

*Georges-Henri Soutou*

## **La France et les Balkans de 1944 à 1955**

A partir de la première Guerre mondiale la France a eu une vision géopolitique pour les Balkans: elle souhaitait avant tout l'entente entre les pays de la région (essentiellement la Yougoslavie, la Grèce et la Turquie, aussi la Roumanie) face aux menaces extérieures, très déstabilisantes pour l'Europe étant donné l'importance géographique, historique, politique et stratégique de cette partie du Continent.

Avant 1939 la menace principale était l'Allemagne<sup>1</sup>. A partir de 1945 et avec la Guerre froide c'était l'Union soviétique. La présence de démocraties populaires étroitement liées à Moscou dans les Balkans et la politique soviétique en général menaçaient la Turquie, la Grèce et l'Italie et pouvaient conduire à une pénétration soviétique en Méditerranée orientale et jusqu'au Moyen Orient.

La vision française était aussi de nature économique: les intérêts français étaient importants avant 1939 (pétroles roumains, mines de Bor en Yougoslavie en particulier). La situation devint évidemment différente après 1945 et la nationalisation des biens étrangers, mais on essaya quand même, encore en 1945-1946, de sauver ce que l'on pouvait.

Il y avait aussi une vision culturelle: la défense de la langue et de la culture françaises, la présence française dans des domaines comme le Droit et la médecine. Cette présence était considérée comme tout à fait essentielle après 1945: c'était ce qui restait comme moyen d'influence, après la diminution incontestable du poids de la France dans les domaines économique et politique.

1. Cf. François Grumel-Jacquignon, *La Yougoslavie dans la stratégie française de l'Entre-deux-guerres (1918-1935)*, Peter Lang, 1999, et Traian Sandu, *Le système de sécurité français en Europe centre-orientale. L'exemple roumain 1919-1933*, Paris, L'Harmattan, 1999. Cf. aussi Jacques Thobie, "La France, la Grèce et les Balkans dans les années Trente", *Balkan Studies* 29/1 (1988) 3-28.

Il y avait bien sûr un problème dont on était conscient: celui des nationalités des Balkans. Il avait été beaucoup étudié, on connaît les travaux de Jacques Ancel dans les années 30. D'une façon générale, la France a été plus prudente qu'on ne l'a dit dans son soutien aux nationalités, en dehors du philhellénisme des années 1820: ce soutien ne devait pas se manifester au détriment des intérêts stratégiques de Paris. Ce fut ainsi que l'on soutint la Yougoslavie et la Grande Roumanie en 1919, malgré les problèmes des minorités que l'on n'ignorait pas, même si on les sous-estimait. Et en 1921-1923 on appuya la Turquie contre la Grèce: les impératifs géopolitiques et la vision stratégique française passaient avant le soutien au principe des nationalités.

De toute façon il ne pouvait s'agir, dans l'esprit des responsables français de l'époque, que d'un soutien aux seules "grandes nationalités", portées par l'histoire, avec une capacité de survie et surtout de résistance contre les adversaires de la France, en premier lieu l'Allemagne. Il n'était pas question d'une reconnaissance de toutes les ethnies dans le détail. On estimait normal que les Serbes conduisent et emmènent les autres Yougoslaves. En revanche on n'éprouvait pas à Paris de sympathie particulière pour la Mégalè Idéa grecque; il faut dire que la Grèce était considérée comme liée en priorité à la Grande-Bretagne.

En 1919 on pensait régler les problèmes des nationalités dans les nouveaux États (dont on était tout de même conscient) par des garanties inscrites dans les traités au bénéfice des membres des minorités en ce qui concernait leurs droits individuels. C'était la conception française d'une nationalité civique, reposant sur l'union des individus dans le cadre d'un État impartial, pas sur des droits collectifs fondés sur l'ethnicité.

En 1945, malgré l'échec face à Hitler en grande partie dû au fait que celui-ci, dès 1933, avait su utiliser les lignes de clivage des minorités en Europe orientale, on s'en tint aux solutions qui avaient été retenues en 1919: un tracé des frontières tenant compte dans une certaine mesure des réalités ethnographiques; quand ce n'était pas possible, ou pas souhaitable, l'octroi d'un statut spécial aux minorités comportant l'autonomie administrative et culturelle, mais pas un fédéralisme de type autrichien. C'est la thèse que défend en 1947 une publication officielle de la *Documentation française*, service relevant de la Présidence du Conseil<sup>2</sup>.

2. *Notes Documentaires et Études*, no 514, 15 janvier 1947: "Le problème des

On privilégie donc la stabilité des frontières, garante de la stabilité générale et qui maintient des pays viables, souci français constant. Les revendications grecques après 1945 sont mal vues: elles compromettent la stabilité de la région, et l'on ne pense pas qu'Athènes, en proie à une cruelle guerre civile, ait intérêt à compliquer encore davantage sa situation en émettant des revendications territoriales vis-à-vis de la plupart de ses voisins. En revanche la politique de Tito en matière de nationalités est vue avec faveur à Paris. Elle paraît correspondre au modèle national français, et les Français ne trouvent rien à redire à la conception officielle de Belgrade, celle d'une grande nationalité yougoslave dépassant les clivages ethniques, même si on savait bien sûr que cette nationalité était en fait formée et conduite par les Serbes.

Le grand problème à partir de 1945 et années suivantes est de savoir si on reconstituerait un système européen assez traditionnel, reposant sur une série d'équilibres entre les différents États du Continent, mais bien sûr désormais centré contre l'Allemagne. Les traités de février 1947 conclus avec les anciens alliés du Reich allaient dans ce sens. Ou si la politique soviétique, le communisme, la Guerre froide n'imposaient pas une révision complète des paradigmes de la politique française? En d'autres termes, la France devait-elle reprendre son rôle national classique, ou adopter une position plus "occidentale", donnant la priorité, par rapport à ses intérêts particuliers, à la constitution d'un front occidental avec la Grande-Bretagne et les États-Unis contre l'URSS?

Cette problématique est évidente en particulier pour la Yougoslavie. Rappelons qu'avant la guerre le partenaire stratégique essentiel de Paris dans les Balkans, c'était Belgrade. Après 1945 l'importance de Belgrade pour la diplomatie française reste considérable: à la fois à cause des liens du passé, mais aussi à cause de la place géostratégique cruciale de ce pays dans la première phase de la Guerre froide. En outre le problème yougoslave a été à mon avis l'un des points de départ essentiels de la réflexion des responsables français sur le système communiste international et sur la problématique des démocraties populaires<sup>3</sup>. D'une façon générale d'ailleurs, la question yougoslave et la rupture Tito-Staline eurent de

minorités ethniques en Europe Centrale".

3. C'était vrai également pour Washington et Londres, quoique dans une moindre mesure. On consultera avec profit Beatrice Heuser, *Western Containment Policies in the Cold War. The Yugoslav Case 1948-1953*, Routledge, Londres 1989.

considérables échos dans la France de l'époque, de la droite à la gauche<sup>4</sup>.

Mais les choses n'étaient pas simples et les responsables français étaient divisés: il y avait une opposition feutrée entre ceux qui voyaient d'abord le problème du communisme, la Guerre froide et la nécessité primordiale de la solidarité occidentale, qui étaient très prudents avec Tito, et ceux qui relativisaient la question idéologique et souhaitaient d'abord rétablir avec Belgrade les relations traditionnelles bilatérales, afin de faire jouer à nouveau à la France un rôle spécifique important. Ces derniers avaient de la Yougoslavie de Tito une vision beaucoup plus optimiste.

Soulignons enfin un pays capital dès 1914-1918 pour la politique française dans les Balkans: l'Italie. Celle-ci a en effet des intérêts et un rôle importants dans la région: à partir de la Première Guerre mondiale elle s'oppose à la Yougoslavie, elle soutient la Bulgarie, elle a des ambitions en direction de l'Albanie. La France doit donc tenir compte de l'Italie en 1914-1919, mais aussi, on va le voir, après 1945 (question de Trieste). La France ne peut pas se permettre d'avoir de mauvais rapports avec l'Italie, et cherche à tout faire pour l'éviter. En outre, à partir du début de la Guerre froide, Paris sait très bien qu'il faut absolument éviter l'arrivée des communistes italiens au pouvoir à Rome: la IV<sup>e</sup> République française, si fragile, n'y résisterait peut-être pas.

