

*Les relations entre Napoléon III et le pape Pie IX :
les palinodies et les ambiguïtés d'une diplomatie
à la dimension européenne*

JEAN-PIERRE PANTALACCI
(Université Paris-Sorbonne)

La question des relations diplomatiques entre Louis-Napoléon Bonaparte, puis Napoléon III, et le pape Pie IX ne peut s'entendre dans le cadre d'une simple approche duelle ou bilatérale. Il s'agit, au contraire, d'une question épineuse, placée au cœur des défis que la II^{ème} République, puis l'Empire à son tour devront relever, tant au niveau national que sur la scène européenne. Sa complexité comme sa « longévité » lui valent, du reste, d'être désignée habituellement sous un vocabulaire spécifique, celui de « Question Romaine », qui définit ainsi le point de focalisation de ces relations diplomatiques contrastées. « Longévité », car elle couvre plus d'une double décennie : on peut, en effet, fixer son origine aux années 1848-1849, au moment où Louis-Napoléon Bonaparte n'est encore que le jeune président de la II^{ème} République ; elle ne trouvera sa solution que dans la chute de l'Empire, plus de vingt ans après. Complexité ensuite, car cette question revêt, du côté français, une double postulation : comme nous venons de le dire, elle touche tout à la fois à des aspects déterminants de la politique intérieure et aux enjeux de la politique extérieure. Il en est de même pour le souverain pontife, puisque sont ici révélées et accentuées les contradictions qui résultent de son double pouvoir, spirituel et temporel. Enfin et surtout, il ne faut pas manquer de souligner que cette question est indissociable du mouvement national italien : elle y puise son origine, elle en est même une composante essentielle et est directement liée à l'évolution de celui-ci.

Dans les faits, la Question Romaine s'analyse comme une pierre d'achoppement dans les relations franco-pontificales, qui va mobiliser les efforts de la diplomatie napoléonienne et contribuer à créer un climat de tensions quasi permanent avec Rome, tout au long du règne. Du fait de ses multiples implications, elle connaît de nombreux rebondissements, allant parfois même jusqu'à des phases de crises aiguës. Trois grandes étapes peuvent ainsi être identifiées : la période 1848-1849 qui en constitue donc le point de départ, avec les premières conséquences d'un malaise qui s'installe ; la période 1858-1860, qui représente un véritable tournant et se caractérise par une crise ouverte entre le pape et l'empereur ; enfin, la recherche d'une impossible issue, au cours de la décennie 1860-1870.

En 1848, les mouvements révolutionnaires qui embrasent l'Europe, offrent aux patriotes italiens l'occasion de redonner une flamme nouvelle à la défense de leur cause nationale. C'est cette même année que Louis-Napoléon Bonaparte est élu

président de la II^{ème} République ; Pie IX, quant à lui, règne depuis déjà deux ans.

Il faut observer, avant toute chose, que ces deux personnages politiques, qui vont être amenés à se « côtoyer » assez tôt – si l’on peut dire –, dans le contexte des troubles qui agitent la scène européenne, ne sont pas sans présenter quelques similitudes, susceptibles de les rapprocher. Au moment où ils accèdent au pouvoir, ils sont en effet connus l’un et l’autre pour leurs engagements libéraux. Dans leur passé respectif, si le prince Louis-Napoléon a pris une part active aux côtés des *Carbonari*, notamment dans les événements de Romagne en 1830, le cardinal Mastai-Ferretti, de son côté, alors qu’il n’est encore que l’Archevêque d’Imola, dans la même bouillonnante Romagne, ne cache pas une certaine sympathie à l’égard du mouvement patriotique italien. C’est pourquoi son élection au trône pontifical, en juin 1846, fait naître un grand espoir en Italie et est saluée avec enthousiasme. Des réformes sont d’ailleurs entreprises, qui toutes témoignent de la volonté de Pie IX de s’atteler à une réorganisation dans l’administration des États de l’Eglise. Pour de nombreux patriotes italiens, la solution d’une Italie unie et confédérée autour du souverain pontife – solution dite de « néoguelfisme » – semble, en ces années-là, promise à un bel avenir.

