

LA PLACE DU CONGRÈS DE PARIS DANS L'HISTOIRE DE L'EUROPE

DAN BERINDEI

Membre de l'Académie Roumaine

Les grands traités de paix occupent une position importante dans les processus évolutifs de l'humanité, marquant des victoires et des défaites et surtout leurs conséquences. Certains d'entre eux représentent des moments décisifs, provoquant des changements et même des renversements de l'état de choses. Au cours du XIX^e siècle, furent enregistrés trois grands traités, précédés de congrès de paix, qui ont changé le cours d'évolution de l'Europe, continent-pilote du monde de ce temps-là. Le premier fut celui de Vienne de 1814–1815, le second celui de Paris de 1856 et le troisième celui de Berlin de 1878. Leurs conséquences ont été décisives et certaines d'entre elles produisent encore leurs effets de nos jours.

Ces trois congrès se sont succédé et ils appartiennent à un processus d'ensemble qui a conduit à une reconstruction de l'Europe. Quoique le Congrès de Vienne ait eu comme buts la destruction de l'œuvre du grand Napoléon et de fournir ainsi les bases de la Restauration, les mutations qui avaient eu lieu, imposées par les processus évolutifs, avaient déterminé le Congrès à légitimer en bonne mesure ce que l'empereur avait construit en partant des principes de la Révolution française. Les structures intercontinentales instaurées par les vainqueurs de Napoléon n'ont reflété, par conséquent, ceux d'avant 1789 que dans une certaine mesure.

En réalité, cette Europe de la Restauration, pendant un laps de temps dominé par la Sainte Alliance, fut surtout l'Europe où s'affirma la monarchie moderne, type de monarchie marquée par les temps nouveaux, qui avait été créée par Napoléon en mélangeant ce qui méritait d'être gardé de l'Ancien Régime aux mutations fondamentales imposées par la Révolution. Cependant, en dépit du caractère au fond limité de la Restauration, les contraintes imposées par l'intermédiaire de la Sainte Alliance par trois des vainqueurs de l'empereur exilé à Sainte Hélène, se sont avérées insupportables aux nations réveillées et gagnées par le nouvel esprit d'égalité et de liberté et ainsi la révolution de 1830 et surtout celle de 1848 ont contribué à éliminer en bonne mesure les effets négatifs du Congrès de Vienne. Quatre décennies après le premier grand Congrès du siècle, celui de Paris a inauguré une nouvelle étape de l'histoire du continent et a ouvert largement les fenêtres

vers l'Europe des nationalités et celle d'une croissance moderne. Un extraordinaire développement de la science et de la technique a justifié les changements qui ont eu lieu sur le plan de l'évolution socio-politique et sur celui des relations internationales.

L'un des traits dominants du Congrès de 1856 est le fait que si la zone d'intérêt de celui de Vienne avait été limitée aux territoires dominés directement ou indirectement par l'empereur vaincu, donc par l'ouest et le centre du continent, les nations et les problèmes de l'Europe du Sud-Est étant ignorés, dans son cas c'est l'Europe du Sud-Est qui se trouve au centre de son attention. Ses décisions et les stipulations du traité de Paris ont contribué à la reconstruction de cette partie du continent et à son inclusion dans son ensemble politique.

Le déclenchement de la Guerre de Crimée a représenté le moment où l'attention de deux grandes puissances de l'Ouest du continent – la France et la Grande-Bretagne – se dirigea vers cette partie de l'Europe jusqu'alors ignorée ou au moins négligée. Tandis qu'en 1848 ces deux puissances avaient toléré les immixtions de la Russie et ses pressions exercées sur l'Empire ottoman, en évitant à soutenir le sultan, cette fois-ci ce furent elles qui poussèrent la Porte à la résistance même au risque de la guerre. En plus, elles s'alignèrent aux côtés de la Turquie en envoyant leurs forces dans le bassin de la Mer Noire. En tout cas, après presque un demi-millénaire, les États occidentaux furent de nouveau présents sur le plan militaire dans le bassin de la Mer Noire. Depuis la bataille de Nicopolis en 1396, où les chevaliers d'une action de croisade tardive furent présents, de Jean de Nevers au maréchal de Boucicaut ou depuis celle de Varna en 1444 quand le soutien militaire et naval bourguignon et vénitien ne put contribuer à une victoire des chrétiens de la zone et où le roi de Hongrie y tomba héroïquement, ils n'avaient plus été présents.

C'est ainsi que – dans les années 50 du XIX^e siècle – les problèmes de l'Orient, mais aussi ceux du Danube, de la Mer Noire et des États sud-est européens passèrent à l'ordre du jour. Ils furent soumis à l'attention des milieux politiques et diplomatiques, mais aussi de l'opinion publique par l'intermédiaire de la presse.