Le meilleur exemple: en mars 1948, juste avant les élections italiennes décisives d'avril 1948, Paris prend position, et fait prendre position par les Anglo-Saxons, pour l'Italie et contre la Yougoslavie dans la question fondamentale de Trieste. Là, les priorités sont claires: il faut soutenir la Démocratie-Chrétienne italienne contre le PCI et le bloc soviétique, sans hésiter à mécontenter Tito, que l'on cherche pourtant par ailleurs depuis 1945 à se concilier.

### *Les conséquences de la guerre dans les Balkans vues de Paris en 1945*

Bien entendu on est conscient des bouleversements causés par la guerre dans les Balkans. On suit de très près la guerre civile en Grèce, succédant à une occupation très dure, on note les revendications territoriales d'Athènes (Dodécannèse, Chypre, Épire du Nord, et aussi les rectifi-

4. Cf. par exemple Dominique Desanti, *Les staliniens*, Paris, Fayard, 1975.

cations de frontière souhaitées du côté de la Bulgarie), revendications que l'on comprend après la défense courageuse contre l'Italie et une forte résistance à l'occupation allemande, mais que l'on trouve excessives<sup>5</sup>.

Les responsables français étaient évidemment aussi conscients des bouleversements qu'avait connus la Yougoslavie pendant et à la fin de la deuxième Guerre mondiale<sup>6</sup>. Mais en 1945 on voyait dans toute la région l'action du facteur russe traditionnel, beaucoup plus que la nouveauté radicale que constituait l'apparition d'un bloc idéologique à l'Est de l'Europe, créant un monde totalement différent et coupé de l'Ouest. Les partis communistes eux-mêmes étaient vus comme des instruments de l'impérialisme russe traditionnel, selon la conception du général de Gaulle (au pouvoir jusqu'en janvier 1946). On resituait cela dans la politique russe traditionnelle d'accès à la Méditerranée<sup>7</sup>. On parlait de "Bloc slave" et on soulignait le rôle du "panslavisme", effectivement instrumentalisé par Staline d'ailleurs<sup>8</sup>.

Encore en 1947 on suivait de très près les projets de "fédération balkanique" de Tito et Dimitrov (préparée par les accords de Bled conclus entre la Yougoslavie et la Bulgarie): les rapports entre Belgrade et Sofia étaient perçus en général par les diplomates français dans le cadre traditionnel, y compris le problème de la Macédoine. On voyait dans ce projet de fédération l'effet de la volonté de Moscou de parfaire son contrôle sur la région en dépassant les problèmes locaux traditionnels.

### *1944-1946: on cherche à restaurer l'influence française traditionnelle*

Dès 1943 on avait choisi de ne pas s'opposer géopolitiquement à l'URSS en Europe orientale. La priorité était la conclusion d'une alliance franco-soviétique contre l'Allemagne, ce qui fut fait avec le Pacte franco-soviétique du 10 décembre 1944. On renonçait donc à une pré-

5. Cf. les *Documents Diplomatiques Français*, 1945/II.

6. Notes sur la situation de la Yougoslavie des 22 janvier, 30 avril, 5 juin 1945, *Documents Diplomatiques Français* 1945/I, nos 39, 308, 405; note du 29 octobre 1945, Ministère des Affaires étrangères (MAE), Europe 1944-1960, Yougoslavie, vol. 37 et note du 12 janvier 1946, vol. 41.

7. Vaux-Saint-Cyr, ambassadeur à Athènes, 23 octobre 1946, MAE, Europe 1944-1960, Généralités, vol. 29.

8. MAE, Europe 1944-1960, Généralités, vols. 29 et 30.

sence militaire ou géopolitique dans cette partie de l'Europe, mais néanmoins on comptait bien maintenir des relations économiques et culturelles étroites avec les pays de la région: on n'imaginait pas ce qu'allait devenir le rideau de fer.

Donc, sous cette réserve, on chercha dans un premier temps, de 1944 à 1946, à restaurer la présence française traditionnelle. Dans le cas de la Grèce, on peut citer les instructions du ministre des Affaires étrangères Georges Bidault à Vaux-Saint-Cyr, le nouvel ambassadeur, le 3 novembre 1945<sup>9</sup>. D'après Bidault, la Grèce était en mauvais termes avec tous ses voisins et avec l'URSS, n'avait pas de si bonnes relations que cela avec la Grande-Bretagne, trop pesante, et avec les États-Unis, très lointains. Il y avait donc une ouverture pour la France, à condition de rester neutre entre les partis engagés dans la guerre civile (on voit ici le poids dont pesait encore sur la politique française la conjoncture de la Libération, issue d'une Résistance qui avait inclus le Parti communiste, et alors que le PCF devait participer au gouvernement jusqu'en 1947). Bidault ajoutait: à condition également de ne pas s'engager à appuyer les revendications territoriales de la Grèce, ce qui serait dangereux. En revanche on pouvait soutenir Athènes en ce qui concernait ses demandes de réparations.

Toujours d'après Bidault, pour rétablir l'influence française en Grèce, trois instruments et champs d'action s'offraient: la culture et la langue; les intérêts économiques; et surtout la participation à la Commission internationale de contrôle des élections, avec une mission française d'observation, commission qui devait jouer un rôle essentiel pour démontrer la validité dans l'ensemble des consultations électorales en Grèce et pour ôter leur crédibilité aux accusations de fraude portées par l'ELLAS.

Dans le cas de la Grèce, seul pays des Balkans resté libre, cette politique de retour à une forme traditionnelle de présence fut dans un premier temps considérée comme un succès: un bilan établi par le Quai d'Orsay le 8 mai 1946 sur l'état des relations franco-helléniques était très positif<sup>10</sup>.

Il en allait autrement ailleurs: la Roumanie réserva de très grosses

9. *DDF*, 1945/II.

10. *DDF*, 1946/I, no 319.

déceptions dès 1946. Quant à la Yougoslavie, on estimait en 1945-1946 que les liens traditionnels d'amitié entre les deux peuples, les intérêts culturels et économiques français dans le pays commandaient et permettaient de reprendre la position privilégiée d'avant-guerre. Pour cela il convenait en particulier de ne pas entrer trop avant dans des conflits Est-Ouest émergents qui opposaient dès 1945 Anglo-Saxons et Soviétiques et touchaient de près à la Yougoslavie, comme les crises de Trieste et de Grèce<sup>11</sup>. Cela correspondait d'ailleurs à la position générale de la France, très prudente et réservée lors des différents conflits qui marquèrent les prolégomènes de la Guerre froide, et ce jusqu'en 1947.

Jean Payart, ambassadeur à Belgrade à partir d'août 1945, et sans aucune illusion sur la nature du régime que Tito était en train de mettre en place, était pourtant d'avis d'entrer en contact avec lui sans réticence et pensait au début de sa mission que le dirigeant yougoslave souhaiterait probablement ne pas trop s'engager dans le conflit Est-Ouest naissant et entretenir de bonnes relations avec la France<sup>12</sup>. Certes, il y avait des difficultés, comme la nationalisation des intérêts français et en particulier les mines de Bor, certes Belgrade était idéologiquement et sentimentalement du côté de Moscou et tendait à constituer dans les Balkans un pôle au service de Staline, mais la Yougoslavie ne pouvait pas compter sur l'aide économique de l'URSS et avait besoin pour sa reconstruction de l'Occident; "l'ambiguïté de cette situation fournit de part et d'autre des éléments de négociation et de manoeuvre", notait Payart le 15 avril 1946<sup>13</sup>. Et de fait en juin 1946 un accord commercial était conclu, ainsi qu'un arrangement de principe sur le dédommagement des propriétaires français de biens nationalisés<sup>14</sup>.

Néanmoins on n'alla pas plus loin: très vite la Guerre froide allait imposer sa logique, même si la France, jusque fin 1947, tentait de rester en dehors de celle-ci.

11. Rapport du général de Peyronnet sur sa mission en Yougoslavie, 13 juin 1945, *DDF 1945/I*, no 429. Le général de Peyronnet, envoyé à Belgrade de mars à juin 1945, avait été chargé de reprendre les relations avec le gouvernement yougoslave.

12. Télés. de Payart des 27 août et 18 décembre 1945, MAE, Europe 1944-1960, Yougoslavie, vol. 37.

13. Dépêches Payart des 20 novembre 1945 et 15 avril 1946, note de la Direction d'Europe du 12 janvier 1946, Yougoslavie, vol. 41.

14. Thomas Schreiber, *Les actions de la France à l'Est ou les absences de Marianne*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 35.

