

Cahiers de la Méditerranée

93 | 2016

Les consuls dans tous leurs états : essais et bibliographie (avant 1914)

Les consuls et les relations internationales au XIX^e siècle

Ferry de Goey

Traducteur : Silvia Marzagalli



Édition électronique

URL : <http://cdlm.revues.org/8492>

ISSN : 1773-0201

Éditeur

Centre de la Méditerranée moderne et contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 15 décembre 2016

Pagination : 61-75

ISSN : 0395-9317

Référence électronique

Ferry de Goey, « Les consuls et les relations internationales au XIX^e siècle », *Cahiers de la Méditerranée* [En ligne], 93 | 2016, mis en ligne le 15 juin 2017, consulté le 27 juillet 2017. URL : <http://cdlm.revues.org/8492>

Ce document a été généré automatiquement le 27 juillet 2017.

© Tous droits réservés

Les consuls et les relations internationales au XIX^e siècle

Ferry de Goey

Traduction : Silvia Marzagalli

Introduction

- 1 Bien que l'origine de l'institution consulaire soit inconnue, on retrouve des hommes exerçant des fonctions de ce type au moins dès le troisième millénaire avant notre ère. Au cours des siècles, les fonctions des consuls ont évolué, mais leur tâche principale réside, jusqu'à nos jours, dans la protection des ressortissants de leur nation. Le périmètre de cette protection a fluctué dans le temps et dans l'espace. Il dépendait des intentions des pouvoirs qui désignaient les consuls et de ceux qui les accueillaient, ainsi que des attentes qu'avaient les consuls eux-mêmes¹. Pendant longtemps, le rôle des consuls dans les relations internationales est resté ambigu. Les premières publications qui en discutent les droits et devoirs datent du XVIII^e siècle. La *Lex Mercatoria Rediviva* (1754), par exemple, affirme que chaque nation européenne dispose de consuls, car leur emploi « a été jugé si nécessaire »². Les auteurs des premiers ouvrages sur la législation consulaire partagent des vues similaires, à l'instar de l'Allemand Wilhelm de Steck (1730-1797), du Russe Franz Frantsevich Borel (1775-1832) ou de l'Américain David Bailie Warden (1772-1845)³. Or, il faut attendre la convention de Vienne de 1963 pour voir la codification des coutumes existantes⁴. C'est le plus important document international dans l'histoire des services consulaires. La convention n'entérine pas seulement les lois coutumières, elle introduit également de nouvelles règles, censées « favoriser les relations d'amitié entre les pays, quelle que soit la diversité de leurs régimes constitutionnels et sociaux »⁵.
- 2 En dépit de leur longue histoire, les chercheurs qui s'intéressent aux relations internationales ont à peine pris en considération les consuls, persuadés que seuls les diplomates s'engagent dans la haute politique entre chefs d'État, alors que les consuls s'occupent des affaires quotidiennes de nature commerciale. Ces chercheurs évoquent le

consul seulement à travers le regard des diplomates, qui en font un « auxiliaire de l'ambassadeur »⁶. Sans nier les différences entre consuls et diplomates, l'histoire montre que cette division est imprécise⁷. Consuls et diplomates ont longtemps connu une histoire interdépendante. Donna Lee et David Hudson affirment que « les éléments commerciaux de la diplomatie ont toujours fait partie de la pratique diplomatique ; les diplomates se sont toujours adonnés à des activités de nature commerciale »⁸. Je montrerai qu'une analyse approfondie de l'histoire diplomatique et des relations internationales ne peut faire l'impasse sur le rôle des consuls. La localisation géographique des consulats est un élément important à prendre en compte car elle détermine leurs fonctions précises. En sus du rôle commercial des consuls, il convient aussi de prendre en compte leur rôle politique.