Mais les événements vont prendre bien vite une autre tournure. La première guerre d’indépendance italienne est déclarée en mars 1848. Le pape décide tout d’abord d’y participer, aux côtés du roi Charles-Albert, contre l’Autriche, en envoyant une armée. Mais il manifeste aussi, dans le même temps, quelques réticences et atermoiements.¹ Surtout, il décide brusquement de faire marche arrière et retire ses troupes. En renonçant à prendre position entre deux souverains catholiques, il assume et privilégie ainsi son rôle de chef de l’Eglise. C’est le sens de l’allocution qu’il prononce le 29 avril 1848, dans laquelle il réaffirme l’universalité de sa mission.² Il renie par là-même tout engagement dans la cause nationale italienne, dans laquelle il semblait jusque là vouloir jouer un rôle, mais à laquelle il tourne désormais le dos. C’est une grande déception pour les partisans du « néoguelfisme ». Le pape vient d’opérer une véritable volte-face. A Rome même, la situation devient plus préoccupante. Pie IX choisit alors de s’enfuir à Gaète. C’est de là qu’il lance un appel aux quatre puissances catholiques, afin de solliciter leur aide, pour renverser la République romaine qui vient d’être proclamée, le 9 février 1849, et qui a prononcé la déchéance de son pouvoir temporel.

L’intervention d’un corps expéditionnaire de quatorze mille hommes, envoyé par la France et commandé par le général Oudinot, marque le début de la Question Romaine. Si dans la France de la II^{ème} République, tous les partis s’accordent sur le bien-fondé d’une intervention en Italie, les motifs qui les animent sont toutefois divergents : les Conservateurs ne veulent pas laisser le champ libre à l’Autriche ; les Républicains, quant à eux, entendent soutenir le mouvement de libération nationale. La position à adopter vis-à-vis de Rome, en revanche, est un objet de dissension : la gauche veut défendre la République de Mazzini, tandis que les Conser-

¹ Il est notamment, et de façon assez significative, le dernier souverain italien à accorder une constitution dans ses États – le 14 mars 1848 – bien après les souverains de Naples, Florence ou Turin.

² Voir le texte de l’encyclique dans L. B. Bonjean, *Du pouvoir temporel de la papauté*, Paris 1862, 395-400.

vateurs souhaitent la restauration du pouvoir temporel du pape. C'est pourquoi la décision d'envoyer un corps expéditionnaire déclenche à la Chambre une vive réaction de la part des Républicains, qui accusent le gouvernement comme le président de trahir la Constitution – une réaction qui trouve son prolongement dans des manifestations de rues.

La situation, il est vrai, peut sembler placer Louis-Napoléon lui-même dans l'embarras, si l'on considère son passé de *carbonaro* et la sympathie qu'il a toujours manifestée aux nationalistes italiens. Mais le candidat Bonaparte a également promis au parti catholique, durant la campagne présidentielle, qu'il défendrait le pouvoir temporel du pape. C'est pourquoi il donne son accord pour l'envoi des troupes. Mieux encore, le président, dans cette affaire, va même supplanter le gouvernement, qui se montre plus hésitant, plus louvoyant. En effet, le corps expéditionnaire, parti avec la mission assez vague de devoir s'interposer entre les Autrichiens et les volontaires de Garibaldi, est dans un premier temps repoussé devant Rome. Cela donne l'occasion à Louis-Napoléon de s'imposer plus énergiquement. Il prend seul l'initiative, sans en référer à ses ministres, d'adresser une lettre au général Oudinot, dans laquelle il demande à ce dernier de laver cet affront et d'intervenir par la force. C'est une lettre du 8 mai 1849 ; on peut y lire : « notre honneur est engagé, je ne souffrirais pas qu'il reçoive une atteinte »³. En juin, pour répondre aux émeutes républicaines en France, il fustige dans une proclamation les « quelques factieux » qui s'en prennent à « un gouvernement légitime »⁴. Il se range ainsi clairement du côté des Conservateurs contre l'agitation révolutionnaire. La République romaine est finalement renversée, en juillet 1849, par les troupes françaises, qui entrent dans la Ville pour y rétablir le pape dans sa souveraineté.