En 1855, la Conférence de Vienne ne mit pas fin à la guerre, mais elle contribua à une clarification des positions et également à une meilleure connaissance par l'opinion publique des grands pays du continent des problèmes qui devaient être résolus. La Mer Noire, le Danube et les principautés danubiennes – la Moldavie, la Valachie mais aussi la Serbie – devinrent des questions à l'ordre du jour. La chute de Sébastopol et la mort du tsar Nicolas I^{er}, hâtèrent la fin des hostilités. Alexandre II, le nouveau tsar, esprit par ailleurs pacifique, voulait la paix et c'était aussi le désir de ses adversaires, d'ailleurs vainqueurs.

Le grand vainqueur était sans doute Napoléon III qui prenait ainsi aussi la revanche pour son oncle. En tout cas, en ce qui concernait la France, les effets du Congrès de Vienne se voyaient clairement. De nouveau un empereur de «la grande nation» se trouvait au premier rang. Mais le Congrès se déroula d'une manière

presque curieuse. En lisant aujourd'hui ses protocoles on peut séparer difficilement les vainqueurs du vaincu. Grâce à l'habileté traditionnelle de sa diplomatie, la Russie vaincue a réussi le tour de force d'être plutôt un négociateur partenaire qu'un ennemi vaincu. Les conditions imposées au tsar Alexandre II ont été loin d'être faciles et agréables, mais d'une part cela se fit d'une manière polie, sans que soit poursuivi l'humiliation du vaincu et d'autre part les plénipotentiaires russes les acceptèrent sans longues discussions, tout en sachant qu'en bonne mesure les cessions qu'on leur imposait seraient temporaires et que la Russie allait trouver dans un proche avenir historique les occasions propices pour les annuler. Cela eut d'ailleurs lieu au cours du quart de siècle suivant! En 1870, profitant de la chute du Second Empire, l'Empire Russe reprit ses positions dans la Mer Noire et les mêmes grandes puissances qui lui avaient imposé la restitution du Sud de la Bessarabie en 1856, acquiescèrent que ce territoire soit de nouveau annexé par la Russie lors du Congrès de Berlin en 1878.

Les représentants russes en acceptant avec une digne résignation l'inévitable du moment, ont été préoccupés surtout de satisfaire les désirs politiques de leur principal vainqueur. Ils ont poursuivi à chercher dans les cendres de la défaite ce qui pouvait contribuer à un rapprochement de leur pays de la France victorieuse, en pensant à un renversement d'alliances. Par contre, ils ont laissé à l'avenir la charge de résoudre dans un sens propice à la Russie les cessions qu'ils considéraient inévitables.

Le Congrès a été préparé sur le plan diplomatique surtout que depuis la Conférence de Vienne on connaissait les problèmes qu'il devait résoudre. C'est ainsi que son déroulement a eu en bonne mesure l'aspect d'un ballet bien mis au point. Tous cherchent à contribuer à ce que les opinions divergentes soient atténuées et que soient trouvées des solutions acceptées par tous ou alors on procède à des ajournements ou on fait recours à des solutions intermédiaires afin que des compromis unanimement acceptés soient trouvés.

Mais passant aux solutions concrètes, on constate que le rôle du Congrès pour ce qui est du contenu de ses débats et de ses décisions a été essentiel pour les destins de l'Europe de l'Est. Tout d'abord, ses problèmes ont représenté la préoccupation majeure sinon exclusive du Congrès, fait qui nous est relevé par l'ordre du jour des séances, par les discussions et surtout par les décisions reflétées dans les articles du traité de Paris. Ensuite, ces décisions on les retrouve au moins partiellement dans les réalités de nos jours. Il est évident que dans son ensemble l'histoire de cette partie du continent a connu en 1856 un moment décisif, qui a marqué par ses conséquences l'évolution des nations et des États de la zone et en premier lieu celle des trois principautés danubiennes. D'autre part, les conséquences de l'internationalisation du Danube et de la Mer Noire se sont reflétées aussi en ce qui concerne l'intégration européenne du Sud-Est du continent.

Le Congrès de Vienne s'était occupé des cours d'eau importants de l'Occident – premièrement du Rhin –, leur conférant un caractère international.

Cette fois-ci, ce fut le tour du Danube. Le Congrès prit en considération l'ensemble du cours du fleuve, décidant la constitution d'une commission des riverains. En même temps, il décida non seulement l'internationalisation du fleuve, mais il créa une commission européenne formée par les représentants des sept grandes puissances, donc ayant dans sa composition surtout des puissances non-riveraines. Cette commission reçut la charge de veiller à la navigation sur le cours inférieur du fleuve et à gérer les embouchures du Danube. Elle aurait dû œuvrer seulement pour un court laps, selon le traité de 1856, mais en réalité son existence fut très longue. Son rôle «européanisant» fut important également dans le processus de modernisation de la Roumanie. Par le biais du Danube inférieur l'Occident se déplaça en Europe du Sud-Est !

