

collection tempus

Jean-Claude ALLAIN, Pierre GUILLEN,
Georges-Henri SOUTOU, Laurent THEIS,
Maurice VAÏSSE

HISTOIRE DE LA DIPLOMATIE FRANÇAISE

II. De 1815 à nos jours

PERRIN

www.editions-perrin.fr

TABLE

TOME II

QUATRIÈME PARTIE

ENTRE BESOIN DE REPOS ET DÉSIR DE GLOIRE (1815-1870)

par Laurent Theis

<i>Introduction</i>	11
I. La Restauration, ou la patiente réintégration (1815-1830)	13
1. Solder Waterloo : les traités de 1815	13
2. Desserrer l'étau : les congrès	18
3. Se prouver qu'on existe : l'opportunité espagnole	26
4. Prendre l'initiative : l'occasion grecque	33
II. La monarchie de Juillet et la II ^e République, ou le choix de la paix (1830-1852)	38
1. Tout à refaire ?	38
2. La mise à l'épreuve	41
3. Partenariat avec l'Angleterre	51
4. Tentation autrichienne	55
5. Tout pour le pacha d'Égypte.....	58
6. Politique de la paix et cordiale entente	66
7. Les mariages espagnols.....	76
8. Une République pacifique et réservée	83
9. La première question romaine.....	86

III. Le second Empire, ou l'effervescence incertaine.	91
1. Objectifs et moyens de l'action extérieure.....	92
2. La question posée en Orient.....	95
3. La réponse apportée en Crimée.....	98
4. La France impériale chef d'orchestre européen	102
5. Faire quelque chose pour l'Italie.....	106
6. L'aventure mexicaine.....	116
7. L'empereur et le chancelier.....	119
8. La fin commence à Sadowa.....	124
9. La marche au désastre.....	127
<i>Conclusion</i>	133
<i>Bibliographie</i>	135

CINQUIÈME PARTIE

LA PUISSANCE RECOUVRÉE
(1870-1914)par Pierre Guillen
et Jean-Claude Allain

PREMIÈRE PÉRIODE

Du recueillement à l'expansion
(1870-1898)
par Pierre Guillen

<i>Introduction</i>	141
1. Sous le choc de l'effondrement de 1870.....	142
2. La diplomatie française paralysée par l'Allemagne : Bismarck ou l'épée de Damoclès	149
3. La fin du recueillement. Expansion coloniale et politique européenne dans les années quatre-vingt.....	156
4. Les atouts de la diplomatie française dans les années quatre-vingt-dix.....	177
5. Priorité à l'Europe ou à l'expansion coloniale ?	189

SECONDE PÉRIODE

L'affirmation internationale à l'épreuve des crises
(1898-1914)

par Jean-Claude Allain

<i>Introduction</i>	214
1. Le « système » Delcassé (1898-1905)	215
2. L'épreuve des crises (1904-1906)	234
3. La gestion de Pichon (1906-1911)	246
4. La résurgence du recours aux armes (1911-1914)	264
<i>Conclusion. Sarajevo</i>	276
<i>Sources et bibliographie</i>	279

SIXIÈME PARTIE

LE DEUIL DE LA PUISSANCE

(1914-1958)

par Georges-Henri Soutou

1. Equilibre européen ou alliance des grandes démocraties occidentales (1914-1919)	287
2. La sécurité par le contrôle de l'Europe continentale (1920-1924)	307
3. L'obsession de la sécurité collective (1924-1939)	318
4. « Ordre nouveau » européen ou légitimité géopolitique mondiale ? (1940-1946)	347
5. Structures et processus de décision dans un monde bouleversé.....	367
6. La IV ^e République : le temps des hésitations (1946-1958)	377
<i>Bibliographie</i>	411

SEPTIÈME PARTIE

LA PUISSANCE OU L'INFLUENCE ?
(1958-2004)

par Maurice Vaisse

1. L'affirmation d'une nouvelle politique étrangère (1958-1962).....	429
2. La France « au milieu du monde » (1963-1969).....	446
3. Ouverture et continuité sous Georges Pompidou (1969-1974).....	470
4. Le changement dans la continuité : la présidence de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981).....	488
5. La continuité malgré la volonté de rupture : les présidences de François Mitterrand 1981-1995).....	510
6. Un « volontarisme » affiché : des résultats en demi-teinte : la première présidence de Jacques Chirac (1995-2002)	535
7. La deuxième présidence de Jacques Chirac : depuis 2002.....	549
<i>Orientation bibliographique</i>	559
<i>Chronologie</i> établie par Pierre Fournié.....	563
<i>Auteurs</i>	617
<i>Index</i>	619