En fait, à ce niveau là de l'analyse des événements, doit-on penser que le président a cédé à la pression des Conservateurs ? Il semble bien plutôt légitime de parler d'une véritable instrumentalisation de la Question Romaine de la part de Louis-Napoléon, réalisée en toute conscience, et cela a plus d'un titre. En politique intérieure, il fait clairement et délibérément le choix du parti de l'ordre ; sa proclamation et la répression des émeutes qui s'ensuit, en témoignent. Il saisit aussi l'occasion, face à un gouvernement plus maladroit et pusillanime, d'asseoir sa propre autorité et son pouvoir personnels. Dans le même temps, il envoie aussi un message fort à l'adresse des puissances européennes, propre à les rassurer, puisque la France et lui-même se rangent manifestement dans le camp de la contre-révolution. Enfin, toujours vis-à-vis de l'extérieur, il pose aussi les bases de ce que sera la future politique étrangère de l'Empire, à savoir son opposition à l'Autriche. Ainsi, les premiers développements de la Question Romaine, semblent servir en tout point ses intérêts ; ils rapportent au futur acteur du coup d'État, quelques gains précieux et utiles, « Urbi et Orbi » si l'on peut dire !

Cependant, les prolongements immédiats de l'affaire sont plus controversés. L'opération a contraint le prince-président à renier ses premiers engagements de jeunesse, révélant par là même une certaine ambiguïté ou duplicité de sa part.

³ La lettre sera rendue publique dans *Le Moniteur*. Voir aussi sur ce point P. Milza, *Napoléon III*. Paris 2006, 204, et L. Girard, *Napoléon III*. Paris 1986, 106.

⁴ Proclamation impériale en date du 13 juin 1849, publiée dans *Le Moniteur*, le lendemain 14 juin. Voir aussi Girard, *Napoléon III*, 114-115.

C'est pourquoi, soucieux de rechercher un terrain de conciliation ou de compromis, Louis-Napoléon plaide aussi, au moment où le pontife s'apprête à retrouver ses États, pour un assouplissement du pouvoir temporel ; il souhaite que des réformes libérales soient entreprises. C'est le sens de la lettre adressée au lieutenant-colonel Edgard Ney, publiée dans *Le Moniteur* en septembre 1849 – canal diplomatique peu commun, insolite, mais qui préfigure déjà de ce que seront les habitudes de la diplomatie impériale ! On y lit notamment : « J'apprends avec peine que (...) l'on voudrait donner comme base à la rentrée du pape la proscription et la tyrannie. (...) [On] ne doit pas permettre qu'à l'ombre du drapeau tricolore, on commette aucun acte qui puisse dénaturer le caractère de notre intervention ». ⁵ Ces mots résonnent, en fait, comme un avertissement lancé à Pie IX. Cela fait d'ailleurs grand bruit en France, auprès du parti catholique ⁶ ; mais surtout l'avertissement ne rencontre aucun écho à Rome. En effet, ce pape présenté naguère comme libéral et réformateur, a laissé place à un pontife arc-bouté sur la défense de ses prérogatives temporelles, qui n'est disposé à aucune concession. Il reste sourd aux admonestations du président. Son pouvoir à peine restauré, une sévère répression est organisée à Rome. Le résultat de cela est la mise en place d'une situation pour le moins embarrassante et paradoxale, puisque ce sont les troupes françaises qui apportent leur protection et leur caution à un pape qui entend gouverner en monarque absolu. Face à l'intransigeance du pape qui le met dans une posture fâcheuse, et face à la menace intérieure d'une crise parlementaire (le parti catholique apportant un soutien inconditionnel à Pie IX), Louis-Napoléon Bonaparte est contraint à l'inertie ; il doit s'accommoder de la situation créée à Rome, à défaut de pouvoir la contrôler. Il ne peut se permettre d'engager un bras de fer avec le souverain pontife. La prudence est de mise, d'où le choix du mode opératoire : la lettre à Edgard Ney, et son caractère prétendument privé!