*1946: le tournant. Malgré le maintien de la politique officielle de neutralité, les illusions commencent à tomber*

Encore en 1946 et jusqu'à l'automne 1947, on maintint la politique officielle de neutralité dans la Guerre froide commençante, à cause des souvenirs de la Résistance et de la présence du PCF au gouvernement jusqu'en mai 1947. Néanmoins, les dirigeants (plus avertis que l'opinion) étaient conscients des problèmes croissants avec l'URSS, qui de toute évidence voulait contrôler l'Europe orientale et même l'Allemagne.

On assista alors à un début prudent de réaction. Celle-ci se manifesta en premier en Grèce: en septembre 1946, au Conseil de Sécurité de l'ONU, la France rejoignit les Anglo-Saxons sur la question grecque, contre l'URSS, qui voulait obtenir une résolution exigeant le départ des troupes britanniques. Jusque-là la France avait été très prudente, mais on comprenait bien désormais les objectifs soviétiques, et le fait qu'ils dépassaient largement les ambitions traditionnelles de la Russie. Cet épisode constitua un véritable tournant pour la politique française dans la Guerre froide<sup>15</sup>.

En ce qui concerne la Yougoslavie, à partir de l'été 1946 les illusions initiales devaient rapidement disparaître: non seulement Belgrade s'alignait complètement sur Moscou, mais les dirigeants yougoslaves, au sein du monde communiste, paraissaient même en flèche dans leur militantisme anti-occidental<sup>16</sup>. Cette impression s'aggrava encore en 1947: Belgrade réagissait vigoureusement contre l'aide américaine à la Grèce et à la Turquie<sup>17</sup>. Tandis qu'après la réunion des partis communistes à Szlarska Poreba et la création du Kominform début octobre 1947 le discours international de Tito devenait particulièrement dur et que Belgrade concluait avec ses voisins des traités bilatéraux qui complétaient le réseau de traités établis en Europe orientale depuis 1945 par Moscou<sup>18</sup>. Parallèlement le culte de l'URSS et de Staline atteignait à Belgrade des sommets<sup>19</sup>.

15. DDF, 1946/II, no 171.

16. Dépêche Payart du 5 novembre 1946, fiche de renseignements de l'EMGDN du 31 octobre 1946, MAE, Yougoslavie, vol. 38.

17. Dépêche du chargé d'affaires à Belgrade Hateau, du 17 septembre 1947, MAE, Yougoslavie, vol. 38.

18. Deux dépêches de Payart du 10 décembre 1947, Yougoslavie, vol. 38.

19. Dépêche Payart du 11 novembre 1947, Yougoslavie, vol. 75.

### *L'affaire de la Fédération balkanique: une première faille entre Belgrade et Moscou?*

En juillet 1947 Tito avait conclu avec le Bulgare Dimitrov l'accord de Bled, prévoyant l'établissement futur d'une "confédération balkanique". La plupart des diplomates français à l'époque pensaient que Moscou était pour, pour renforcer son influence.

Mais à Belgrade Jean Payart (grand connaisseur de la politique stalinienne qu'il avait observée sur place à Moscou avant 1941) estima tout de suite que sur la question de la Fédération balkanique Tito et Staline n'étaient pas d'accord et que le dirigeant soviétique ne voulait pas d'un regroupement relativement autonome dans les Balkans, qui risquerait de se montrer plus indépendant à l'égard de l'URSS. Il ne lui plaisait pas non plus de voir Tito prendre l'allure d'un chef régional du communisme dans les Balkans<sup>20</sup>. Du coup Payart ne fut nullement surpris de la condamnation par la *Pravda*, le 29 janvier 1948, du projet de Fédération balkanique.

La diplomatie française avait repéré très tôt que Tito ne serait pas un simple pion de Staline mais voudrait jouer son rôle propre. Cela allait contribuer à déterminer l'attitude française envers Belgrade par la suite.

### *1947-1948: la crise yougoslave et l'apprentissage de la Guerre froide*

On sait que dès le mois de février 1948 les relations entre Staline et Tito se détériorèrent; la crise s'aggrava dès le mois de mars, avec un échange de lettres entre les deux partis en mars-avril, et le 28 juin c'était la rupture, le Kominform excluant la Yougoslavie pour déviationnisme idéologique.

Le communiqué du Kominform le 28 juin 1948 condamnant la Yougoslavie fut bien sûr une surprise, mais on comprit tout de suite que l'argumentation qu'il développait n'était qu'un prétexte et que les vrais motifs de la rupture étaient ailleurs<sup>21</sup>. L'ambassade de France à Belgrade allait d'ailleurs développer dans les mois suivants une analyse en profondeur des causes de la rupture, analyse qui allait être très largement

20. Dépêches de Payart des 6 juin 1947 et 7 janvier 1948, MAE, Yougoslavie, vol. 45.

21. Télé. Payart du 29 juin, Yougoslavie, vol. 22.

répercutée dans les services du Quai et auprès des principales ambassades et qui allait puissamment contribuer aux réflexions de ce véritable laboratoire de réflexion sur le communisme qu'était à l'époque la sous-direction d'Europe orientale au ministère des Affaires étrangères<sup>22</sup>. La rupture entre Tito et Staline eut en effet une très grande importance pour la réflexion française sur le problème du Bloc de l'Est, sur le rapport entre l'idéologie et les intérêts nationaux, sur toute la problématique du communisme dans les relations internationales; c'est en grande partie à cette occasion que s'est élaborée au Quai d'Orsay la réflexion de base sur le communisme et les relations Est-Ouest dans ces années.

Dès le 6 juillet les diplomates français à Belgrade notaient que les vrais motifs de fond de la rupture étaient la tendance au national-communisme des dirigeants yougoslaves, leur constant rappel du fait qu'ils avaient libéré seuls leur pays, leur refus de se laisser pénétrer par les services secrets soviétiques. Les causes immédiates étaient les divergences entre Moscou et Belgrade au sujet de la guerre civile en Grèce (Moscou était plus prudente depuis le grand discours de Bevin aux Communes fin janvier 1948 ...) et de la Fédération balkanique. Moscou avait certainement pensé pouvoir faire renverser Tito et lui substituer des dirigeants plus souples, mais il était très probable que cette manoeuvre échouerait et que Tito, appuyé sur ses partisans dans la résistance et sur le patriotisme yougoslave, parviendrait à se maintenir sans s'incliner devant Staline.

En même temps Tito était obligé de tenir compte de l'opposition au sein de son propre parti de ceux qui regardaient vers Moscou. C'est pourquoi il ne fallait compter, ni sur le plan intérieur, ni sur le plan international, sur un changement prochain dans la ligne marxiste et "anti-impérialiste" de Belgrade, qui ne pouvait pas se permettre de prêter le flanc aux critiques de Moscou.

Il convenait donc d'être très prudent et de ne pas faire aux dirigeants yougoslaves des avances qui pourraient les compromettre; en même temps il convenait de les ménager dans les différentes questions en litige avec eux, afin de favoriser prudemment leur éventuelle évolution<sup>23</sup>. En

22. Georges-Henri Soutou, "La perception du problème soviétique par le Quai d'Orsay entre 1945 et 1949", *Revue d'Allemagne* 3 (1998) 273-284.

23. "Le schisme yougoslave", dépêche du 6 juillet, Yougoslavie, vol. 22. Cette note fut diffusée à 86 destinataires, dont la présidence du Conseil et celle de la République, toutes les

effet il fallait tenir compte de la force de l'idéologie marxiste et anti-occidentale au sein de la Ligue des communistes, ainsi que des nostalgies panslaves et de l'adhésion à l'URSS.

En effet si les considérations nationales jouaient un rôle dans la rupture, celle-ci n'opposait pas de façon classique une grande puissance et un petit pays et n'était pas à proprement parler "nationale": elle se déroulait à l'intérieur du système communiste et dans un cadre idéologique déterminé par le marxisme-léninisme<sup>24</sup>.

On ne partageait pas en France l'optimisme des États-Unis qui croyaient que le "titisme" pourrait être une formule de communisme "national" valable pour l'ensemble de l'Europe de l'Est et permettant d'éroder le Bloc soviétique, et qui pensaient que l'on pourrait sans problème s'appuyer sur Tito pour gêner les Soviétiques et même l'amener de fait dans le camp occidental, au moins sur le plan stratégique<sup>25</sup>. On était en effet beaucoup plus prudent, dans la mesure où l'on pensait à Paris que la querelle n'était pas purement nationale et se déroulait d'abord au sein du mouvement communiste international, ce qui en rendait l'exploitation par l'Occident très délicate et exigeait donc beaucoup de réserve.

