que l'Union Soviétique oblige deux gouvernements alliés à se plier aux exigences d'un récent satellite du Reich, alors que les troupes allemandes occupaient encore toute l'Europe Centrale.

Le Kremlin se rendit compte du reste que la Grande-Bretagne s'opposerait à pourvoir la Bulgarie d'une ouverture sur la Mer Egée et la diplomatie russe prit une fois de plus ses mesures dilatoires. Le 14 septembre, *Strang* parlait à *Gusev* de l'évacuation de la Macédoine et de la Thrace qu'il décrivit comme

²⁸) For. Rel. 1944—III, p. 415—418.

étant une condition impérative pour conclure l'armistice. L'ambassadeur soviétique déclara ne pas avoir d'instruction à ce sujet, alors qu'à Moscou, cherchant à gagner du temps, *Molotov* rassurait l'ambassadeur anglais *Clark Kerr* sur l'intention de la Bulgarie d'évacuer les territoires conquis.

Ce fut l'une des rares fois où Sir *William Strang* laissa paraître sa mauvaise humeur: »La Bulgarie veut-elle se poser en libératrice des Grecs?«, lança-t-il à *Gusev*, en montrant par là que le Foreign Office savait à quoi s'en tenir sur la politique émancipatrice de l'Armée Rouge. *Winant* parla ensuite des souffrances endurées par la Yougoslavie et la Grèce, alliées des Nations Unies, et de leur droit à recouvrer leurs territoires. *Gusev* garda tout son calme, et aussi son obstination. Il s'agissait là, dit-il, d'un problème militaire; on ne pouvait espérer hâter la fin de la guerre si l'armée bulgare était obligée de faire marche arrière, alors que l'Armée Rouge, sous les ordres de laquelle elle se trouvait, et qui était »responsable des opérations dans cette région«, se voyait obligée de continuer son offensive contre les troupes allemandes²⁹).

Winant ne comprit pas la portée des affirmations de son collègue soviétique. Il s'étonna de voir l'URSS considérer les Balkans comme une région tombant sous la responsabilité de l'Armée Rouge alors que l'atout bulgare lui avait été acquis sans qu'un seul coup de feu ait été tiré. Aussi télégraphia-t-il à *Cordell Hull* pour avoir des précisions sur l'attitude que les Etats-Unis devaient adopter en la matière. Le Secrétaire d'Etat lui fit savoir qu'avant de se pronocer, les Etats-Unis entendaient se consulter avec leurs petits alliés³⁰).

L'ambassadeur américain à Moscou observait avec appréhension les libertés croissantes prises par l'Union Soviétique dans tous les domaines touchant à la coopération alliée. Le 10 septembre, *Averell Harriman* s'était plaint au Département d'Etat de l'indifférence complète avec laquelle les autorités de l'URSS avaient accueilli les demandes alliées au sujet de l'aide aux insurgés de Varsovie, aussi bien qu'au sujet de l'acheminement de matériel militaire vers la Chine.

»L'attitude d'ensemble paraît dire que nous sommes obligés d'aider la Russie parce qu'elle a gagné la guerre pour nous. (...) J'ai la preuve de ce qu'ils ont interprété notre attitude généreuse comme un signe de faiblesse et de consentement à leur politique. (...) Il n'y a pas d'accord valable avec eux s'il n'est appliqué dans un esprit de troc.«³¹)

L'esprit de troc! Le grand mot apparaissait enfin dans les hautes sphères de la diplomatie américaine et il était mis en circulation par l'ambassadeur américain à Ankara, *Steinhardt*, auquel le Département d'Etat avait communiqué, au grand mécontentement de *Churchill* et de *Eden*, la proposition anglaise de division des responsabilités dans les Balkans³²). *Steinhardt* n'avait pas reculé

²⁹) For. Rel. 1944—III, p. 423—425.

³⁰) Idem, p. 427.

³¹) For. Rel. 1944—IV, p. 988—989.

³²) Anthony Eden, Mémoires (Trad. française). Vol. II, L'épreuve de force. Paris, 1965, p. 464: »A l'annonce de cette nouvelle, nous en avons été quelque peu exaspérés, Winston et moi.«

devant la communication du dessein britannique aux journalistes de la capitale turque. La rumeur publique se mettant de la partie, cette nouvelle se répandit aussitôt dans tous les pays des Balkans, dans l'entourage de *Tito*, par exemple, où l'on parlait des chances de division de la Yougoslavie entre les Anglais et les Russes et de l'abandon de la Roumanie aux intérêts soviétiques³³).