Dès le XV^e siècle, la Mer Noire était devenue un lac ottoman. Les vaisseaux militaires occidentales n'y pénétrèrent plus. Ce n'est qu'au XVIII^e siècle que la Russie y imposa sa présence par les guerres successives qui l'opposèrent l'Empire ottoman. En 1774, lors du traité de Kutchuk Kainardji, fut réglementée la navigation des vaisseaux marchands russes, mais évidemment la Russie développa sa flotte militaire et on arriva aussi au moment où l'amiral Nahimov a détruit la flotte ottomane à Sinop, provoquant ainsi indirectement l'entrée effective en guerre de la France et de la Grande-Bretagne qui y envoyèrent leurs flottes en Mer Noire. Par le traité de Paris la Mer Noire fut neutralisée. Elle devait être ouverte à tous les vaisseaux de commerce, mais interdite aux vaisseaux de guerre et la Russie dut s'engager à éliminer ses arsenaux situés sur le littoral ou à sa proximité. D'ailleurs, le sultan devait lui aussi ne plus développer ni conserver des arsenaux militaires maritimes. En tout cas, le caractère international de la Mer Noire était maintenant certain et les temps où elle avait été un lac ottoman étaient révolus. On doit ajouter qu'en ce qui concerne la neutralisation, par laquelle on avait poursuivi de mettre fin à la présence de la flotte militaire russe, elle prit fin après une décennie et demie, en 1870, quand la Russie dénonça d'une manière unilatérale cette stipulation du traité qu'elle avait acceptée en 1856. Cependant, la Mer Noire resta dorénavant libre et selon le traité de Paris «le commerce dans les ports et dans les eaux de la Mer Noire ne sera assujéti qu'à des règlements de santé, de douane, de police, conçus dans un esprit favorable au développement des transactions commerciales».

Le Congrès de Paris consacra toute son attention aux problèmes des deux principautés roumaines – la Moldavie et la Valachie – et également de la principauté de Serbie. Les premières furent libérées du protectorat exercé par l'Empire de Russie. Elle restèrent sous la suzeraineté de la Porte, tandis qu'à la place du protectorat russe elles furent soumises, comme également la Serbie, à la garantie collective des sept puissances européennes. L'institution de la garantie collective des puissances éliminait la possibilité d'interventions unilatérales. Dans l'article XXII concernant les Principautés était stipulé qu'«aucune protection exclusive ne sera exercée sur elles par une des Puissances garantes», n'étant donc

permis «aucun droit particulier d'ingérence dans leurs affaires intérieures». Toutes les trois principautés devaient jouir d'une «administration indépendante et nationale», ainsi que de «la pleine liberté de culte, de législation, de commerce et de navigation». Donc, leur autonomie prenait un caractère bien plus catégorique qu'auparavant. La suzeraineté ottomane, soumise pratiquement au contrôle des autres puissances, était très limitée, sauf le fait qu'en Serbie fut maintenu en faveur de la Porte «le droit de garnison».

En ce qui concerne la Moldavie et la Valachie, le Congrès décida une révision de leurs «lois et statuts». L'envoi d'une commission des puissances garantes, ainsi que la convocation de divans ad-hoc dans chacune des deux principautés pour exprimer leurs «vœux» devaient être les instruments qu'on envisageait pour que les puissances garantes puissent élaborer à cet égard une convention. C'est ce qui advint en 1858. Mais on doit tenir compte aussi du fait que dans l'article XXIV du traité on stipulait que les divans ad-hoc devaient être composés «de manière à constituer la représentation la plus exacte des intérêts de toutes les classes de la société». C'était une véritable révolution! D'ailleurs, le mot *boyard* allait être éliminé des documents diplomatiques issus par le nouveau système institué par le traité de 1856, surtout dans la Convention de Paris de 1858 regardant les Principautés. Toutes les couches sociales – grands et petits propriétaires ruraux, citadins, membres du clergé, paysans libres et paysans corvéables – allaient être représentées au sein des deux assemblées consultatives, tandis que jusqu'alors seulement les boyards avaient pu être membres des Assemblées générales des deux principautés.

Le Congrès décida aussi une «rectification» de la frontière de la Russie en Europe, le tsar cédant le sud du territoire situé entre le Prut et le Dniestr que son oncle Alexandre I^{er} avait annexé en 1812, qui fut attribué à la principauté de Moldavie. Évidemment, il ne s'agissait pas d'une réparation faite à cette principauté, mais d'une décision des vainqueurs imposée au vaincu «pour mieux assurer la liberté de la navigation du Danube», comme on le montrait dans l'article XX. En réalité, les vainqueurs avaient désiré éloigner le tsar des embouchures du fleuve. La Russie se plia à ce qu'elle ne pouvait pas éviter, mais en attendant le moment où elle allait de nouveau imposer sa volonté, qui allait d'ailleurs être soutenue à ce moment-là, lors du Congrès de Berlin, par les autres puissances !