### *La crise de mars 1949: vers une intervention militaire soviétique?*

Sans doute en partie à cause de cette prudence dans l'analyse dès le départ, la France prit avec beaucoup de réserve, encore plus que les autres capitales occidentales, les rumeurs qui en mars 1949 indiquaient l'imminence d'une opération militaire des pays de l'Est contre la Yougoslavie. Les membres de l'ambassade de Belgrade ne croyaient pas à une telle intervention et pensait plutôt que Staline, à défaut de parvenir à renverser Tito, romprait totalement les ponts avec Belgrade pour couper court à toute équivoque et pour éviter toute contamination

directions du Quai et de nombreuses ambassades. On notera que la plupart des rapports sur la rupture Tito-Staline furent en fait rédigés par Jean-Marie Soutou, alors secrétaire d'ambassade à Belgrade.

24. Dépêche du 29 septembre 1948, vol. 23.

25. Télé. de Washington du 1er juillet 1948, Yougoslavie, vol. 22; dépêche de Washington du 19 avril 1949, vol. 40; dépêche de Washington du 14 décembre 1951, vol. 91.

des démocraties populaires par le titisme. Aucun signe concret n'indiquait de concentrations de troupes soviétiques; quant aux armées des démocraties populaires, elles étaient alors hors d'état de se lancer dans une attaque contre la Yougoslavie. Le plus probable était que Moscou continuerait à essayer de renverser Tito de l'intérieur<sup>26</sup>. Dans leur analyse, les Français continuaient donc à privilégier les facteurs politiques et idéologiques sur les facteurs géopolitiques.

### *La question d'un soutien économique et politique occidental à Tito*

Cela contribua à déterminer leur attitude dans la question du soutien que les Occidentaux pourraient apporter à Belgrade dans son conflit avec l'URSS.

Certes, le consensus au ministère des Affaires étrangères était que Tito se montrait utile parce que sa dissidence affaiblissait l'URSS et réglait certains problèmes des Balkans (en particulier la rébellion communiste en Grèce, à laquelle il coupa les vivres en 1949). Et dès l'automne 1949 des négociations en vue d'un soutien économique à la Yougoslavie de la part des Trois occidentaux commençaient, tandis qu'en septembre de la même année les États-Unis faisaient élire la Yougoslavie au Conseil de sécurité de l'ONU, pour deux ans, contre l'URSS. L'aide économique était accordée largement: en juin 1951 les Trois Occidentaux décidèrent de couvrir par des dons le déficit de la balance des paiements yougoslaves; des accords commerciaux étaient d'autre part conclus (en avril 1951 avec la France)<sup>27</sup>.

Mais en même temps on était à Paris très prudent: Tito restait un idéologue communiste et menait son propre jeu; on ne pouvait pas s'allier à lui purement et simplement<sup>28</sup>. Il était d'ailleurs toujours susceptible de se rapprocher à nouveau de Moscou. En effet la rupture était d'ordre idéologique et concernait l'organisation du mouvement communiste international, elle ne correspondait pas à un clivage "national" classique. Et la situation interne en Yougoslavie était fort comp-

26. Compte rendu du 18 mars, Yougoslavie, vol. 38.

27. Note de la sous-direction d'Europe orientale du 4 octobre 1952, Yougoslavie, vol. 118.

28. Notes direction d'Europe 9 novembre 1949, et 1er février 1950, Europe 1949-1960, Yougoslavie, vol. 108.

lexe et potentiellement instable.

D'autre part Tito était toujours convaincu de la chute à terme du capitalisme; il voulait contrôler les Balkans et n'avait nullement abandonné son projet de fédération balkanique, il pensait que l'Autriche et la Grèce ne pourraient pas se dispenser de s'orienter vers lui, ne serait-ce que pour des raisons économiques. Il pensait toujours que la Yougoslavie, grâce à la fermeté de son gouvernement, à ses ressources et à l'équipement fourni par les Occidentaux, pourrait échapper à la fois à leur emprise et à celle des Soviétiques et devenir le centre de gravité d'un ensemble d'États progressistes dans les Balkans et en Méditerranée orientale. Il était convaincu en outre que son modèle de socialisme indépendant de Moscou pourrait séduire les masses de l'Europe occidentale sur le thème de la "troisième force". Tito avait en effet de grandes ambitions pour le "modèle yougoslave" et était persuadé que le temps travaillait pour lui<sup>29</sup>. Paris avait bien compris les ambitions et l'orgueil des communistes yougoslaves. Force était d'ailleurs de leur reconnaître une certaine habileté: ils avaient échappé à une reprise en main soviétique sans pour autant devoir donner des gages à l'Occident; pour cela ils avaient joué à fond de la réputation militaire coriace des Serbes et de la situation géopolitique capitale de la Yougoslavie, qui faisait que les Occidentaux étaient bien obligés de les soutenir contre l'URSS, même sans contrepartie réelle<sup>30</sup>.

Début 1951 on éprouva de nouvelles inquiétudes d'ordre militaire pour la Yougoslavie, plus sérieuses qu'en 1949 car entre temps les armées des pays communistes voisins s'étaient considérablement renforcées.

Le gouvernement français fut alors totalement d'accord avec les Américains et les Britanniques sur le principe d'un soutien politique à la Yougoslavie et on maintenait dans cette affaire une parfaite solidarité occidentale. Au Quai d'Orsay on manifestait d'ailleurs à l'époque une opposition résolue à l'égard de ceux qui pensaient que la France pourrait retrouver son rôle traditionnel à Belgrade, en concurrence avec les

29. Dépêche de Belgrade du 4 mai 1950, Yougoslavie, vol. 108. Cf. aussi télé. Baudet du 3 avril 1951, no 455, Yougoslavie vol. 89.

30. Dépêche de Philippe Baudet (successeur de Payart en 1950) du 13 novembre 1951, Yougoslavie, vol. 109.

Britanniques et les Américains<sup>31</sup>. Robert Schuman, ministre des Affaires étrangères de 1948 à 1953, qui suivait le dossier yougoslave de près, jouait à fond la carte de la solidarité occidentale, le cadre de la Guerre froide déterminant à ses yeux la situation. Mais il est clair qu'il y avait une opposition sous-jacente à cette orientation, qui en restait à la politique de 1945-1946: rétablir une relation privilégiée franco-yougoslave. Comme nous le verrons, cette opposition devint plus accentuée à partir de 1952.

*La question de la fourniture de matériel militaire à la Yougoslavie: la France prudente mais finalement en pointe*

L'appréciation très réservée et nuancée des Français à l'égard des motivations réelles de Tito explique leur attitude à propos des questions militaires concernant Belgrade. Dès la fin novembre 1949, les Américains, inquiets d'une recrudescence des bruits concernant une intervention contre la Yougoslavie, envisagèrent de livrer à celle-ci des armes<sup>32</sup>.

La première réaction des responsables français fut très prudente: autant l'aide économique et politique à Belgrade était souhaitable, autant la fourniture de matériels de guerre ne devait être envisagée qu'avec prudence, car la politique yougoslave restait imprévisible. Les Yougoslaves souhaitaient d'ailleurs se renforcer militairement surtout pour garantir leur neutralité et leur liberté d'action en toutes circonstances, pas pour constituer en cas de conflit un front commun avec les Occidentaux.

Les choses changèrent avec le conflit coréen, en juin 1950. Désormais l'hypothèse d'une attaque soviétique contre la Yougoslavie paraissait beaucoup moins invraisemblable et il fallait envisager une aide plus large<sup>33</sup>. A l'automne 1950 les Trois Occidentaux parvinrent à la conclusion que le plus efficace et le plus rapide serait de livrer à Belgrade du matériel allemand stocké depuis 1945, l'armée yougoslave étant déjà équipée de matériels de cette provenance. Or seule la France était en

31. C'était la tendance de certains diplomates, comme Philippe Baudet (lettre particulière à Laporte, sous-directeur d'Europe orientale, du 14 février 1951, Yougoslavie, vol. 117).

32. Dépêche de Washington du 30 novembre 1949, Yougoslavie, vol. 88.

33. Note de la direction d'Europe du 6 septembre 1950, Yougoslavie, vol. 88.

mesure de fournir rapidement de telles armes<sup>34</sup>.

Et en juin 1951 Paris procéda à la livraison gratuite à la Yougoslavie d'armes allemandes stockées depuis 1945, ce qui représenta tout de même 25% du total de l'aide militaire occidentale à Belgrade cette année-là, et l'aide la plus rapide. La France, sans qu'en fait il lui en coûtât rien, prenait donc aussi bien vis-à-vis de Belgrade que des Anglo-Saxons une position en pointe, témoignait de sa vigueur atlantique et en même temps confortait sa situation politique à Belgrade.