La façon dont furent menées au mois de septembre à Moscou les discussions autour de l'armistice roumain confirma les bruits qui couraient sur les sphères d'influence. Les délégués roumains étaient rentrés à Bucarest mécontents de l'attitude des représentants de l'Angleterre et des Etats-Unis, qui auraient assisté les bras croisés à l'imposition des exigences russes. »Ils croient«, écrivait *Harriman* à propos des délégués roumains, »que nous avons conclu un accord tacite selon lequel la Roumanie est devenue une zone d'intérêt prédominant des Soviets, où nous ne comptons pas intervenir.« *Harriman* ne manquait pas d'adresser à ce propos un avertissement à Washington: »L'attitude des USA tout au long des négociations avait contribué à renforcer l'opinion des Soviétiques sur leur droit de disposer de la Roumanie«³⁴), mais se reprenait le 16 septembre pour rassurer *Cordell Hull*: »J'ai fait très attention afin de donner aux Roumains l'impression que les termes d'armistice constituaient une proposition des trois gouvernements alliés agissant d'un commun accord.«³⁵)

Les Etats-Unis n'ayant ainsi rien fait d'autre que donner l'impression de consentir à une politique à laquelle ils étaient en fait opposés, le Kremlin se jugea libre de continuer sur le chemin que la diplomatie anglaise lui avait ouvert.

Les dépêches de *Harriman* sur ce même sujet démontraient une inquiétude dont l'ambassadeur américain n'avait pas fait preuve jusque là. Aussi écrivait-il le 20 septembre à *Cordell Hull*, en se référant aux Russes:

»Il est de leur intention d'avoir une sphère d'influence effective sur leurs voisins des Balkans (. . .). Ce qui m'effraie le plus c'est la difficulté de tracer une limite précise lorsqu'un pays commence à étendre son influence au-delà de ses frontières au moyen de méthodes armées sous prétexte d'assurer sa sécurité. Si cette politique est admise, l'Union Soviétique aura le droit de pénétrer dans les pays voisins immédiats pour des raisons de sécurité, et il sera logique d'admettre plus tard sa pénétration dans les pays voisins suivants.«³⁶)

Le 20 septembre *Gusev* présentait à la Commission Consultative un projet révisé. L'URSS y mentionnait le retrait des troupes bulgares des territoires occupés en 1941, mais entendait obtenir pour la Bulgarie le statut de puissance co-belligérante, puisque dix de ses divisions combattaient la Wehrmacht sous

³³) St. Xydis, The secret anglo-soviet agreement on the Balkans of October 9, 1944: *The Journal of Central European Affairs* 1955/56, p. 259.

³⁴) For. Rel. 1944—IV, p. 235, 243.

³⁵) Idem, p. 238.

³⁶) For. Rel. 1944—IV, p. 993.

les ordres du maréchal soviétique *Tolboukhine*. La délégation britannique proposa alors un amendement précisant les modalités et les termes de ce retrait: celui-ci devrait avoir été effectué dans les quinze jours ayant suivi l'acceptation par les Alliés de la demande d'armistice du gouvernement de Sofia. Dans ce cas, le gouvernement anglais se déclarait prêt à reconnaître la Bulgarie comme puissance co-belligérante. La diplomatie soviétique fit aussitôt monter l'enjeu: le 25 septembre, *Gusev* communiquait aux ambassadeurs américain et anglais que l'URSS ne pouvait être d'accord avec le retrait des troupes bulgares que si les alliés occidentaux admettaient la signature de l'armistice par le seul maréchal *Tolboukhine*. *Strang* s'opposa à cette condition supplémentaire et insista sur la nécessité de la présence de représentants militaires britannique et américain au moment de la signature de l'instrument d'armistice.

