Histoire de la diplomatie et des relations internationales au XIX^e siècle

Yves Bruley

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ashp/3203>

DOI : 10.4000/ashp.3203

ISSN : 1969-6310

Éditeur

Publications de l'École Pratique des Hautes Études

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2019

Pagination : 370-375

ISSN : 0766-0677

Référence électronique

Yves Bruley, « Histoire de la diplomatie et des relations internationales au XIX^e siècle », *Annuaire de l'École pratique des hautes études (EPHE), Section des sciences historiques et philologiques* [En ligne], 150 | 2019, mis en ligne le 12 juin 2019, consulté le 06 juillet 2021. URL : <http://journals.openedition.org/ashp/3203> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ashp.3203>

HISTOIRE DE LA DIPLOMATIE ET DES RELATIONS INTERNATIONALES AU XIX^e SIÈCLE

Maître de conférences : M. Yves BRULEY

Programme de l'année 2017-2018 : I. *Sources et méthodes de l'histoire de la diplomatie au XIX^e siècle.* — II. *Le « Concert européen » : recherches sur la diplomatie multilatérale au XIX^e siècle (suite).*

I. *Sources et méthodes de l'histoire de la diplomatie au XIX^e siècle*

Selon l'usage adopté pour cet enseignement, la première partie de l'année (de la rentrée en octobre aux vacances de Noël) est consacrée à des sujets méthodologiques et historiographiques, de façon à offrir, tant aux étudiants de master qu'aux auditeurs libres, une formation aux sources et aux méthodes de l'histoire de la diplomatie au XIX^e siècle.

L'accent a été mis en premier lieu sur les structures administratives et le fonctionnement des institutions diplomatiques ou consulaires.

Le maître de conférences a analysé le fonctionnement et les processus de décision au ministère des Affaires étrangères lui-même, en étudiant les rapports entre les trois principaux personnages du Quai d'Orsay à l'époque du Second Empire : le ministre, le chef de cabinet et le directeur politique. En effet, s'il est toujours intéressant d'étudier une fonction ou un haut-fonctionnaire, *a fortiori* un ministre, il est encore plus fructueux d'analyser leurs relations, surtout lorsque les rapports de pouvoir se définissent en un jeu « triangulaire ». L'analyse montre d'abord qu'avant 1870, le chef de cabinet ne parvient pas à s'immiscer dans l'action diplomatique elle-même et encore moins dans la correspondance diplomatique. Il déploie une grande activité au service du ministre mais sans devenir un véritable conseiller et sans prendre la plume. Toutefois, une évolution s'amorce avec la parlementarisation du régime à la fin des années 1860, tendance qui s'accentuera sous la III^e République et donnera un rôle plus important au chef de cabinet. Le directeur des affaires politiques (abrégié en « directeur politique »), reste donc le pivot d'un système qui ne possède ni secrétaire général ni directeur de cabinet. Le directeur politique est à la fois le sommet de l'administration du Quai d'Orsay et le principal conseiller du ministre pour l'action proprement dite. Il est intéressant d'observer que les directeurs politiques qui se sont succédé n'ont pas toujours été, du point de vue des idées, en adéquation avec les ministres successifs, mais que ces différences ont rarement affecté le fonctionnement du département. Le directeur politique incarne la continuité administrative mais aussi diplomatique.

La conférence s'est ensuite intéressée au fonctionnement des postes consulaires (sujet sur lequel travaillent plusieurs étudiants sous la direction du maître de conférences). M. Mathieu Jestin est venu présenter ses travaux sur le consulat de France à Salonique au XIX^e siècle. À partir de sa thèse de doctorat, il a montré les intérêts et les problèmes d'une monographie sur un poste consulaire, quelles sources peuvent être

exploitées (elles sont très abondantes et souvent peu étudiées), comment organiser les résultats de ses dépouillements d'archives. Il a pu échanger avec les étudiants de l'EPHE qui ont choisi ce genre de sujet. Les recherches sur le réseau consulaire sont actuellement en plein essor, tout spécialement sur les postes méditerranéens, en lien avec l'École française de Rome et l'École française d'Athènes. Plus que dans d'autres régions du monde où les enjeux sont alors surtout économiques et commerciaux, les consulats de France sur les rives de la Méditerranée représentent une véritable « diplomatie consulaire » (René Dollot), avec une forte implication dans la politique générale. C'est ce que l'on appelle la « diplomatisation des fonctions » consulaires, très nette au XIX^e siècle dans l'Empire ottoman, d'où il résulte une « diplomatisation des personnels ». En effet, les titulaires de ces postes font de plus en plus souvent carrière ensuite dans la diplomatie *stricto sensu*, c'est-à-dire dans les ambassades, en raison de leur expérience des grands enjeux de l'équilibre et du concert européens.