### *La prudence française à propos des conversations militaires avec Belgrade*

Au-delà des fournitures d'armements, question réglée par les Occidentaux à partir de 1951, se posait celle d'une véritable coordination stratégique avec Belgrade et donc de conversations militaires, problème beaucoup plus complexe.

En mai 1952 les Américains relancèrent la question d'échanges de vues militaires entre Belgrade et les Occidentaux afin d'aboutir à une coordination des plans stratégiques pour le cas d'une attaque soviétique et en fait de rattacher indirectement la Yougoslavie à l'Alliance atlantique<sup>35</sup>. Le 13 juillet, Tito s'y déclara pour sa part disposé. Paris accepta, mais à condition que les conversations soient menées par les trois puissances occidentales qui apportaient déjà une aide militaire à la Yougoslavie indépendamment des structures et chaînes de commandement de l'OTAN. Cela répondait à deux soucis: tenir compte de la répugnance des Yougoslaves à paraître s'engager dans le système atlantique; et peut-être surtout, une fois de plus, ne pas noyer la participation française dans l'OTAN mais souligner ce directoire tripartite occidental que déjà la IV<sup>e</sup> République voulait faire reconnaître<sup>36</sup>. Peut-être aussi ne souhaitait-on pas provoquer les Soviétiques en étendant l'OTAN à la Yougoslavie, même indirectement. Alors même qu'on élargissait déjà l'OTAN à la Grèce et à la Turquie ...

Mais Robert Schuman fit retarder de plus d'un mois (de la mi-se-

34. Yougoslavie, vol. 88 *passim* et note de la direction d'Europe du 23 décembre 1950.

35. Télé. de Washington du 14 mai, Yougoslavie, vol. 92.

36. Différents télés. du Quai des 26 mai, 31 juillet, 5 août 1952, Yougoslavie, vol. 92.

ptembre au 23 octobre) l'accord définitif avec Belgrade pour l'ouverture des conversations militaires. Il s'agissait pour lui de bien faire comprendre à Tito que rien ne se ferait si Belgrade ne modérait pas son attitude à propos de Trieste (rappelons que l'accord italo-yougoslave sur Trieste ne fut conclu qu'en 1954). En effet Schuman quant à lui accordait la priorité à la bonne entente entre la France et l'Italie (cimentée par l'accord de Santa Margherita de février 1951, par lequel les deux pays s'étaient mis d'accord sur l'Alliance atlantique, sur l'intégration européenne, sur l'inclusion dans celle-ci d'une Allemagne démocratique)<sup>37</sup>. On ne voulait pas en France laisser Tito empocher l'aide occidentale sans contreparties, contreparties d'ailleurs essentielles pour s'assurer que l'appui occidental ne viendrait pas simplement conforter le programme toujours révolutionnaire du chef yougoslave. Ajoutons ici que de façon générale Schuman donnait la priorité au renforcement de l'Europe occidentale, sans partager les illusions de ceux qui croyaient que la France pourrait jouer un rôle particulier vis-à-vis des démocraties populaires, dans une sorte d'entre-deux entre l'Est et l'Ouest<sup>38</sup>.

En définitive les conversations militaires furent menées avec l'état-major yougoslave par le général américain Handy, assisté par les attachés militaires français et britannique à Belgrade, du 15 au 20 novembre 1952. Sans être négatives, les conversations furent difficiles. Ces conversations étaient marquées en fait par une ambiguïté fondamentale: les Yougoslaves en attendaient une garantie occidentale en cas d'attaque de l'URSS et (ou) des satellites contre eux, les Occidentaux voulaient intégrer la Yougoslavie à la défense atlantique de l'Europe, ce qui était fort différent<sup>39</sup>. D'autre part la question de Trieste contribua elle aussi à bloquer les choses; quand elle fut réglée, en 1954, la mort de Staline et l'alliance balkanique (je vais y revenir) avait entre temps complètement modifié les données du problème et des conversations militaires avec

37. Pierre Guillen, "Les questions européennes dans les rapports franco-italiens, de la rencontre de Santa Margherita (février 1951) au voyage de Pierre Mendès France à Rome (janvier 1955)", in *Italia e Francia 1946-1954*, a cura di J. B. Duroselle e E. Serra, Milano, 1988.

38. Sur ces illusions dans certains secteurs cf. le mémoire de DEA de Mlle Cécile Lévy sous ma direction à Paris-IV en 1999 ("La Quatrième République et l'Europe orientale").

39. Télé. de Belgrade du 21 décembre 1952, télé. de Washington du 27 janvier 1953, Yougoslavie, vol. 94.

Belgrade n'étaient plus réellement d'actualité<sup>40</sup>. La prudence française dans toute cette affaire, très en garde à l'égard des objectifs particuliers de Tito, se révélait tout à fait justifiée: Paris avait bien compris que Tito voulait une garantie contre l'URSS et accroître sa liberté d'action, il ne voulait pas véritablement s'allier à l'Occident.

### *1952: l'entrée de la Grèce dans l'OTAN*

Paris manifesta la même prudence à propos de l'entrée de la Grèce (comme de la Turquie) dans l'OTAN en 1952: il y avait dans ce cas d'autres raisons bien sûr, mais là aussi on ne voulait pas provoquer Moscou. Depuis 1948 Paris suivait avec attention les préoccupations géopolitiques et de sécurité d'Athènes: on avait noté que le ministre des Affaires étrangères Tsaldaris, très actif, voulait sortir la Grèce de son isolement, malgré la communisation de son environnement balkanique immédiat qui l'empêchait de renouer avec sa politique régionale traditionnelle. Tsaldaris envisageait un déplacement de la politique grecque vers le Sud et la Méditerranée; il pensait d'ailleurs à un Pacte méditerranéen, de la France à l'Egypte. Ou alors il envisageait soit un pacte Grèce-Turquie-Iran; soit un pacte Grèce - Turquie - Italie (on notait l'amélioration des rapports italo-grecs en 1948 avec la signature d'une série d'accords); soit une alliance regroupant la Grèce, la Turquie et les Pays arabes. On avait en effet remarqué la politique pro-arabe d'Athènes et le refus de voter la partition de la Palestine en 1947. Et enfin Tsaldaris retenait également comme possibilité l'entrée de la Grèce dans le pacte de Bruxelles de mars 1948.

Toutes ces combinaisons suscitaient à Paris le plus grand scepticisme<sup>41</sup>. Ou bien elles n'étaient pas réalistes, ou bien la Turquie, ou la Grande-Bretagne ou les États-Unis n'en voulaient pas. Ce qui était considéré à Paris comme le plus valable dans cet ensemble d'hypothèses, c'était le pacte méditerranéen, que l'on étudiait sérieusement au Quai d'Orsay.

Mais on n'y était pas favorable: on ne voulait pas se lier à une Grèce

40. Télé. circulaire du 2 septembre 1953, dépêches de Washington du 10 septembre et du 3 novembre 1954, Yougoslavie, vol. 94.

41. Vaux-Saint-Cyr, le 15 juillet 1948, Europe 1944-1960, Grèce, vol. 56.

politiquement instable (du moins avant 1949 et la fin de la guerre civile); on ne voulait pas donner à l'URSS l'impression que l'on cherchait à l'encercler; enfin, du point de vue géostratégique, la France était satisfaite avec l'acceptation par les Anglais et les Américains de la participation de l'Italie au Pacte Atlantique de 1949: on ne souhaitait pas s'engager plus à l'Est en Méditerranée<sup>42</sup>.

Finalement l'entrée de la Grèce (en même temps que la Turquie) dans l'OTAN en 1952 était encore la moins mauvaise solution pour Paris, mais sans aucun enthousiasme. Si la France avait été seule à décider, elle aurait été contre, pour ne pas mécontenter les Soviétiques.