Winant par contre commençait à fléchir. Dans un rapport adressé le 25 septembre au Département d'Etat, il recommandait de céder devant la détermination russe, à condition que les deux alliés occidentaux obtiennent «une plus grande égalité de droits» au sein de la future commission de contrôle en Bulgarie. L'ambassadeur des Etats-Unis ne se rendait pas compte qu'en reculant il n'était nullement assuré d'obtenir ce qu'il demandait pour l'avenir. Si on accordait aux Russes le droit de signer au nom des trois alliés, continuait *Winant*, il fallait aussi leur rappeler qu'ils avaient «mené contre les Bulgares une guerre de cinq heures sans que le sang ait été versé. Nous avons perdu de nombreuses vies humaines en bombardant des objectifs bulgares et nos équipages qui ont été obligés d'y atterrir ont été très malmenés. Les Britanniques ont éprouvé de nombreuses pertes humaines en défendant la Grèce et ont été à l'origine du soutien qu'au début de la guerre la Yougoslavie a fourni à la cause alliée. Ces actions ont retardé l'invasion allemande de la Russie et ont fait que l'hiver a grandement aidé l'Armée Rouge en 1941. Les Britanniques prendraient mal un manque d'appui de notre part sur la question de la Commission de Contrôle Bulgare³⁷⁾.

Influencé par *Harriman*, *Cordell Hull* vit cette fois plus loin que *Winant* et, pour la première fois, soupçonna l'URSS de pousser conjointement avec l'Angleterre à la formation de zones d'influence. Il télégraphia à *Winant* le 26 septembre de ne pas admettre la prétention soviétique au sujet d'une seule signature et, au contraire, de demander une représentation tripartite à la cérémonie de la conclusion de l'armistice. Le Secrétaire d'Etat était même disposé à ne plus insister sur l'évacuation préalable des territoires occupés par la Bulgarie, puisque cette mesure devait de toute façon être appliquée en vertu du texte d'armistice³⁸⁾.

Il est évident que l'attitude adoptée à la fin du mois de septembre 1944 par l'URSS et son nouveau protégé bulgare fut la principale cause de la hâte avec

³⁷⁾ For. Rel. 1944—III, p. 436—437.

³⁸⁾ For. Rel. 1944—III, p. 438.

laquelle *Churchill* entreprit son voyage à Moscou au début du mois d'octobre suivant. En effet, alors qu'en Grèce la guerre civile s'était allumée dès le départ des Allemands, le gouvernement de Sofia faisait savoir à celui d'Ankara que seul le maintien des troupes bulgares en Thrace et à Salonique pouvait y assurer le maintien de l'ordre. Le ministre de Bulgarie en Turquie assurait d'autre part à l'ambassadeur américain *Steinhardt* que les divisions bulgares opérant en Yougoslavie sous les ordres du maréchal *Tolboukhine* ne poursuivaient pas des buts annexionnistes³⁹). Il n'en reste pas moins que l'évacuation des territoires occupés au cours de la guerre par la Bulgarie ne commença qu'après le 11 octobre, lorsque le montant des 80 % d'influence soviétique en Bulgarie avait été réglé entre Anglais et Russes. *Eden* et *Molotov* donnèrent alors au gouvernement de Sofia un délai de quinze jours pour appliquer la clause de l'évacuation⁴⁰). Le communiqué publié à l'issue de la rencontre russo-britannique de Moscou précisait que dans »le but de vérifier et de contrôler l'exécution de cette évacuation, les trois gouvernements alliés enverront des représentants en Bulgarie, qui agiront en tant que mission alliée sous la présidence du représentant soviétique«. L'ambassadeur américain *Harriman*, qui avait pris part à l'entretien *Eden-Molotov* sur l'armistice bulgare, mais non à celui sur les pourcentages dont il ignorait encore l'existence, se déclara d'accord avec ce texte tout en expliquant qu'il n'avait pas d'instructions pour discuter les affaires bulgares. *Eden* lui expliqua alors que la présidence soviétique de la Commission de contrôle en Bulgarie durerait aussi longtemps que se poursuivraient les opérations militaires contre l'Allemagne. Ensuite, ajouta le ministre britannique, chacun des trois alliés jouira du même degré d'autorité dans les décisions concernant la Bulgarie⁴¹).