Cela donne alors naissance à un malaise qui s'installe dans les relations entre les deux parties, pourtant officiellement alliées. C'est la raison pour laquelle le président, puis l'empereur n'aura de cesse de créer les conditions d'une plus grande confiance et de rassurer Rome. Cela transparait dans la politique des concessions faites à l'Eglise, avant et surtout après la proclamation de l'Empire. Louis-Napoléon, puis Napoléon III a en effet besoin de l'appui des Catholiques, en politique intérieure. Le clergé représente une influence électorale certaine. Au demeurant, clergé et épiscopat ne ménagent pas leur soutien au nouveau régime issu du coup d'État, qu'ils accueillent, ainsi que le pape lui-même d'ailleurs, avec une réelle faveur. Au point que l'on a pu parler de « l'alliance du trône et de l'autel ». ⁷ Toutefois, cela ne se fait pas sans soupçons de part et d'autre. Il y a des deux côtés un souci et une volonté de maintenir sa propre indépendance, sans lien de sujétion. Cela illustre bien aussi, du reste, la relation que le pape et l'empereur entretiennent alors : elle est faite de bienveillance et de marques de sympathie réciproques, mais sans effusion aucune, bien au contraire avec une certaine réserve ou distance,

⁵ Lettre du 18 août 1849, « adressée par le président de la République au lieutenant-colonel Edgard Ney, son officier d'ordonnance à Rome ». La lettre est publiée intégralement dans *Le Moniteur*, le vendredi 7 septembre 1849.

⁶ Falloux démissionne peu après la publication de la lettre.

⁷ Voir Girard, *Napoléon III*, 233 et J. Guarrigues, *La France de 1848 à 1870*. Paris 1995, 79-81.

observée surtout du côté du pape. Quelques événements, bien qu'anecdotiques, en témoignent. N'en citons qu'un : Pie IX sollicité pour venir couronner l'empereur à Paris, se montre réticent et finit par refuser !

Tout se passe comme si le pontife, qui gouverne pourtant avec la protection des armes françaises, se refusait à accorder un blanc-seing à cet empereur qui reste l'auteur suspect de la lettre à Egard Ney. Leurs relations semblent donc s'établir, alors, sous le signe d'une certaine ambiguïté et de non-dits. En fait, la Question Romaine est peu à peu occultée ou mise en sommeil par les succès remportés par l'empire en politique étrangère, qui trouvent dans le Congrès de Paris, en 1856, leur point d'aboutissement. Mais, à ce même Congrès de Paris, la présence et l'intervention remarquée du ministre piémontais Cavour, font ressurgir les ambitions nationales italiennes.

Le malaise, jusque là latent entre Pie IX et Napoléon III, va peu à peu se manifester au grand jour, jusqu'à prendre la forme d'une véritable crise, dans les années 1858-1860. La cause de cela est la volonté de l'empereur de s'engager dans le mouvement du *Risorgimento* italien. Grisé sans doute par les succès obtenus au Congrès de Paris, dont il est le chef d'orchestre, Napoléon pense qu'il est temps de mettre à exécution son grand dessein européen : la révision de la carte de l'Europe dessinée en 1815. A cette fin, une intervention en Italie lui offre l'occasion de s'opposer à la puissance gardienne de l'ordre établi par le traité de Vienne, l'Autriche. Il est certain que par calcul politique, ou par conviction, ou les deux à la fois, l'empereur est bien décidé à agir dans la péninsule, ce qui suppose et impose aussi de sortir du statu quo romain.