Un seul problème créa de grosses difficultés aux débats des plénipotentiaires, celui de l'union des principautés de Moldavie et de Valachie. Grâce aux actions des Roumains, en premier lieu des émigrés révolutionnaires quarante-huitards se trouvant à Paris, le problème roumain s'est trouvé sur le premier plan des débats politiques et diplomatiques. La position adoptée à cet égard par l'empereur Napoléon III fut décisive. La France donna pratiquement le ton. Walewski plaida en faveur de l'union des Principautés. Il fut soutenu par les représentants de la Grande-Bretagne, du Piémont, de la Prusse et de la Russie. Par contre, les

plénipotentiaires ottoman et autrichien s'y opposèrent. Les motivations des puissances qui ont soutenu l'Union des Principautés étaient faciles à comprendre. La Russie voulait gagner la confiance de son grand vainqueur, le Piémont et la Prusse se trouvaient aussi devant des processus similaires d'unification, quant à la Grande-Bretagne elle était l'allié de la France et ne pouvait pas se montrer hostile au désir de l'empereur des Français. Il est bien vrai que quelques mois plus tard, inquiétée par les phénomènes de rapprochement franco-russe, la diplomatie britannique est revenue à sa politique traditionnelle de défense des positions de l'Empire ottoman. En tous cas, ce fut le seul problème qui compliqua les débats. On y trouva toutefois sa solution par un compromis, mieux dit dans un ajournement qui a permis pour le moment que chaque groupe garde ses positions et que le traité puisse être finalisé et signé.

Le traité de Paris eut des conséquences importantes pour une partie de l'Europe qui jusqu'alors avait été considérée en dehors des processus qui regardaient l'ouest et le centre du continent. Pratiquement le traité a créé les conditions de l'ascension d'un État national roumain et de l'État serbe. Les desiderata des Roumains ne furent satisfaits que partiellement. Les conditions requises pour une deuxième modernisation furent assurées, mais leur revendication fondamentale concernant l'union des Principautés resta non solutionnée. Cependant, les bases offertes par le traité ont assuré la marche en avant de ce processus. Trois années plus tard par la double élection d'Alexandre Jean Cuza la solution du problème fut fournie par les représentants des Roumains eux-mêmes, étant acceptée ensuite par les puissances garantes.

Le Congrès représenta un succès. Les représentants des puissances se sont comportés au cours des débats en partenaires égaux. On n'a presque pas parlé de vainqueurs et d'un vaincu. La discussion a été modérée concernant le ton et a été non rarement concessive. La position habile des diplomates russes y a contribué. La France et surtout Walewski et Bourquenay ont dominé les débats, le premier se comportant toutefois avec tact et délicatesse et le second ayant un rôle décisif dans la rédaction des documents élaborés par le Congrès. L'Autriche qui s'était efforcée de profiter du conflit dans lequel elle a évité de s'impliquer, n'a pas atteint ses buts. Elle réussit à dominer la Commission des riverains et le cours supérieur et moyen du Danube, mais non pas le cours inférieur soumis à l'autorité collective de la Commission européenne. De même, elle ne réussit pas à satisfaire ses intentions visant les Principautés.

La Grande-Bretagne resta auprès de la France, en bonne mesure se comportant comme son allié. D'ailleurs, les débats ont démontré l'unité politique franco-anglaise, sauf quand il s'est agi à un moment donné de la Belgique. Vers l'été de 1856 la Grande-Bretagne allait s'aligner toutefois du côté des adversaires de l'union des Principautés. La Sardaigne eut la satisfaction d'être reçue au Congrès en tant que grande puissance et aussi celle de voir la France ouvrir la voie

pour que dans un proche avenir la problême italien puisse être solutionné. La Prusse invitée au Congrès a ainsi reçu de nouveau son certificat de grande puissance, qui allait lui faciliter sa marche en avant vers l'unité allemande réalisée en sa faveur. Quant à l'Empire ottoman, il a eu le sentiment d'être le vainqueur de la Russie, son traditionnel adversaire, mais aussi la satisfaction d'être reçue dans le concert des puissances européennes; le traité de garantie du 3/15 avril 1856, conclu par la France, la Grande-Bretagne et l'Autriche, lui assurait au moins pour un laps de temps l'intégrité.

Dans son ensemble, le Congrès de Paris représente un moment de marquante importance. En 1856 fut ainsi inaugurée une nouvelle période dans l'histoire de continent. En 1814–1815 le Congrès de Vienne dut tenir compte des mutations provoquées par la Révolution et l'Empire. A son tour, en 1856, le Congrès de Paris s'est trouvé sous l'impact des événements quarante-huitards.