Le 16 octobre, *Vishynsky* informait *Harriman* que l'URSS avait désigné le maréchal *Tolboukhine* comme président de la Commission alliée de contrôle en Bulgarie. Le jour suivant, *Harriman* s'entretenait avec l'ambassadeur anglais à Moscou et apprenait que les Russes s'étaient opposés avec acharnement à l'inclusion dans le texte d'armistice bulgare de toute clause préconisant l'égalité des voix alliées au sein de la commission de contrôle. *Molotov* avait même fait savoir à *Eden* que le gouvernement soviétique envisageait d'étendre la prépondérance du maréchal *Tolboukhine* à la période suivant la fin des hostilités contre l'Allemagne⁴²). Ce n'était pas là ce qu'avait cru comprendre la diplomatie américaine. *Harriman* commença à s'inquiéter très vivement des visées russes. Ne s'était-t-il pas agi jusque-là d'égalité des droits des trois alliés, puis d'une prépondérance soviétique provisoire destinée à prendre fin au moment de la capitulation du Reich hitlérien? En fait, les dernières communications de *Eden* n'étaient autre chose qu'une façon détournée d'accoutumer les Etats-Unis à l'idée que la Bulgarie venait d'être dévolue, et pour

³⁹) Idem, p. 441—443.

⁴⁰) Idem, p. 453.

⁴¹) Idem, p. 449—450.

⁴²) Idem, p. 457—458.

longtemps, à l'influence de l'URSS. *Harriman* se rendit compte que le Kremlin visait à instituer une procédure spéciale pour le cas bulgare, à soustraire la Bulgarie au rayon d'action des Occidentaux et à appliquer ensuite une méthode identique au moment où ce serait le tour de la Hongrie d'ouvrir les négociations d'armistice avec ses vainqueurs.

Le 18 octobre, *Molotov* s'adressait directement à *Harriman* pour lui parler de la nécessité d'étendre le rôle dirigeant de l'URSS en Bulgarie à la période d'après-guerre. Compte tenu de la situation régnant en Bulgarie, *Molotov* était d'avis que remplacer la »direction soviétique« par celle d'une autre puissance risquait de priver la commission de contrôle de toute efficacité et par conséquent ne pouvait que nuire à la cause alliée. L'accord sur les pourcentages ayant été conclu, et *Harriman* continuant à l'ignorer, *Eden* vint à la rescousse du ministre soviétique: il expliqua à *Harriman* que les arguments de *Molotov* étaient irréfutables puisque l'Armée Rouge serait seule présente en Bulgarie au cours de l'existence de la commission de contrôle. »Par conséquent, nous devons tout simplement accepter cette situation vraiment embarrassante et d'un caractère si désagréable. Que nous l'aimions ou non, nous devons accepter le fait que, pour l'instant, le gouvernement soviétique est celui qui tient en main la plupart des atouts en Bulgarie.«⁴³⁾

Les premières rumeurs concernant les pourcentages fixés lors des accords secrets de Moscou se répandirent alors que les entretiens anglo-soviétiques s'y déroulaient encore. Elles avaient leur origine, comme dans d'autres cas, à Ankara. Informé par *Eden* de la conclusion d'un »accord« sur les Balkans, l'ambassadeur anglais en Turquie, Sir *Maurice Drummond Peterson* en parla aussitôt à son collègue l'ambassadeur des Etats-Unis, *Steinhardt*, sans savoir qu'il commettait là une quasi-indiscrétion⁴⁴⁾.

Le même jour, 11 octobre, le ministre de Grèce à Washington, *Diamantopoulo*, se présentait chez le Secrétaire d'Etat adjoint, *Berle*, pour lui demander si les Etats-Unis n'avaient pas l'intention de livrer la Grèce à l'Union Soviétique. Tout en prenant soin de ménager l'URSS et de reconnaître »la puissance de l'influence russe«, le diplomate grec se déclara inquiet au sujet de la conception soviétique de non-intervention dans les Balkans. Les encouragements donnés par la Russie aux plans ambitieux de la Bulgarie sur la Thrace et la Macédoine étaient, selon *Diamantopoulo*, le prélude du démembrement de son pays⁴⁵⁾.

Berle déclara n'être au courant que des récentes déclarations de *Cordell Hull* à la presse, faisant état du projet d'armistice que les Alliés présenteraient à la Bulgarie, et qui l'obligerait à retirer ses troupes des territoires occupés.

⁴³⁾ Idem, p. 463.

⁴⁴⁾ For. Rel. 1944—IV, p. 1015.

⁴⁵⁾ For. Rel. 1944—III, p. 447. Le gouvernement grec allait adresser trois jours plus tard une demande d'adhésion à la Commission Consultative, pour participer à la rédaction du texte d'armistice bulgare. *Winant* éluda la réponse, les deux autres représentants alliés ne répondirent jamais.