Cependant, l'affaire n'est pas sans présenter quelque embarras : comment concilier en effet une intervention en Italie avec les engagements pris auprès du Saint Père ? En France, comment éviter de provoquer la colère des Conservateurs, soucieux de préserver le pouvoir temporel du pape ? Napoléon III est confronté ici aux contradictions ou antagonismes de sa politique. C'est sans doute la raison pour laquelle, conscient des écueils à surmonter, il fait le choix d'une diplomatie secrète, qui témoigne d'une volonté de prudence. Il rencontre Cavour à Plombières, le 21 juillet 1858 ; ils y élaborent un projet, dans lequel l'empereur va s'employer à conjuguer des objectifs divergents : réaliser la difficile synthèse des extrêmes !

L'idée de Napoléon III est de créer une confédération d'États, dont le souverain pontife, privé par ailleurs d'une grande partie de son territoire, assumerait symboliquement la présidence. C'est une solution de compromis, qui, aux yeux de l'empereur, semble offrir les garanties d'un consensus entre les parties, et cela à plus d'un titre. L'alliance avec le Piémont est déjà en soi une option rassurante, car elle permet de réaliser l'unité italienne, mais sans se compromettre avec les mouvements révolutionnaires, bien au contraire en éteignant les feux de la Révolution. C'est la voie d'une action mesurée, par laquelle l'empereur espère sans doute faire fléchir le pape. De la même façon, c'est vraisemblablement parce que Napoléon cherche à tout prix à emporter l'adhésion du souverain pontife qu'il imagine lui confier la présidence honorifique de la future union fédérative - n'est-ce pas là le moyen d'amener Pie IX à retrouver ses premiers engagements, les lui rappeler, en d'autres termes tenter de le réconcilier avec lui-même ? Au demeurant, dans un article signé Louis de La Guéronnière, publié quelques mois plus tard, en fév-

rier 1859, intitulé « Napoléon III et l'Italie »⁸, et inspiré par l'empereur lui-même, cet aspect est clairement et habilement évoqué, dès les premières pages. On peut y lire : « L'élément national (...) ouvre devant la papauté un rôle important et glorieux qui a séduit un moment le noble cœur de Pie IX »⁹.

Cette brochure, qui développe longuement les enjeux de la question italienne et explicite la position impériale sur l'idée de l'union fédérative, fait une large place à la situation du souverain pontife, notamment dans les chapitres VI et XIV. On n'y trouve aucune critique, ni condamnation à l'égard du pape. Bien au contraire, il y est ménagé ; le ton se veut rassurant ; les erreurs commises dans le passé sont soigneusement analysées : c'est la révolution qui fut l'obstacle à la poursuite des réformes à Rome, en 1848 ; c'est l'antagonisme entre le chef de l'Église et le prince temporel qui empêcha Pie IX de poursuivre son rôle dans le mouvement national italien. Il faut maintenant apporter des solutions, en résolvant les contradictions apparues. Le règlement préconisé tient alors en trois points : il faut distinguer pouvoir temporel et pouvoir spirituel, « les concilier sans les confondre »¹⁰ – ce qui signifie mettre en place une législation distincte du droit canon ; en second lieu, « rendre le pape indépendant des questions de nationalité »¹¹ – ce qui équivaut à suggérer l'abandon de son pouvoir temporel, hors de Rome, où en revanche « le spirituel et le temporel sont confondus »¹² ; enfin, il faut « substituer à l'occupation [française], la protection d'une force italienne ».¹³ « Investi de cette sorte d'un protectorat [moral] sur toute l'Italie », le pape verrait sa sécurité garantie par cette dernière.¹⁴