*A partir de 1952, à nouveau des velléités d'action française indépendante en Yougoslavie et de réactivation des relations avec Athènes*

En effet Paris n'a jamais été totalement aligné sur des positions "atlantiques". On constate même un certain changement de ton de la diplomatie française à propos de Belgrade, et des Balkans en général, à partir de 1952. De 1948 à 1951, la priorité était allée clairement à la solidarité occidentale dans le cadre de la Guerre froide. A partir de 1952, année pourtant de politique française très "atlantiste", on voit revenir (en tout cas plus nettement) un souci de renouer avec les positions françaises d'avant-guerre et de rivaliser avec Washington et Londres. Cela rejoignait semble-t-il une orientation générale de la politique française envers l'Europe orientale, relativement plus active à partir de 1952. Les visites en Yougoslavie de personnalités militaires, comme le général Blanc, chef d'état-major de l'Armée de Terre en octobre 1952, ou du croiseur *Georges Leygues* en novembre 1952, furent l'occasion de cérémonies, de remises de décorations, de rappels de l'ancienne fraternité d'armes et de l'expression d'une certaine rivalité avec les Anglo-Saxons<sup>43</sup>. On retrouvait des réflexes anciens, alors qu'à l'époque de Payart l'ambassade à Belgrade n'avait cessé de répéter que les anciennes catégories sociales francophiles étaient complètement en dehors du circuit et que la Yougoslavie communiste relevait d'un autre univers.

42. Note Chauvel du 15 mai 1948 et dépêche à Rome du 7 avril 1949, Europe, Généralités, vol. 40.

43. Dépêche du 15 octobre et télé. du 27 novembre 1952, Yougoslavie, vol. 118.

Il est clair qu'à partir de 1952-1953 au moins il existait au sein de la diplomatie française un clivage profond (mais bien sûr feutré) entre ceux qui voyaient avant tout Tito comme un communiste avec lequel il fallait rester très prudent, en maintenant une rigoureuse solidarité occidentale, et ceux qui pensaient qu'il s'agissait avant tout d'un dirigeant nationaliste avec lequel la France, à condition de ne pas apparaître comme trop atlantiste, pourrait retrouver une partie de son influence politique, économique, culturelle et militaire d'avant-guerre<sup>44</sup>. D'autant plus que dans les mêmes milieux on ne cachait pas une certaine admiration pour Tito et que l'on pensait que le communisme avait unifié le pays beaucoup plus qu'il ne l'était en 1919 ou avec le roi Alexandre. On prenait au sérieux la politique nationale de Tito, ainsi que son oeuvre économique et sociale. La Yougoslavie devenait une "valeur" internationale, pour reprendre l'expression de l'ambassadeur à Belgrade François Coulet<sup>45</sup>.

A cela s'ajoutait l'intérêt de la gauche non-communiste et en particulier des socialistes français pour l'expérience yougoslave. En mars 1952 une délégation de la SFIO (avec Guy Mollet, Albert Gazier, Tanguy-Prigent, Pontillon) se rendit à Belgrade. En septembre ce fut le tour de Jules Moch, qui fit dans le pays un séjour de quatre semaines et en tira son livre de 1953, *Yougoslavie, terre d'expérience*. Il fut d'ailleurs plus modéré dans ses appréciations que Guy Mollet, qui fit à la presse yougoslave des déclarations très favorables au régime<sup>46</sup>. Mais il est clair que le mythe de la "troisième voie" opérait à plein, tandis que certaines nostalgies neutralistes, qui se développeraient considérablement à partir de 1953, commençaient à se faire jour.

*Le Pacte balkanique du 25 février 1953 (pacte d'Ankara) convient aux dirigeants français comme solution alternative à un rapprochement entre la Yougoslavie et l'OTAN*

Nous avons vu que les Français ne souhaitaient guère le rapproche-

44. De façon très discrète, une lettre personnelle adressée par un haut responsable du Quai à Baudet le 4 août 1953 laisse entrevoir un débat de ce genre, Yougoslavie, vol. 119.

45. Dépêche du 21 mars 1955, Yougoslavie, vol. 120.

46. Dépêches des 2 avril et 28 septembre 1952, Yougoslavie, vol. 118. Eric Méchoulan, *Jules Moch. Un socialiste dérangeant*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 349-350.

ment, sous une forme ou une autre, entre la Yougoslavie et l'OTAN, ce qui était l'objectif américain. D'autre part on constatait, fin 1952, que Belgrade donnait désormais la priorité à une entente militaire avec la Grèce et la Turquie pour une défense commune des Balkans; on comprenait à Paris que cette formule présentait pour les Yougoslaves l'avantage d'être indépendante de l'OTAN et de les conforter vis-à-vis de l'Italie<sup>47</sup>. Le gouvernement français pensa tout de suite qu'une telle entente régionale, qui correspondait au fond à sa politique traditionnelle, était une bien meilleure idée que de tenter de rattacher la Yougoslavie à l'OTAN, et qu'elle poserait moins de problèmes, et avec Belgrade, et avec Rome<sup>48</sup>.

En même temps on ne partageait pas à Paris les illusions de Washington sur l'attraction que pourrait exercer cette entente sur l'Albanie, la Roumanie et la Bulgarie, toujours avec cette idée que le titisme pourrait être "un facteur essentiel de désagrégation de l'Empire stalinien"<sup>49</sup>. Pour les Français il ne s'agissait pas pour Tito d'objectifs aussi ambitieux, mais très pragmatiquement de contourner l'obstacle italien en s'associant à deux autres membres de l'Alliance atlantique, la Grèce et la Turquie, afin de se rapprocher d'une garantie des puissances occidentales à la Yougoslavie, d'obtenir encore plus de matériel militaire et afin aussi que Washington, Londres et Paris calment l'opposition de l'Italie. Le fait que pour les Yougoslaves cette entente était avant tout un instrument politique et pas une option fondamentale définitive, était confirmé par le maintien à long terme de leurs ambitions sur l'Albanie et même sur Salonique, ainsi que de leurs projets de fédération balkanique<sup>50</sup>. A Paris on était en fait très prudent: on souhaitait que le traité d'alliance prévu soit simplement consultatif, ne remette pas en cause les engagements de la Grèce et de la Turquie envers l'OTAN, et en aucun cas ne permette à la Yougoslavie d'exercer des pressions sur la Bulgarie et l'Albanie<sup>51</sup>. En fait ce que l'on souhaitait c'était la stabilité dans les Balkans, certes aussi en faveur de Belgrade (d'où le bon accueil

47. Note du 13 décembre 1952, télé. de Belgrade du 15 décembre, Yougoslavie, vol. 113.

48. Télé. circulaire de Schuman du 12 janvier 1953, Yougoslavie, vol. 113.

49. Dépêche de Bonnet à Washington du 10 février 1953, Yougoslavie, vol. 114.

50. Dépêche de Belgrade du 16 février 1953, Yougoslavie, vol. 114.

51. Télé. circulaire du 23 février 1953, Yougoslavie, vol. 114.

fait au projet d'entente) mais sans provocation à l'égard de Moscou (d'où les très fortes réticences envers tout lien direct OTAN-Yougoslavie) ou des démocraties populaires voisines, car on se méfiait des arrière-pensées yougoslaves de domination des Balkans, toujours bien présentes.

Comme à Washington on était prêt en effet à envisager des éventualités de coopération stratégique, mais finalement pas à prendre des engagements politiques précis d'alliance, le pacte balkanique parut aussi aux États-Unis une bonne formule, permettant de soutenir indirectement Tito et de préparer la voie à une reprise des conversations militaires avec Belgrade sans déboucher sur une garantie formelle de la part de l'OTAN<sup>52</sup>.

Cet accord convergent entre Washington, Paris et aussi Londres permit, grâce à une intense coopération entre les trois capitales et à de fortes pressions sur les intéressés, d'aboutir, le 25 février 1953, à la conclusion d'un Pacte balkanique plus modéré que ne le souhaitait Belgrade mais tout à fait compatible avec les orientations occidentales: c'était un engagement de consultation politique et militaire plus qu'une véritable alliance, et les engagements prioritaires de la Grèce et de la Turquie envers l'OTAN étaient explicitement réservés<sup>53</sup>.

### *La mort de Staline et le rapprochement soviéto-yougoslave*

Mais la mort de Staline le 5 mars 1953, quelques jours plus tard, modifia toutes les données du problème. Très vite Paris fut informé que des tractations avaient lieu entre Moscou et Belgrade par l'intermédiaire des Chinois<sup>54</sup>.

Du coup on n'accorda guère d'importance à Paris à l'alliance militaire de Bled, conclue entre Belgrade, Athènes et Ankara le 9 août 1954: c'était une manoeuvre dans la négociation entre Belgrade et Moscou, dont les Soviétiques ne s'inquiétèrent d'ailleurs pas outre mesure<sup>55</sup>. Comme on le sait, le rapprochement aboutit au voyage de Khrouchtchev

52. Dépêche de Bonnet à Washington du 26 février 1953, Yougoslavie, vol. 114.

53. Les pièces se trouvent dans le vol. 114.

54. Différentes dépêches de Chauvel, à Berne; Berne était une plaque tournante d'informations sur le monde communiste; Yougoslavie, vol. 127.