La Restauration, ou la patiente réintégration (1815-1830)

1. Solder Waterloo : les traités de 1815

Le retour de Napoléon, en mars 1815, change tout. Talleyrand, à Vienne, le sait mieux que personne, et c'est sans y croire qu'il va s'employer en vain à démontrer à ses partenaires du congrès que le traité de Paris du 30 mai précédent peut et doit demeurer en vigueur : l'aventure personnelle d'un seul homme, que la déclaration des alliés du 13 mars vient de mettre au ban de l'humanité, est extérieure à une paix conclue avec le gouvernement du roi Louis XVIII, qui est et demeure le seul souverain légitime. Cette légitimité, les quatre puissances, et surtout la Russie, ne sont pas assurées que le roi de France la détienne encore quand il prend le chemin de Gand, et qu'elle doive lui ouvrir à nouveau, une fois l'empereur immanquablement mis hors jeu, celui des Tuileries. Lorsque, le 25 mars, l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse et la Russie signent un traité qui renouvelle le pacte de Chaumont, le plénipotentiaire français n'en est pas averti, et c'est pour la forme que le roi de France est invité à s'y associer. Un roi dont on ne sait pas alors au juste où il se trouve, une France désincarnée qui, à travers et au-delà de l'infernal revenant de l'île d'Elbe, redevient l'ennemie qu'elle était un an plus tôt, et qu'il faut mettre, définitivement cette fois, hors d'état de nuire au repos du monde.

Tout est changé donc. Personne ne peut croire, avant comme après Waterloo, Bourbons restaurés ou non, que la

France ne paye pas cher les Cent-Jours : sanctionnée en 1814, elle doit à présent être neutralisée. Mais tout n'est pas annihilé. Un geste de Napoléon le montre : cherchant à introduire la zizanie dans le camp allié, dont l'unité est déjà fragile, il fait communiquer au tsar Alexandre le texte du traité du 3 janvier précédent. Ce jour-là, à Vienne, l'Angleterre, l'Autriche et la France avaient passé une alliance défensive et réputée secrète en 15 articles, destinée à faire face à « des prétentions récemment manifestées », qui ne pouvaient être que celles affichées par la Russie sur la Pologne et par la Prusse sur la Saxe. En cas d'agression contre l'une d'elles, chacune des trois puissances mobiliserait une armée de cent cinquante mille hommes en sa faveur. Ce traité, qui n'eut évidemment pas à s'appliquer, et qui fait partie des péripéties conduisant à l'établissement de l'acte final du congrès de Vienne signé le 9 juin, eut l'avantage pour la France, sur le moment, d'enfoncer un coin entre les quatre alliés, en les opposant deux à deux, et l'on sait comme Talleyrand s'en félicita hautement auprès de Louis XVIII, même si les contemporains et la postérité en ont souvent jugé autrement¹ : « Sire, la coalition est dissoute, et elle l'est pour toujours [...] La France n'est plus isolée en Europe. » De fait, il était ainsi reconnu à la France vaincue une capacité militaire d'intervention, qu'elle eût été d'ailleurs hors d'état de mettre en œuvre, sauf à réarmer. Six jours plus tard, le représentant français devenait membre à part entière du comité directeur du congrès. Plus significativement, le traité du 3 janvier renouait avec une tradition d'Ancien Régime, l'alliance avec l'Autriche, et introduisait une nouveauté, l'alliance avec l'Angleterre. Ce choix fut discuté, puisqu'il amenait la Prusse en Rhénanie plutôt qu'en Saxe et écartait la Russie. Mais, lorsque le congrès de Vienne se sépara, même Talleyrand ne pouvait pas savoir que Bismarck était né deux mois plus tôt, et, en revanche, jamais plus, depuis le 18 juin 1815, des armées françaises et britanniques ne se sont affrontées sur un champ de bataille. La France déchirée et assommée n'avait pas les

1. Du chancelier PASQUIER (*Mémoires*, t. III, pp. 96 et suiv.) à J.-A. de SÉDOUY, *Le Congrès de Vienne*, Perrin, 2003, pp. 220-221.

moyens de marcher seule. Dès lors et à tout prendre, être associée minoritaire de l'Angleterre n'était pas le plus mauvais choix. Il y avait plus à faire pour Paris avec Londres qu'avec Saint-Pétersbourg ; Castlereagh et Wellington étaient des interlocuteurs plus intéressants qu'Alexandre I^{er} et son chancelier Nesselrode. Ce qui, en 1815, n'était peut-être encore qu'une intuition, devint un fait avéré dans les décennies suivantes.