Pourtant, en France, les Catholiques restent inquiets du sort du Saint-Siège et des risques que les bouleversements en Italie peuvent lui faire encourir. Après l'ultimatum adressé par l'Autriche au Piémont, et alors que le conflit est proche, l'empereur tente une nouvelle fois, dans une proclamation du 3 mai 1859, de se montrer convaincant et rassurant : « Nous n'allons pas en Italie fomenter le désordre ni ébranler le pouvoir du Saint Père, que nous avons replacer sur son trône, mais le soustraire à la pression étrangère ».¹⁵ Mais après l'engagement des opérations militaires, en juin 1859, la réaction des Conservateurs catholiques prend l'aspect d'une véritable fronde.

Pour Napoléon III, cela équivaut à un échec, car il n'a pas réussi à désarmer les craintes et les réticences du parti catholique, tout comme il n'a pas réussi non plus à convaincre le pape, retranché dans un mutisme réprobateur.¹⁶ L'empereur doit donc faire marche arrière. Victime de ses illusions ou de ses propres contradicti-

⁸ L. de la Guéronnière, *Napoléon III et l'Italie*. Paris 1859.

⁹ Guéronnière, *Napoléon III*, 6.

¹⁰ Guéronnière, *Napoléon III*, 27.

¹¹ Guéronnière, *Napoléon III*, 29.

¹² Guéronnière, *Napoléon III*, 58.

¹³ Guéronnière, *Napoléon III*, 29.

¹⁴ Guéronnière, *Napoléon III*, 59.

¹⁵ « Proclamation au Peuple Français » en date du 3 mai 1859, publié dans *Le Moniteur*, le lendemain 4 mai.

¹⁶ Voir le discours prononcé par Billault devant le Sénat, le 3 mars 1862, où il évoque notamment « l'immobile obstination » du pape à cette époque. Cf. Bonjean, *Du pouvoir temporel*, 377-387.

ons, il s'est laissé enfermé dans un piège, dont l'étau se resserre. La paix de Villafranca, le 11 juillet 1859, par son caractère impromptu, s'apparente bien à une sorte de « cafouillage » diplomatique. Si ses causes sont multiples, elle est bien avant tout la preuve des difficultés éprouvées par l'empereur à gérer les différentes imbrications de l'écheveau italien.

Pour se tirer d'embaras, Napoléon III imagine alors la solution d'un Congrès, qui pourrait régler les questions en suspens, notamment la Question Romaine. Mais il doit en abandonner l'idée : il lui faut se rendre à l'évidence, il serait isolé en Europe.¹⁷ C'est dans ce contexte qu'est publiée une brochure anonyme, le 22 décembre 1859, intitulée « Le Pape et le Congrès »,¹⁸ mais issue du cabinet impérial. Elle reprend, en des termes plus explicites encore, les idées contenues dans l'article de La Guéronnière. Elle encourage le pape à ne conserver qu'un territoire réduit à la seule ville de Rome et à céder le reste au roi Victor-Emmanuel II. C'est bien là l'expression de la pensée impériale, puisque le 31 décembre 1859, Napoléon III adresse une lettre à Pie IX l'exhortant à « faire le sacrifice des provinces révoltées »,¹⁹ ce qui signifie accepter leur rattachement au Piémont. La réponse du pape est cinglante. Dans une allocution publique, le 1^{er} janvier 1860, il évoque « la fausseté de certains principes qui ont été produits ces jours derniers dans un opuscule qu'on peut appeler un monument insigne d'hypocrisie et un tissu ignoble de contradictions ».²⁰ Dans une lettre à Napoléon III, le 8 janvier, il affirme : « Je ne puis céder ce qui ne m'appartient pas » ;²¹ il parle aussi d'« un projet inadmissible ». Enfin dans une encyclique du 19 janvier, il appelle le clergé et tous les catholiques à se prononcer « pour l'entier et inviolable maintien du patrimoine du bienheureux Pierre et sa défense contre toute atteinte ».²² L'allocution pontificale est publiée dans *L'Univers*, le 28 janvier 1860, mais le lendemain, par mesure de représailles, le journal est interdit. C'est bien là le signe d'une crise ouverte.²³ La Question Romaine est alors engagée dans une impasse. C'est pourquoi Napoléon III n'aura de cesse, désormais, de chercher une issue.