55. Yougoslavie, vol. 116 et dépêche de Moscou du 20 octobre 1954, vol. 128.

à Belgrade en juin 1955, que l'on considéra à Paris comme un grand succès pour Tito. Cependant, et malgré les assurances des Yougoslaves<sup>56</sup>, on comprit que si, sur le plan de la gestion du mouvement communiste les Russes avaient dû lâcher du lest et admettre les différentes formes de "développement du socialisme", ce qui pouvait avoir des conséquences importantes à l'avenir, sur le plan international malgré tout Moscou était gagnante et les Occidentaux perdants: en particulier toute collaboration accrue entre la Yougoslavie et l'OTAN était désormais exclue<sup>57</sup>. En fait, on n'était pas vraiment surpris: on avait toujours pensé que les racines de la rupture Tito-Staline étaient idéologiques et liées au mode de gestion par Moscou du mouvement communiste international; à partir du moment où l'URSS évoluait un rapprochement n'était plus exclu; d'autre part la nouvelle doctrine de "coexistence pacifique" qui commençait à être proclamée à Moscou dès 1954 convenait très bien aux Yougoslaves, dans la mesure où elle leur permettait de concilier leur engagement socialiste et la défense de leurs intérêts; dès 1954 on constatait d'ailleurs, pour s'en inquiéter, que Tito se rapprochait des positions soviétiques, en particulier sur le problème allemand et le rejet de la CED<sup>58</sup>.

### *Le resserrement des relations franco-grecques en 1953-1954*

Paris avait d'abord cru que la victoire très nette du Rassemblement hellénique du Maréchal Papagos aux élections de novembre 1952, allait permettre de stabiliser la politique intérieure et de réformer le pays: deux points qui depuis la guerre suscitaient un scepticisme constant. Mais assez vite, la déception de ce point de vue l'emporta: on devait constater le maintien des divisions et de l'immobilisme.

Mais on appréciait la politique extérieure du nouveau gouvernement: réconciliation avec Bonn et Rome, plus grande indépendance envers Washington, rapprochement avec la Turquie et la Yougoslavie, rôle important de la diplomatie hellénique dans la préparation du pacte d'An-

56. Télé. de Belgrade du 13 mai 1955, Yougoslavie, vol. 128.

57. Note du 14 mai 1955, vol. 128, et télé. de Joxe à Moscou du 3 juin, Yougoslavie, vol. 129.

58. Dépêche de Moscou du 20 octobre et de Belgrade du 17 novembre 1954, Yougoslavie, vol. 128.

kara et du traité de Bled d'août 1954, qui contribuaient à ramener la Yougoslavie vers l'Occident (du moins en première analyse). Tout cela convenait à la France.

Cependant progressivement une grave inquiétude apparaissait en revanche à propos du problème de Chypre: on craignait une détérioration des rapports de la Grèce avec la Grande-Bretagne et la Turquie, et on redoutait une déstabilisation de la région<sup>59</sup>.

Cela n'empêchait pas les rapports de se développer au niveau politique: Georges Bidault, de nouveau ministre des Affaires étrangères, se rendit à Athènes en mai 1953, Papagos à Paris en janvier 1954. Les deux hommes exprimèrent leur accord au sujet de la politique soviétique: la plus grande prudence était de mise, malgré la mort de Staline et la conférence des Quatre qui devait se tenir à Berlin en février 1954. Papagos et Bidault se montraient beaucoup plus réservés que beaucoup de commentateurs ou d'hommes politiques français, prêts à considérer que l'on pouvait négocier avec l'URSS un nouveau système de sécurité européen, pour éviter le réarmement allemand et la formation d'un axe germano-américain, dont la perspective inquiétait beaucoup de gens à Paris. On était également d'accord au sujet de la politique grecque à propos du Traité d'Ankara et du futur traité de Bled: ces traités renforçaient l'Occident. On s'engageait enfin de part et d'autre à relancer la coopération culturelle, et en particulier l'enseignement du français<sup>60</sup>.

On notera ici que depuis le début Paris avait suivi avec la plus grande attention et très en détail le développement des relations gréco-yougoslaves. Depuis 1949 et la rupture complète de la Yougoslavie avec l'URSS, on souhaitait beaucoup un rapprochement entre les deux pays, malgré les difficultés en Macédoine et en Épire du Nord (à la frontière albanogrecque) dont on était très conscient, rapprochement qui devait d'ailleurs aboutir en 1953. On comprenait à Paris que ce rapprochement devenait possible à partir du moment où la politique intérieure grecque pouvait se stabiliser, avec la fin de l'aide de Belgrade aux communistes grecs et la fin de la rébellion communiste en 1949. A partir de là on avait assisté à une stabilisation progressive des Balkans face aux

59. Rapport de l'ambassadeur Baelens du 13 janvier 1955, Grèce, vol. 113.

60. Grèce, vol. 115. Pour les relations culturelles, en particulier le rôle important de l'Institut français d'Athènes, et pour la délicate question des relations avec les Universités grecques pour la formation des professeurs de français, voir Grèce, vol. 148.

pressions soviétiques, en particulier grâce à l'atténuation des problèmes potentiellement explosifs de l'Épire du Nord et de la Macédoine, malgré des incidents réguliers persistants, toujours soigneusement notés par le Quai d'Orsay. La stabilisation des Balkans et l'entente gréco-yougoslave constituaient en effet un élément important du rapprochement de la Yougoslavie avec l'Occident. En outre la stabilisation des Balkans, éloignant la Guerre froide de cette région, constituait le meilleur motif d'espoir pour un renouveau de la présence française<sup>61</sup>. Dans cette optique d'ailleurs on accordait plus d'importance au Pacte d'Ankara, de nature politique, qu'au traité de Bled, plus militaire. On pensait en effet moins que les États-Unis et la Grande-Bretagne à la constitution d'un bloc militaire balkanique lié à l'Occident, qu'à une stabilisation générale de la région faisant reculer la Guerre froide, sans permettre bien sûr aux Soviétiques d'en tirer avantage.

*1954-1956: de nouveau l'espoir d'une relation spéciale franco-yougoslave*

Et dans cette perspective, dès 1954 le courant qui, je l'ai déjà souligné, n'avait jamais perdu l'espoir de rétablir une relation franco-yougoslave privilégiée malgré la Guerre froide, reprit le dessus. A la réflexion, l'ambassade à Belgrade comme le Quai d'Orsay aboutirent à la conclusion que la rapprochement soviéto-yougoslave n'impliquait pas une détérioration des rapports entre Belgrade et l'Occident<sup>62</sup>. La France pourrait profiter de cette situation, mais améliorerait d'autant mieux ses rapports avec Belgrade qu'elle apparaîtrait indépendante de Washington et Londres, dans une conjoncture nouvelle de recul de la Guerre froide<sup>63</sup>. Ce thème de l'indépendance (discrètement antiatlantiste) apparaissait de plus en plus nettement dans la correspondance de ceux des diplomates qui étaient sensibles au courant gaulliste, puissant quoique souterrain<sup>64</sup>. D'autre part l'influence grandissante de Belgrade dans le Tiers Monde

61. Cf. Grèce, vols. 131 à 134, en particulier un rapport de Baelens du 13 février 1951.

62. Télé. de Belgrade du 29 juin 1955, réponse de Paris du 4 juillet, Yougoslavie, vol. 112.

63. Télé. de Coulet à Belgrade du 7 mai 1955, Yougoslavie, vol. 112.

64. Cf. une dépêche très caractéristique d'Étienne Burin des Roziers, chargé d'affaires à Belgrade, Yougoslavie, le 15 juillet 1954, vol. 119.

rendait d'autant plus utile une telle amélioration, étant donné les difficultés de la France en Afrique du Nord. Il fallait faire valoir aux Yougoslaves que si la France devait quitter l'Algérie, ce serait les États-Unis qui s'y établiraient; on retrouve là la tendance de plus en plus marquée de certains diplomates français à partir de 1955 à rechercher un appui à l'Est pour la politique en Algérie<sup>65</sup>. En outre le règlement de l'affaire de Trieste en 1954 levait un obstacle majeur<sup>66</sup>.