L'élaboration de ce qui allait devenir le deuxième traité de Paris porte-t-elle la trace de la nouvelle configuration qui se dessine ? Le 20 septembre 1815, les quatre « alliés » de Louis XVIII présentent au chef du gouvernement de la France, Talleyrand depuis le 9 juillet, un texte aux dispositions sévères, propres, selon le chancelier prussien Hardenberg, à « exterminer l'exterminatrice », même si l'Angleterre et davantage encore la Russie avaient ramené à la raison, durant l'été, les gouvernements autrichien et surtout prussien, aux exigences démesurées et totalement inacceptables, même par un pays vaincu, occupé et sans armée. Sauf à rompre entièrement avec les coalisés qui viennent de remettre le roi sur son trône et dont les troupes sont entrées dans Paris avant lui, et à appeler la nation, à supposer qu'elle ait alors une réelle consistance, à une hasardeuse insurrection, il n'existe aucune vraie marge de discussion, aucune place réelle pour l'action diplomatique. Talleyrand le sait mieux que personne : le premier traité de Paris, qu'il avait négocié, est loin désormais, et les alliés le signifient sans ambages : « Les derniers événements ont porté la consternation et l'alarme dans toutes les parties de l'Europe [...] La ligne de démarcation, qui semblait devoir rassurer les Etats voisins de la France à l'époque du traité du 30 mai 1814, ne peut pas répondre aux justes prétentions qu'ils forment aujourd'hui. La France doit de toute nécessité leur offrir aujourd'hui quelque nouveau gage de sécurité. » Poussé dehors par le roi sous la pression ultra issue de l'élection de la chambre introuvable et l'aversion du tsar Alexandre, Talleyrand trouve là l'occasion d'habiller honorablement une démission forcée : le signataire de l'heureux compromis du 30 mai 1814 ne peut pas consentir à l'humiliation et aux

abandons qu'on exige de lui, mais dont il accepte le principe au nom du roi. C'est au nouveau président du Conseil et ministre des Affaires étrangères, Armand de Richelieu, invention du tsar dont il a servi le pays pendant vingt-quatre ans et jusqu'à la veille de sa nomination, qu'il revient désormais de parcourir le pénible chemin qui conduit au traité du 20 novembre.

Grâce à l'appui russe, et aussi à celui de Castlereagh et plus encore de Wellington, tous deux faisant prévaloir la modération auprès du cabinet Liverpool beaucoup plus réticent, Richelieu, interlocuteur unique et improvisé d'hommes d'Etat chevronnés en tête desquels se trouvait Metternich, obtint des améliorations de détail aux conditions énoncées le 20 septembre. Les discussions furent âpres. Citons Metternich : « Je vous [son épouse] écris à ma table de conférence et pendant une horrible dispute entre le duc de Richelieu et Humboldt [représentant de la Prusse], au milieu de laquelle la voix posée de lord Castlereagh se fait entendre. » Par rapport au premier traité de Paris, le deuxième enlève à la France la Savoie, qui retourne à la couronne de Sardaigne, et les cités de Sarrelouis, Bouillon, Landau, Philippeville et Marienbourg, ces fameuses places dont une doctrine ancienne et durable tenait pour certain que leur possession était indispensable à la sûreté du territoire français, ce qui n'a jamais été vérifié, et surtout pas en 1814 et en 1815. Cette pensée archaïque, dont les réminiscences ne sont pas encore tout à fait éteintes aujourd'hui, rendit alors ces concessions plus pénibles que l'imposition d'une forte indemnité de guerre, l'entretien d'une armée d'occupation de cent cinquante mille hommes répartis en dix-huit garnisons, durant au moins trois ans et cinq si nécessaire, et la prise en charge, pour un montant indéterminé, des dettes contractées par l'armée française auprès des particuliers à l'étranger. Les frontières imposées étaient-elles bonnes, on n'ose pas dire naturelles tant cette notion entraînerait dans des développements sans issue ? Elles furent en tout cas durables puisque, à la Savoie et Nice près, elles sont actuellement les nôtres.