Dès 1860, l'Italie se constitue peu à peu par l'annexion de territoires successifs au Piémont. Napoléon ne pouvant se déjuger, ne s'y oppose pas. Mais vis-à-vis de la Question Romaine, il tente encore de faire œuvre de médiation entre les Piémontais, qui sont ses alliés, et le souverain pontife, dont il est le protecteur. Pie IX continue pourtant d'opposer une fin de non recevoir à toute négociation territoriale, exprimée dans la formule « Non possumus ». Il exige de Victor-Emmanuel la restitution des États qui lui ont été ravis.

¹⁷ Voir sur ce point Girard, *Napoléon III*, 293-294.

¹⁸ *Le Pape et le Congrès*. Paris 1859.

¹⁹ La lettre est publiée dans *Le Moniteur*, le 11 janvier 1860.

²⁰ Cette allocution du pape, prononcée le 1^{er} janvier 1860 et adressée au général de Goyon, est publiée dans le même numéro du *Moniteur*, le 11 janvier 1860, mais il y est précisé que le Saint Père, alors, n'a pas encore reçu la lettre de l'empereur en date du 31 décembre.

²¹ Voir Bonjean, *Du pouvoir temporel*, 420-421.

²² Bonjean, *Du pouvoir temporel*, 424.

²³ Le 28 septembre 1860, dans une nouvelle encyclique, le pape blâme derechef le principe de non-intervention. Bonjean, *Du pouvoir temporel*, 439-440.

L'empereur a conscience que cette question constitue pour lui un véritable « boulet »²⁴ (L.Girard), qui nuit aux résultats de sa politique italienne et le prive d'en récolter tous les fruits. Si les troupes françaises demeurent à Rome pour assurer la protection du pape, c'est bien parce qu'en France, les puissantes forces catholiques ne cessent de l'exiger. Napoléon III, quant à lui, conscient que le pouvoir temporel du pape est condamné, souhaite désormais de plus en plus vivement le retrait de ces troupes. Mais il lui faut chercher un moyen, qui lui permettrait d'éviter les conséquences néfastes de cette opération en politique intérieure ; cela ne peut et ne doit s'apparenter à un abandon. Il est certain que seule une réconciliation entre la jeune Italie et la Papauté permettrait de dénouer cet inextricable écheveau. Les Italiens se substitueraient aux Français et deviendraient ainsi les nouveaux protecteurs du Saint Père, dont le pouvoir temporel serait réduit à un reliquat symbolique.

Au cours de l'été 1860, Napoléon est sur le point d'évacuer Rome, car il a obtenu l'engagement de la part de Cavour que les troupes piémontaises n'entreraient pas par la force dans la Ville. Mais l'expédition des Mille, entreprise au même moment par Garibaldi, met un terme au projet d'évacuation, obligeant l'empereur à y renoncer.

La Question Romaine reste l'objet de vifs débats au sein de la classe politique française, qui se divise en partisans (comme Thouvenel, le ministre des Affaires Étrangères) et opposants de l'évacuation. L'empereur reste toujours soumis à la pression des Catholiques et d'une partie de son entourage (dont l'impératrice). Le pape se refuse toujours à toute concession. Quant aux Italiens, s'ils ont donné quelque gage de bonne conduite en arrêtant les troupes de Garibaldi à Aspromonte (1862), ils ne cachent pas toutefois, aux yeux de l'Europe, leur ambition : faire de Rome leur capitale, et leur souhait de s'en remettre à Napoléon pour accomplir la tâche entreprise par Garibaldi. Une fois de plus, l'empereur est pris entre deux feux, et la situation semble désespérée.