Mais le grand point de départ du réchauffement franco-yougoslave fut l'arrivée au pouvoir de Pierre Mendès France en juin 1954. Celui-ci fut très bien accueilli par les dirigeants de Belgrade, ses positions en politique intérieure et coloniale les intéressaient, ils comptaient sur lui pour manifester plus "d'indépendance" à l'égard de Washington, ils le croyaient moins tenté que les Anglo-Saxons par les "croisades idéologiques"<sup>67</sup>. Bien entendu le trait était forcé. En même temps il est vrai que le nouveau président du Conseil voulait modifier en profondeur les conditions de la Guerre froide et, sans remettre en cause l'Alliance atlantique, aboutir à un système de sécurité paneuropéen qui en aurait été néanmoins indépendant, comme il l'esquissa lors de son discours devant l'ONU en novembre 1954<sup>68</sup>. Il y avait une certaine convergence (plus apparente que réelle) avec l'interprétation la plus optimiste de la politique de Tito à partir de 1954, selon laquelle il s'en tenait à une neutralité effective entre l'Est et l'Ouest. Quoi qu'il en soit, dès novembre 1954 Mendès France était résolu à inviter Tito à venir en France; l'invitation fut faite officiellement en janvier 1955<sup>69</sup>.

Mais Tito n'accueillit qu'avec beaucoup de réserve et même une certaine désinvolture l'invitation française, la renvoyant à la deuxième moitié de l'année 1955<sup>70</sup>. On estima à Paris qu'en fait Belgrade souhaitait définir un cadre général de collaboration franco-yougoslave, y

65. Dépêche de Belgrade du 20 avril 1955, Yougoslavie, vol. 112.

66. Note du 18 mars 1954, Yougoslavie, vol. 119.

67. Dépêche de Belgrade du 15 juillet 1954, télé. d'Istanbul du 16 septembre, note de la sous-direction d'Europe orientale du 21 octobre, Yougoslavie, vol. 119.

68. Georges-Henri Soutou, "Pierre Mendès France et l'URSS 1954-1955", in *Pierre Mendès France et le rôle de la France dans le Monde*, René Girault éd., Presses Universitaires de Grenoble, 1991.

69. Note du 2 décembre 1954, télé. de Belgrade du 22 janvier 1955, Yougoslavie, vol. 119.

70. Note du 3 mars 1955 et télé. de Paris à Belgrade du 6 mars, Yougoslavie, vol. 120.

compris sur le plan politique, avant d'accepter de venir en France<sup>71</sup>. Si c'était bien le calcul de Tito, il se révéla efficace: à Paris on était prêt à apurer le contentieux financier et économique encore pendant entre les deux pays et à envisager une collaboration politique<sup>72</sup>. Mais prévue dans un deuxième temps pour la fin de l'année 1955, la visite fut une fois de plus remise, à 1956<sup>73</sup>. Le retard se révéla une fois de plus efficace du point de vue de Tito: inquiet de ce qu'il avait été reçu à Londres en 1953, et de ce que Dulles était allé lui rendre visite à Brioni en 1955, Paris était de plus en plus disposé à envisager un vaste programme de collaboration économique et politique permettant une conversation sérieuse lors de la venue de Tito et la conclusion d'un accord de coopération qui, même limité, devrait être précis<sup>74</sup>.

Finalement Tito vint en France du 7 au 12 mai 1956. Entre temps le succès de la gauche aux élections de janvier 1956 et l'arrivée au pouvoir de Guy Mollet et du ministre des Affaires étrangères Christian Pineau avaient réorienté la diplomatie française dans le sens d'une recherche de la Détente et d'un rapprochement avec les pays "progressistes", créant ainsi en principe des conditions favorables pour le voyage, si du moins les espoirs des socialistes français en une "troisième voie" yougoslave étaient fondés<sup>75</sup>. Pourtant le résultat de la visite fut maigre: on proclama un souci de coopération en matière politique, économique et culturelle, mais sans engagements ou accords précis. Le plus satisfaisant pour Paris était que Tito acceptait de "favoriser tous les efforts en vue d'une solution libérale du problème algérien", les Français de leur côté annonçant leur volonté de "fonder les rapports entre Européens et musulmans sur une base analogue à celle qui existe entre les divers éléments de la Fédération yougoslave", phrase révélatrice du prestige de la Yougoslavie dans certains milieux; ou alors phrase discrètement ironique? Vaste problème!

Mais sur toutes les grandes questions internationales, en particulier

71. Dépêche de Coulet du 21 mars 1955, vol. 120.

72. Note de la sous-direction d'Europe orientale du 3 avril 1955, vol. 120.

73. Télé. de Paris à Belgrade du 9 septembre 1955, vol. 120.

74. Note de la sous-direction d'Europe orientale du 26 novembre 1955.

75. Elena Calandri, "La détente et la perception de l'Union soviétique chez les décideurs français: du printemps 1955 à février 1956", *Revue d'Histoire diplomatique* 2 (1993) 165-191.

le désarmement, la sécurité en Europe et l'Allemagne, en fait Tito avait les mêmes positions que Moscou; même s'il s'était gardé de mettre en cause le pacte atlantique, il était clair qu'il n'était pas réellement disposé à aider la France dans cette entreprise de dépassement de la Guerre froide à laquelle de nouveau on songeait à Paris<sup>76</sup>.

La visite de Tito à Moscou, en juin 1956, donc un mois plus tard, achevait de détruire les illusions: le rapprochement soviéto-yougoslave et l'alignement très large de Tito sur les thèses soviétiques étaient désormais très nets<sup>77</sup>. Les clivages idéologiques reprenaient leurs droits, et les velléités françaises de s'en abstraire et de reconstituer la relation historique privilégiée avec Belgrade échouaient une fois de plus. Ceux qui avaient toujours pensé que Tito, malgré sa querelle avec Staline, faisait partie de l'univers communiste avaient vu juste, contre ceux qui croyaient à une Yougoslavie d'un troisième type.

#### *Malgré tout un certain optimisme pour les Balkans à la fin de la période*

En 1955 Paris peut constater l'amélioration d'un certain nombre de problèmes structurels de nationalités dans les Balkans: le rapprochement gréco-yougoslave calme en particulier deux zones sensibles, la Macédoine, et aussi l'Épire du Nord. En outre la Grèce a procédé à des déplacements de population chez elle, pour qu'il n'y ait plus que des Grecs dans les zones de Macédoine et de Thrace incluses dans son territoire, mais ni Serbes ni Bulgares<sup>78</sup>. Quant à la Yougoslavie, on croit à l'efficacité de la formule titiste de fédération pour régler le problème des rapports entre les différentes nationalités.

La grande inquiétude en 1955 ne concerne pas les Balkans, mais Chypre, et les incidents anti-grecs en Turquie cette année-là: on perçoit le risque d'effondrement de l'édifice péniblement reconstruit de l'entente entre Belgrade, Athènes et Ankara, entente si tenacement recherchée par Paris depuis l'avant-guerre! C'est toute la conception géopolitique vue en introduction qui paraît menacée<sup>79</sup>.

La politique française dans la région est compromise; la France est

76. Télé. circulaire du 21 mai 1956, *Documents diplomatiques français, 1956/I*, no 333.

77. Télé. de Dejean à Moscou du 23 juin 1956, *DDF 1956/I*, no 426.

78. Note du 2 février 1954, Grèce, vol. 134.

79. Grèce, vols. 139 et 140.

d'ailleurs de plus en plus obsédée par l'Algérie. Une note de la Direction d'Europe du 3 décembre 1955 constate la montée des problèmes dans tout l'espace méditerranéen, le recul des Occidentaux, la progression de l'influence soviétique et des tentations neutralistes, en particulier en Grèce. En particulier la France, insuffisamment soutenue par Londres et Washington, perd du terrain dans toute la région face aux progrès de l'URSS mais aussi de la RFA sur le plan économique, en particulier à cause de la crise algérienne et, plus généralement, du mauvais fonctionnement de ses institutions<sup>80</sup>.

La France ne redeviendra active qu'avec de Gaulle après 1958; mais alors elle s'écartera de la Yougoslavie (à cause du soutien de Tito au FLN algérien) et finira par donner la priorité à la Turquie sur la Grèce, y compris dans la question de Chypre. En effet à partir de 1963 la Turquie allait devenir un élément important de la politique européenne, méditerranéenne, proche-orientale et Est-Ouest de De Gaulle<sup>81</sup>. C'était un changement profond des paradigmes de la politique française dans cette région. Ils ne changeront qu'après 1974, avec Valéry Giscard d'Estaing et ensuite avec François Mitterrand.

*Université de Paris IV - Sorbonne*

80. MAE, Europe 1944-1960, URSS, vol. 145.

81. Georges-Henri Soutou, "La France du général de Gaulle, la Turquie et l'Europe", *Commentaire* 104 (hiver 2003-2004) 915-924.