Ce ne sont pas seulement ces dispositions matérielles, auxquelles s'ajoute la restitution, très mal ressentie, des œuvres

d'art prises à l'étranger durant la Révolution et l'Empire, qui donnent au deuxième traité de Paris une importance exceptionnelle. Les considérations politiques qui y président et qui s'ensuivent pèsent d'un poids plus grand encore. Non seulement elles privent la France pour plusieurs années de toute capacité d'action extérieure, mais l'existence même du pays au-dedans s'en trouve substantiellement marquée. Vingt années d'interventions françaises partout en Europe ont installé, chez les dirigeants de tous les Etats, un sentiment de crainte et donc de méfiance à l'égard de la France qui les conduit à la placer durablement sous contrôle, jusqu'à la protéger contre elle-même du ferment révolutionnaire soupçonné d'être toujours à l'œuvre, ce qui impliquait aussi de résister aux provocations des ultras. Ainsi le traité était assorti d'une « note » des quatre vainqueurs signifiant quelle ligne de conduite devait adopter la monarchie restaurée, concluant sur ces mots : « Ce n'est qu'ainsi que les vœux formés par les cabinets alliés pour la conservation de l'autorité constitutionnelle de Sa Majesté Très Chrétienne, pour le bonheur de son pays et pour le maintien de la paix du monde, seront couronnés d'un succès complet. » Pour s'assurer que cette injonction serait suivie d'effets, et que le traité de Paris serait exactement appliqué par le cabinet français, les quatre, ce même 20 novembre, signèrent entre eux une alliance renouvelant le pacte de Chaumont et instituèrent une conférence permanente composée de leurs quatre représentants à Paris. Celle-ci devait se réunir plus de trois cents fois jusqu'à la fin de l'occupation, ne se privant pas d'intervenir dans les affaires intérieures du régime, ainsi placé sous surveillance, et même sous tutelle. Si l'on ajoute que, le 19 novembre, Louis XVIII avait souscrit la Sainte-Alliance par laquelle, le 26 septembre précédent, le tsar Alexandre, son inspirateur envoûté par les « sorcelleries célestes¹ » organisées par la baronne de Krüdener, l'empereur François I^{er} d'Autriche et le roi Frédéric-Guillaume III de Prusse avaient déclaré solennellement placer leurs relations sous le signe de la fraternité chrétienne et la sauvegarde de la religion, on

1. CHATEAUBRIAND, *Mémoires d'outre-tombe*.

comprend que, dans l'esprit public, le congrès de Vienne, la défaite de Waterloo et le retour de Louis XVIII sous la protection des coalisés, la Sainte-Alliance et les traités du 20 novembre aient été amalgamés dans une même détestation, dirigée contre la dynastie des Bourbons et surtout contre l'étranger. L'Europe s'était reconstituée sans la France et, pensait-on, contre elle. Cette injustice et cette humiliation supposées appelaient de grandes réparations, sous le double mot d'ordre de gloire et liberté.

2. Desserrer l'étau : les congrès

Ce programme pouvait être celui de la politique extérieure de tout gouvernement français, à condition qu'il en eût les moyens. Pour Richelieu, jusqu'à la fin de 1818, il s'agit de commencer à desserrer l'étau. Alléger le poids militaire et financier de l'occupation et libérer ainsi le territoire au plus tôt, réintroduire la France dans le concert des puissances en accédant à la quadruple alliance, voilà l'objectif. Pour l'atteindre, les moyens sont divers. D'abord, comme le duc le dit lui-même, « être bien avec tout le monde », en s'abstenant donc de toute initiative intempestive, et en gagnant la confiance des alliés par la plus grande loyauté. Ensuite, exercer un chantage discret mais clair : à trop pressurer la France financièrement au risque de la ruiner, à intervenir de façon trop voyante dans ses affaires intérieures, l'esprit révolutionnaire que tous avec raison redoutent, voire un désespoir incontrôlable, risquent de conduire au chaos que l'on cherche précisément à éviter. Enfin, faire admettre aux cours étrangères que laisser la France dans l'isolement et la relégation compromet l'équilibre des puissances défini à Vienne, gage du repos de l'Europe, ce « repos » dont l'exigence habite Metternich jusqu'à l'obsession.

Grâce au succès d'un premier emprunt placé par les banques Baring de Londres et Hope d'Amsterdam dans toute l'Europe, ce qui témoigne du crédit dont jouit la France à l'étranger, puis d'un second, souscrit en France, ce qui