Sur ces entrefaites, le Département d'Etat apprenait par une dépêche de *Steinhardt*, la nouvelle d'un partage des Balkans décidé à Moscou entre *Churchill* et *Staline*.

Déterminés à ne pas tenir compte de décisions contraires aux principes de la politique américaine, la Maison Blanche et le Département d'Etat ne prirent pas ombrage de cette nouvelle, pour l'instant encore fort imprécise.

Ce ne fut pas *Harriman* qui communiqua les premiers détails aux autorités américaines, mais *Winant*, auquel *Strang* avait fait connaître un document où il était question de pourcentages. Renseignements pris auprès des fonctionnaires du Foreign Office, il s'avéra que personne n'était en mesure de fournir des précisions sur la signification de ces chiffres et l'on décida d'attendre le retour de *Eden*. L'hypothèse qui prévalut était qu'ils se rapportaient aux conditions de la capitulation de la Bulgarie et de son statut futur par rapport à la Yougoslavie et à la Grèce. *Winant*, qui n'était que trop accoutumé à voir différentes autorités décider dans des questions ne relevant théoriquement que de la Commission Consultative, s'étonnait malgré tout de voir qu'à Moscou *Staline* et *Churchill* mettaient sur le même pied alliés des Nations Unies et satellites de l'Axe. »J'ai toujours été d'avis, écrivait-il à *Cordell Hull*, que les Britanniques auraient été plus sages s'ils avaient collaboré avec nous pour mettre au point leur politique, plutôt que de s'engager dans des conversations bilatérales avec les Russes. (...) Je me rends compte que les arrangements concernant l'Europe du Sud-Est sont limités à ce qu'on peut définir comme la période militaire, mais ils pourront bien influencer les termes définitifs de la paix (...). Il est clair que le but définitif des Anglais a été de continuer leurs relations avec la Grèce et de préserver un degré suffisant de contrôle en Yougoslavie pour y protéger les intérêts britanniques en Méditerranée.«⁴⁶⁾

Ce qui déplaisait en outre à *Winant* dans l'accord bilatéral de Moscou, c'était de constater qu'*Eden* en avait exclu la Commission Consultative. Celle-ci risquait à présent de se voir réduite, dans le cas de satellites de l'Axe, au rôle de scribe chargé d'enregistrer les décisions prises uniquement à Moscou, sous la direction de l'URSS. »Je crains«, ajoutait l'ambassadeur des Etats-Unis à Londres, »les réactions politiques dans notre pays où l'on interpréterait cela comme une soumission aux exigences russes.«

Entre-temps, l'ambassadeur *Steinhardt* avait réussi à obtenir des détails supplémentaires par l'ambassadeur britannique à Ankara. Les pourcentages revenant à la »part soviétique« et à la »part anglo-américaine« se rapportaient, selon lui, à l'Armée Rouge et au SACMED (Commandement Suprême Allié Anglo-Américain en Méditerranée)⁴⁷⁾. Cependant, il était toujours impossible à Washington de savoir comment et pourquoi les Etats-Unis se trouvaient impliqués dans ces chiffres: »Nous ne comprenons pas comment on peut distribuer des pourcentages de responsabilité et nous n'avons aucune connaissance

⁴⁶⁾ For. Rel. 1944—III, p. 451—453.

⁴⁷⁾ Idem 1944—IV, p. 1015.

d'une quelconque participation américaine à un tel plan», transmettait le 14 octobre *Cordell Hull* à *Winant*. Cette incompréhension était le résultat logique des instructions personnelles données par *Roosevelt* à *Harriman*, instructions auxquelles personne d'autre au Département d'Etat n'avait été initié; le représentant des Etats-Unis n'avait pas assisté à la distribution des pourcentages entre *Churchill* et *Staline*. La demi-feuille barrée de bleu n'ayant donc pas été montrée à *Harriman*, l'ambassadeur n'en parlait toujours pas dans ses dépêches et continuait à ne mentionner que les entretiens auxquels il avait été présent; dans le cas des Balkans, il s'agissait uniquement de l'armistice bulgare, et là encore, *Harriman* se montrait excessivement discret. »Je n'ai pas insisté sur ce point, rapportait-il le 16 octobre au Département d'Etat, autrement que pour rappeler aux Anglais le désir de notre gouvernement d'avoir son mot à dire à la Commission Consultative Européenne et d'insister pour qu'ils vous tiennent au courant, vous et *M. Winant*, du résultat de leurs conférences avec les Russes. C'est ce qu'ils ont promis de faire.«⁴⁸⁾