La situation est assez différente dans les consulats de France aux États-Unis, que M. Stève Sainlaude est venu présenter à travers la figure du consul Alfred Paul, observateur lucide de la guerre de Sécession. L'intérêt était d'exposer une approche biographique et non monographique de la « diplomatie consulaire », et surtout de profiter des recherches novatrices de M. Sainlaude sur la présence diplomatique française en Amérique, notamment pendant la guerre de Sécession.

Pour diversifier les approches méthodologiques, tout en restant dans la même période, un doctorant en histoire du droit, M. Jean-Romain Ferrand-Hus, est venu présenter l'influence des modèles juridiques et institutionnels français, utilisée par la diplomatie française dans l'Empire ottoman, afin d'y promouvoir des réformes modernes et de promouvoir ainsi, à long terme, les intérêts politiques de la France.

En outre, le maître de conférences a consacré une séance au rôle de l'impératrice Eugénie dans la diplomatie du Second Empire, sujet qui pose un problème documentaire fort intéressant : quelle valeur accorder aux *Entretiens de l'impératrice Eugénie*, ouvrage publié par l'écrivain et ancien ambassadeur Maurice Paléologue en 1920 ? La conclusion est en faveur de cette source. La formulation des paroles d'Eugénie n'est pas à prendre au pied de la lettre. Elle s'apparente aux rapports diplomatiques dans lesquels les diplomates – et Maurice Paléologue lui-même – ont l'habitude de relater leurs conversations en respectant le fond sans jamais fournir un strict *verbatim*.

Enfin, pour élargir encore le champ des sources de l'histoire de la diplomatie, le maître de conférences a analysé la représentation de la diplomatie du Second Empire dans les Rougon-Macquart d'Émile Zola, notamment à travers trois romans : *Son Excellence Eugène Rougon*, *L'Argent* et *Nana*.

II. Le « Concert européen » : recherches sur la diplomatie multilatérale au XIX^e siècle

La seconde partie de l'année a été consacrée à la suite des recherches entamées en 2016 sur les formes de diplomatie multilatérale au XIX^e siècle – autrement dit le « Concert européen ». Employée dans des sens différents selon les historiens, cette l'expression ne désigne pour les uns qu'une *pratique diplomatique* : c'est la diplomatie multilatérale (congrès et conférences) telle qu'elle s'est pratiquée entre 1814

et 1914. Ainsi pensaient Jean-Baptiste Duroselle, Pierre Renouvin et la plupart de leurs disciples. Pour d'autres, principalement autour de Georges-Henri Soutou, le Concert européen désigne aussi, plus largement, le *système international* que l'Europe a connu entre le congrès de Vienne jusqu'à la Grande Guerre.

La question que nous nous posons dans le cadre de cette conférence est double : la pratique diplomatique du Concert permet-elle de définir le système international du XIX^e siècle ? Si oui, quelles ont été les grandes phases et les grands tournants de l'histoire d'un système qui, de toute évidence, a beaucoup évolué au cours du siècle nonobstant sa cohérence générale ?

En effet, loin de chercher une théorie des relations internationales qui prendrait le XIX^e comme un « bloc », l'ambition est d'aboutir à une périodisation convaincante de l'histoire de la diplomatie au XIX^e siècle.

Les conférences des années 2015-2016 et 2016-2017, qui nous avaient conduits jusqu'au début des années 1860, avaient déjà permis de relativiser l'interprétation historique de Paul Schroeder¹, pour qui le Printemps des peuples et surtout la guerre de Crimée marquaient le déclin du Concert européen. Au contraire, les années 1850, et tout spécialement le congrès de Paris de 1856, apparaissent comme un véritable apogée du Concert européen. Mais si cet apogée a peu duré en Occident, en Orient il a finalement assez bien résisté et montré son efficacité. Deux séances ont été consacrées à la question du percement de l'isthme de Suez. Dans cette affaire très sensible, le Concert européen a finalement évité les crises entre grandes puissances et surtout entre l'Empire ottoman et l'Égypte khédivale.