En 1864 pourtant, le ministre Pepoli, soucieux de fournir à Napoléon la garantie ou l'expédient qu'il attend pour rassurer l'opinion française, propose une solution. Il s'agit de transférer la capitale de Turin à Florence, ce qui donnerait à croire que les Italiens se désintéressent de Rome. L'empereur accepte le stratagème ; une convention est signée en septembre 1864, au terme de laquelle la France s'engage à évacuer ses troupes dans un délai de deux ans, alors que l'Italie s'engage à défendre le territoire pontifical contre toute agression extérieure. Mais la manœuvre est trop habile pour convaincre les esprits et les acteurs eux-mêmes. Il n'échappe à personne qu'il ne s'agit là que d'un expédient provisoire, un moyen détourné de sortir de l'impasse. C'est une partie de dupes qui est en train de se jouer. Le pape, resté exclu de l'accord qui le concerne pourtant au premier chef, est fort mécontent. Il ne se laisse pas abuser. La manœuvre aboutit, au contraire, à le faire se retrancher dans des positions plus extrêmes encore. Il les exprime avec des accents presque « savonaroliens », dans une encyclique publiée la même année 1864, « *Quanta Cura* », accompagné d'un « *Syllabus* ». Il y fustige les idées issues de la Révolution, tous ceux qui répandent de fausses vérités sur le pouvoir

²⁴ Girard, *Napoléon III*, 295.

du souverain pontife, et il appelle les évêques à prendre sa défense. C'est un véritable plaidoyer en faveur de la Papauté, qui manifeste une fois de plus l'obstination de Pie IX.

Pourtant, deux ans plus tard, en application de la convention, les troupes françaises quittent Rome, à la fin de l'année 1866. Napoléon espère alors que la récente acquisition de la Vénétie, ainsi que cette évacuation de Rome, créeront les conditions d'un accord entre les deux parties. Mais c'est faire fi aussi de l'empressement des Italiens. A peine un an plus tard, trois mille Chemises Rouges pénètrent sur le territoire romain. Napoléon, s'il n'avait guère d'illusions sur la convention, se sent néanmoins publiquement défié. Il ne peut que renvoyer des régiments à Rome, qui vont écraser les troupes de Garibaldi à Mentana, en 1867. Ironie de l'histoire, seule l'Autriche fait alors savoir qu'elle approuve l'empereur ! Les Français sont à nouveau enfermés dans le piège romain. On se plait alors, à cette époque, à évoquer « l'après-Pie IX », dont on sait la santé fragile, pour espérer un dénouement de cette affaire romaine. C'est dire si dans cette solution, où l'on s'en remet à la seule force de la fatalité, l'on peut percevoir tout l'embarras et l'impuissance de l'empereur à agir, pour trancher ce véritable nœud gordien. L'affaire, on le sait, ne trouvera finalement son dénouement que dans la défaite de Sedan, qui contraint la France à rappeler sa garnison.

En conclusion de cette étude, il nous faut souligner que les relations entre le pape et l'empereur mettent face à face deux personnalités, deux souverains qui n'ont pas la même vision du monde et des changements qui doivent s'y opérer. Pie IX se présente comme le dernier héraut de la querelle des deux glaives, marchant à rebours de l'histoire, en menant un combat d'arrière-garde perdu d'avance. Quant à Napoléon III, conscient de l'anachronisme du pouvoir temporel du pontife, il aura été en cela un visionnaire ; la solution préconisée est d'ailleurs proche de celle qui sortira des accords du Latran, en 1929. Mais il ne parvient pas à résoudre cette Question Romaine, qui, née d'une ambiguïté, va contribuer à alimenter les propres contradictions de l'empereur.