La correspondance échangée à cette occasion montre clairement que la diplomatie britannique évita de dévoiler ses projets aux dirigeants américains: *Churchill* ne communiqua pas à *Roosevelt* son intention de parler des Balkans lors de sa rencontre avec *Staline*, alors qu'il entama ce sujet dès le premier jour, mais hors de la présence de *Harriman*. Une fois l'accord conclu, *Churchill* n'en parla à *Roosevelt* qu'au conditionnel, comme s'il s'agissait d'une hypothèse parmi d'autres.

Le Foreign Office ne fit pas savoir aux autorités des Etats-Unis en quoi consistait l'accord sur les pourcentages, jugeant plus opportun de mettre en circulation des communications officieuses et incomplètes par le truchement de son ambassadeur à Ankara.

En fait, *Churchill* ne courait pas de grands risques à procéder ainsi. Les Balkans étaient loin de constituer une préoccupation majeure pour *Roosevelt*, le Département d'Etat et les commandants militaires américains, soucieux avant tout d'abattre l'Allemagne et de pouvoir compter par la suite sur l'intervention soviétique à leurs côtés pour vaincre le Japon. S'opposer à la Russie pour démêler les complications bulgares ou grecques comportait des risques inutiles qui auraient ajourné d'autant la fin de la guerre.

Le chef du contre-espionnage américain, le général *Donovan*, s'était rendu à Moscou pour communiquer à la police secrète russe ses informations sur les réseaux secrets de *Hitler* dans les Balkans. Cette mission avait été entreprise avec l'accord de *Roosevelt* dont le général *Donovan* possédait l'entière confiance⁴⁹⁾. C'est ce même souci qui décida Washington à interdire au chef de la mission militaire des USA à Moscou, le général *Deane*, de chercher à se procurer des informations sur la situation et les ressources militaires de l'Union Soviétique, dont il fallait ménager les susceptibilités⁵⁰⁾. Dès le début du mois

⁴⁸⁾ For. Rel. 1944—III, p. 457.

⁴⁹⁾ Allen Dulles, *Les secrets d'une reddition*. Paris, Gallimard 1967, p. 12 et 120.

⁵⁰⁾ Alfred Vagts, *The military attaché*. Princeton 1967, p. 110. L'URSS avait

de juin, *Cordell Hull* avait transmis aux généraux américains commandant en Méditerranée le conseil de ne pas préparer de plans en vue d'une participation des Etats-Unis à l'administration des satellites de l'Axe après leur occupation par l'Armée Rouge. Enfin et surtout, *Roosevelt* et *Cordell Hull* ne se considéraient pas liés par l'accord *Churchill—Staline*, qu'ils réprouvaient par principe et dont ils comptaient bien obtenir des modifications au moment du règlement général de la paix. Ainsi, lorsqu'après la mort de *Roosevelt*, le président *Truman* convoqua à la Maison Blanche une réunion des principaux responsables de la diplomatie et de la guerre des Etats-Unis, le 23 Avril 1945, il s'avéra que le secrétaire à la guerre, *Stimson*, ainsi que le général *Marshall*, n'étaient pas encore au courant des difficultés politiques surgies en Europe de l'Est entre l'URSS et ses alliés occidentaux. *Marshall* fut d'avis que la situation en Europe, du point de vue militaire, était «saine» et qu'il ne fallait pas indisposer l'Union Soviétique, sinon on risquerait de la voir refuser son concours contre le Japon; les Etats-Unis ne disposaient pas encore de la bombe atomique et l'alliance russe, qui, selon *Stimson*, avait toujours donné satisfaction sur le plan militaire, restait précieuse⁵¹).

La présence symbolique de l'ambassadeur *Harriman* à certains des entretiens du Kremlin, l'accord du président *Roosevelt* pour que le partage des responsabilités militaires dans les Balkans fût valable pendant trois mois, constituèrent autant de raisons pour enlever toute efficacité aux protestations ultérieures des Etats-Unis.