Pour les questions européennes, l'étude détaillée de la diplomatie multilatérale pendant les années 1860 et jusqu'au déclenchement de la guerre de 1870 met en lumière une crise certaine, non seulement des pratiques diplomatiques mais plus largement du système international. Le Concert européen n'a pas su s'emparer de la question des nationalités en Europe dans les années 1860, et il faut se demander pourquoi. Est-ce parce que le Concert européen est intrinsèquement conservateur et hostile par principe aux nationalités ? Ou est-ce parce que les acteurs de l'unité italienne et de l'unité allemande ont adopté des modes d'action par nature incompatibles avec la diplomatie multilatérale ? Seule une étude détaillée permettait d'y voir clair ; elle a été menée ici en s'appuyant notamment sur des archives inédites et sur les *Souvenirs* inédits du diplomate français Hippolyte Desprez, directeur des affaires politiques au Quai d'Orsay à partir de 1866 et acteur de premier plan des événements qui ont conduit à la chute du Second Empire.

Dans le cas de l'Italie, Cavour a très clairement cherché à empêcher la réunion d'un congrès diplomatique sur l'Italie. Une confrontation avec l'Autriche laissait espérer de plus grandes avancées pour la cause italienne (et piémontaise) qu'une vaste négociation où le Piémont, et son allié français lui-même, se seraient trouvés isolés. Mais Cavour a d'abord échoué. En effet, il s'en est fallu de très peu que le congrès, voulu par Napoléon III lui-même comme par la plupart des puissances, au printemps de 1859, ne se réunisse effectivement. Seule la décision de François-Joseph de provoquer la guerre, sous l'inspiration d'un entourage militaire infatué, a empêché le

1. Paul W. Schroeder, *The Transformation of European Politics 1763-1848*, Oxford, Clarendon Press, 1994.

congrès de se réunir et a ainsi modifié le cours de l'histoire du Concert européen. La seconde tentative de diplomatie multilatérale, en décembre 1859, manque également, cette fois du fait de Napoléon III qui a préféré accroître ses chances d'obtenir la Savoie et Nice, double annexion à laquelle un congrès se serait sans doute opposé.

Introuvable dans la question italienne, le congrès européen le sera plus encore dans la question polonaise, en 1863. Sur une initiative anglaise, la France, l'Autriche et l'Angleterre proposèrent de réunir une conférence des signataires du traité de Vienne, autour d'un programme de réformes pour la Pologne ayant pour but de désarmer l'insurrection. Grâce au silence complaisant de la Prusse, la Russie put repousser l'idée. Le gouvernement français voulut alors poursuivre les démarches entreprises, mais le gouvernement britannique renonça. Le « concert » était rompu et la France se trouva seule à rappeler que le traité de Vienne comportait des clauses – non respectées – favorables à la Pologne. Napoléon III donna alors une nouvelle direction au débat en proposant de réunir un congrès général destiné à résoudre toutes les questions pendantes en Europe. La pensée était élevée, et pouvait paraître habile. En réalité, un tel congrès général risquait de faire surgir des aspirations impossibles à satisfaire, alors même que le concert européen n'avait aucun moyen pratique d'imposer ses décisions. Le projet ne pouvait avoir aucune suite ; ce n'était qu'une manière pour Napoléon III de sauver la face – et aussi certains principes.

La crise danoise survint peu après l'affaire polonaise.

L'Europe était en désarroi, écrit Desprez dans ses *Souvenirs*. [...] Le traité du 8 mai 1852 signé à Londres, à l'invitation du roi de Danemark, avait reconnu comme étant d'un intérêt général et permanent le principe de l'intégrité de la monarchie danoise. Cet acte [...] avait eu l'approbation du monde entier, sauf de la Diète fédérale de Francfort ; mais le sentiment de solidarité qui prévalait alors n'existait plus désormais entre les cabinets de Paris, de Londres et de Saint Pétersbourg et, tout en continuant de défendre le Danemark, chacun agissait à sa guise, isolément, dans des vues propres².

On ne peut mieux décrire le changement intervenu dans la diplomatie européenne entre les années cinquante et la décennie suivante. Pourtant, après de laborieuses négociations, une conférence s'ouvrit à Londres le 25 avril 1864, pour tenter de résoudre la crise des Duchés. Elle était vouée à l'échec. La Prusse et l'Autriche refusèrent de suspendre les hostilités ; une fois la victoire acquise, le Concert européen n'avait plus qu'à accepter de séparer les duchés du reste du royaume ; on renonçait ainsi au principe d'intégrité du Danemark, pourtant réaffirmé douze ans plus tôt. La France proposa de consulter les populations comme pour la Savoie, Nice, l'Italie ou les Principautés roumaines, mais la Russie s'y opposa au nom des intérêts conservateurs, et paya à la Prusse le prix du service rendu en Pologne. On négocia alors le tracé de la nouvelle frontière, mais la conférence ne put aboutir à un accord et se sépara le 22 juin. Par manque de cohésion, les puissances avaient laissé le Danemark à la discrétion de l'Autriche et de la Prusse.