Eden retourna à Londres et parla à *Winant* du résultat de ses conversations sur la Bulgarie. Il avait obtenu des Russes »le maximum de ce qui est humainement possible«. *Winant* se déclara d'accord pour que la signature de l'armistice avec la Bulgarie eût lieu à Moscou et fut satisfait d'apprendre que des représentants américains et anglais prendraient part à cette cérémonie. La faveur dont jouissait la Bulgarie auprès des Russes ne pouvait s'expliquer, conclut *Eden*, que par leur appartenance à la même communauté slave.

L'absence d'instructions du Département d'Etat au sujet de la Bulgarie, le peu d'intérêt attaché par *Harriman* aux Balkans, l'accord anglo-russe conclu à l'insu des Etats-Unis, firent qu'à Londres *Winant* se trouve dans la situation embarrassante de devoir accepter des termes venus de Moscou tout en s'y prenant comme s'ils avaient été le fruit des délibérations de la Commission Consultative. Le rôle de cet organisme fut en l'occurrence celui de fournir à la Grande Bretagne et à l'Union Soviétique le moyen d'obtenir la signature américaine au bas de l'acte que les Alliés devaient présenter à la Bulgarie. De plus,

donné à entendre qu'elle n'était pas disposée à fournir de semblables renseignements, ce qui n'avait jamais été le cas auparavant entre deux alliés de guerre. Les Russes admirent la réciprocité sur ce point et n'insistèrent jamais pour avoir des renseignements sur ce qui se passait sur le front occidental; lorsqu'ils voulaient s'approprier les secrets de la technique de leurs alliés, ils avaient recours à l'espionnage, ainsi que le prouva le cas de leur attaché militaire à Ottawa.

⁵¹) Harry Truman, Mémoires. Paris, Plon 1955, p. 100—102.

ce texte, élaboré à Londres, devait être daté de Moscou. La diplomatie soviétique allait même obtenir que l'instrument d'armistice ne fasse plus mention de la Commission Consultative⁵²). Sur le terrain comme sur le papier, l'Union Soviétique se préparait à figurer comme le seul vainqueur de la Bulgarie.

Il ne restait plus au Kremlin qu'à résoudre le problème de la participation des officiers anglais et américains à la future commission de contrôle. Alors que les Occidentaux entendaient donner à leur présence un caractère actif et affirmé, l'URSS était au contraire décidée à placer ces observateurs importuns sous le signe de la plus parfaite impuissance. Le Foreign Office, qui savait à quoi s'en tenir, garda désormais le silence. Le Département d'Etat, tout au contraire, commençait à se raidir et à prendre position contre la politique russe. Le 24 octobre, *Cordell Hull* télégraphiait à *Winant* pour lui dire de protester auprès de *Strang* et de *Gusev* au sujet de la prépondérance soviétique en Bulgarie. *Cordell Hull* affirma à cette occasion que les Etats-Unis se réservaient le droit de remettre cette prépondérance en question. C'est en effet ce qu'ils allaient faire à plusieurs reprises; il est cependant sans intérêt d'énumérer les différentes objections américaines à propos de l'application de tel ou tel autre article du texte d'armistice avec la Bulgarie; celles-ci, avancées alors que les jeux dans les Balkans étaient faits, restèrent lettre morte: l'URSS ne respecta même pas sa promesse d'assurer aux officiers anglais et américains le droit d'exercer librement leurs attributions⁵³).

Le 23 octobre, le gouvernement britannique approuvait le projet du texte d'armistice rédigé par la Commission Consultative, alors que depuis plusieurs jours déjà *Molotov* et *Vishynsky* pressaient les diplomates anglais et américains accrédités à Moscou de signer ce texte sans plus attendre de nouvelles instructions de leurs gouvernements. Le 25 Octobre, le Département d'Etat acceptait à son tour ce texte, à l'exclusion cependant de l'article 18 qui instituait la présidence soviétique sur la commission de contrôle. Washington se réservait le droit de remettre en question cet article au moment où il le juge-

⁵²) For Rel. 1944—III, p. 469—470 (texte du projet d'armistice).

⁵³) For. Rel. 1944—III, p. 508, 511: Ainsi, le général Crane, chef de la mission militaire américaine à Sofia, était régulièrement empêché par des sentinelles soviétiques de sortir de la capitale bulgare chaque fois qu'il manifestait l'intention de faire une tournée d'inspection en province. Il s'en plaignit à Washington, demandant au Département d'Etat de faire en sorte qu'il soit mis un terme »à mon humiliation«. On répondit de Moscou au Département d'Etat qu'il n'y avait aucune raison à ce que le général Crane fut empêché de circuler où bon lui semblerait; pour lui faciliter les choses, le Haut Commandement de l'URSS attacherait à la personne du général un officier soviétique; mais chaque fois que le général Crane voulait quitter Sofia, son attaché était introuvable et la jeep américaine n'arrivait pas à traverser le cordon russe.

L'autorité des officiers américains et anglais devait vite devenir dérisoire, au point que le Haut Commandement Soviétique ne vit aucun obstacle, fin décembre 1944, à émettre une décision interdisant aux citoyens bulgares de correspondre avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. Cette décision était signifiée au nom des trois Alliés.

rait nécessaire⁵⁴). L'ambassadeur des Etats-Unis étant alors absent de Moscou, ce fut le chargé d'affaires *George Kennan* qui fut désigné pour se joindre à *Molotov* et à l'ambassadeur anglais *Clark Kerr* lors de la présentation du texte d'armistice aux plénipotentiaires bulgares. *Kennan* était autorisé à représenter les Etats-Unis au moment de la signature de l'armistice et à considérer comme suffisante la déclaration soviétique de communiquer le contenu de ce texte aux missions yougoslave et grecque accréditées à Moscou, et non pas aux gouvernements de ces pays, ainsi que l'aurait souhaité le Foreign Office⁵⁵).

Le 26 octobre, les trois représentants alliés recevaient au ministère soviétique des Affaires Etrangères la délégation bulgare conduite par *Stainov*. Ce plénipotentiaire, après s'être répandu en accusations contre les anciens gouvernements de sa patrie, puis en déclarations de reconnaissance envers l'Union Soviétique libératrice, le maréchal *Staline* et le maréchal *Tito*, reçut un délai de 24 heures pour étudier le document qui lui fut remis par *Molotov*. Pendant ce temps, le général *Gammell*, représentant du Commandement Suprême anglo-américain en Méditerranée, attendait devant Moscou la permission de venir figurer à la cérémonie. Les autorités soviétiques ne le laissaient pas passer, les visas de certains membres de sa suite paraissant incomplets. Ce militaire de haut rang ne put arriver que le lendemain, à temps malgré tout pour assister à la cérémonie de la signature du document, accepté dans son intégralité par les représentants de Sofia⁵⁶).

Ainsi, deux mois après avoir déclaré à la Commission Consultative Européenne qu'elle n'entendait ni se mêler des affaires de la Bulgarie, ni participer à la capitulation de ce pays, l'URSS avait amené tant la Bulgarie que la Grande Bretagne et les Etats-Unis à signer l'armistice bulgare à Moscou et dans les termes voulus par le Kremlin. La Grande Bretagne avait puissamment contribué à ce succès soviétique, qu'elle croyait avoir contrebalancé par des avantages obtenus ailleurs et préparés de longue main.

Dans les derniers jours de 1944, le représentant diplomatique des Etats-Unis à Sofia se laissait aller à des conclusions quelque peu désabusées:

«On peut présumer avec raison que la Russie ne s'attend pas à une quelconque immixtion étrangère dans le traitement qu'elle réserve à la Roumanie. En Bulgarie, elle n'est pas encore certaine d'avoir les mains libres. Aux yeux de l'Angleterre, la Bulgarie est trop proche de la Grèce et les Russes savent cela. La Bulgarie est l'une de ces régions frontières où des conflits politiques opposant les intérêts mondiaux des Anglais et des Soviétiques, battront pendant longtemps le flux et le reflux. Comme le disait le général Donovan au roi Boris: «La Bulgarie est la clé des Balkans.» — «Cela dépend de qui tient la clé», avait répondu le roi. La marche des événements en Yougoslavie, et sans doute aussi en Hongrie, dépendra de la façon dont tournera la clé ici.»⁵⁷)

⁵⁴) For. Rel. 1944—III, p. 475—476.

⁵⁵) For. Rel. 1944—III, p. 477.

⁵⁶) Idem, p. 478—479.

⁵⁷) Idem, p. 512.