Les deux vainqueurs ne tardèrent pas à s'opposer et deux ans plus tard éclatait la guerre austro-prussienne. À la veille de ce conflit, Napoléon III intervint dans un but de conciliation et, après s'être entendu avec l'Angleterre et la Russie, proposa de se

2. Archives du ministère des Affaires étrangères, Papiers Desprez, vol. 20, fasc. 2.

réunir en congrès. Le projet de congrès parut un moment en bonne voie, mais l'Autriche refusa toute discussion sur la Vénétie, rappelant que les convoitises de l'Italie n'avaient aucun fondement juridique. Une nouvelle fois, comme en 1859, le mirage disparut de l'horizon européen. Mais un autre mirage trompait alors les Autrichiens, c'était la vision d'une victoire certaine. L'illusion s'évanouit plus vite encore, sur le champ de bataille de Sadowa.

Au lendemain de la victoire prussienne, l'idée du congrès réapparut, mais Bismarck n'avait aucun intérêt à la soutenir : c'est par un traité bilatéral austro-prussien que fut liquidée la plus grande partie de l'œuvre du congrès de Vienne. L'équilibre de l'Europe avait alors été lié à un équilibre au sein du monde germanique, et le pacte de la Confédération germanique avait reçu une consécration européenne. Rien de tel en 1866. La disparition de la Confédération germanique et l'unification prusso-allemande se firent donc en dehors du Concert européen, ce qui était la plus grande révolution intervenue en Europe depuis 1815.

En 1867, l'affaire du Luxembourg suscita *in extremis* la réunion d'une conférence internationale. L'annexion du Grand-Duché par la France avait été arrangée entre le roi des Pays-Bas et Napoléon III, lorsque la Prusse en fit un *casus belli*. Irait-on à la guerre ? Le gouvernement français recula mais obtint de l'Europe, réunie en conférence à Londres en mai 1867, la neutralisation perpétuelle du Luxembourg et l'évacuation de la forteresse par les Prussiens. C'est tout ce que la France reçut en compensation de l'unification allemande. Le Concert européen n'avait fonctionné qu'en toute fin de crise et sur un sujet limité, parce que la France avait choisi une attitude de modération, ne pouvant faire la guerre en pleine Exposition universelle de Paris. Le duel franco-prussien n'était qu'ajourné.

Le 14 juillet 1870, pour une dernière fois, l'idée d'un recours au Concert européen resurgit, au moment où il fallait se décider à relever l'affront de la dépêche d'Ems. Le gouvernement français songea à provoquer une conférence qui réaffirmerait l'interdiction faite aux membres des principales dynasties de monter sur un trône étranger, tranchant ainsi la question de la candidature Hohenzollern. Le projet pouvait obtenir l'adhésion des grandes puissances, notamment de l'Angleterre qui redoutait plus que tout une victoire militaire française. La Prusse se serait alors retrouvée isolée devant le Concert européen. Mais il était trop tard. L'opinion, enflammée par la dépêche d'Ems, ne souffrait plus les « lenteurs de la diplomatie » ; le gouvernement aurait été renversé par les députés ; l'impatience d'une victoire à coup sûr emporta l'idée d'un aréopage européen. « La dernière, la chétive lueur ne se montra que pour s'éteindre³. »

Jusqu'en 1870, Bismarck fut un adversaire résolu des grandes négociations multilatérales, dans lesquels les intérêts de la Prusse et de son projet d'unification allemande ne pouvaient se réaliser. Au contraire, Napoléon III voyait dans le Concert européen une voie possible de l'émergence d'une Europe des nationalités, émergence concertée mais nécessairement plus lente que par les méthodes de Bismarck. En somme, ce qui était contraire au Concert européen, ce fut moins les nationalités que les nationalismes. Bismarck les exploita autant qu'il put ; son succès fut complet.

3. Pierre de La Gorce, *Histoire du Second Empire*, Paris, 1894, t. 6, p. 293.

Dans les dernières conférences de cette année, le maître de conférences a proposé un commentaire de toutes les prises de position de Victor Hugo contre la diplomatie de Napoléon III. Ces séances ont permis de récapituler toute la période du Second Empire, en suivant un ennemi non seulement du régime mais aussi de la diplomatie elle-même : « Diplomatie, c'est nuit ! tout ce qui se fait pour vous se trame contre vous », écrivait Hugo lors du congrès de Paris de 1856.