Consuls et diplomates dans les relations internationales

- 3 L'histoire des consuls et le commerce au long cours sont étroitement liés⁹. Pour stimuler les échanges, les hommes au pouvoir dans le monde eurasiatique et même en Afrique du Nord octroient des privilèges aux marchands étrangers. Les communautés des marchands originaires d'une même ville, d'une même aire ou du même pays peuvent administrer leurs propres affaires. Ils sont exemptés de certaines taxes, bénéficient de la liberté de pratiquer leur religion et de régler les différends entre eux selon leurs coutumes. Ce régime relève de l'extraterritorialité. Pour communiquer avec les autorités locales, les marchands étrangers ou ceux qui les gouvernent choisissent un représentant, qui finit par être appelé consul. Depuis les temps les plus reculés, ce sont des marchands qui deviennent consul. Les devoirs de ces marchands-consuls s'accroissent vite avec le temps et s'institutionnalisent, car ils profitent aussi bien aux pouvoirs établis qu'aux étrangers¹⁰. Certains chercheurs soutiennent qu'il en était ainsi car les consuls diminuent les coûts de transaction. Bien que probable, cela reste difficile à prouver. Le principal avantage des consuls, à côté du fait qu'ils sont nettement moins onéreux que les diplomates permanents, réside dans le fait qu'une seule personne cumule un grand nombre de tâches différentes¹¹. Au milieu du XIX^e siècle, l'éventail de ces attributions est si élevé qu'il est devenu quasi impossible de les définir¹².
- 4 À côté des consuls, se développent d'autres moyens pour réguler les relations entre les différentes entités politiques, notamment les traités et le recours à des envoyés pour assurer la communication directe entre gouvernants. Ces envoyés, qui seront plus tard appelés diplomates, retournent, au terme de leur mission, dans leur pays émissaire. Les diplomates résidents font leur apparition dans l'Europe du Sud au XIV^e siècle¹³. Progressivement, se développe un ensemble commun de règles et coutumes par rapport aux fonctions des consuls et des diplomates. Pour reconnaître leur pouvoir dans une certaine aire géographique – le plus souvent, le port ou la ville – les États où réside le consul leur délivrent un document officiel, appelé lettre patente ou *exequatur*.
- 5 À partir du XII^e siècle, les Européens ratifient un nombre croissant de traités avec des entités politiques qui ont des coutumes et des valeurs différentes des leurs. Ils qualifient ces États non-chrétiens de non-civilisés ou de semi-civilisés – qu'il s'agisse des États musulmans au Moyen Orient, de l'Inde hindoue, ou de la Chine –, voire de barbares (la plupart de l'Afrique subsaharienne)¹⁴. L'extraterritorialité permet de désamorcer les

conflits potentiels qui surgissent entre cultures différentes. Au début de l'époque moderne, les gouvernants octroient aux étrangers un certain degré d'extraterritorialité comme une faveur. Dès le XVIII^e siècle, les États européens utilisent leur pouvoir économique et militaire pour exiger ces privilèges. L'extraterritorialité dans les pays non européens donne aux consuls et aux diplomates des pouvoirs commerciaux, judiciaires et politiques étendus. Les fonctions des consuls et des diplomates ne dépendent donc pas seulement de l'époque, mais également de l'endroit où ils les exercent.

- 6 En discutant le rôle des consuls dans les relations internationales, il est important de constater et de prendre en compte ces paramètres. Ils expliquent pourquoi, jusqu'au XIX^e siècle, les fonctions des consuls et celles des diplomates se superposent souvent. Garrett Mattingly observe que les consuls de l'époque moderne exercent des fonctions politiques importantes¹⁵. Dans l'Empire ottoman, les consuls vénitiens obtiennent une reconnaissance de nature diplomatique¹⁶. Après que les monarques européens ont revendiqué leur droit exclusif de nommer des consuls, « ils ont aussitôt commencé à dépendre de leur gouvernement pour leur statut officiel, et vers 1400, la plupart des *consuli electi* avaient été remplacés par des *consuli missi* envoyés par l'État »¹⁷. Ceci modifie le rôle des consuls, et accroît également leur importance politique, car les États leur demandent désormais de transmettre fréquemment des informations sur les événements économiques et politiques.
- 7 D'après le récit traditionnel en histoire de la diplomatie, les consuls et les diplomates auraient commencé, à partir du milieu du XVII^e siècle, à remplir des fonctions distinctes¹⁸. Le traité de Westphalie (1648) crée un système d'États territoriaux souverains et nominalement égaux¹⁹. La loi territoriale du souverain remplace l'ancienne coutume des lois personnelles, selon laquelle chaque individu suit les lois de sa ville d'origine. Les monarques européens n'acceptent plus que des étrangers, y compris les consuls, soient pourvus de privilèges spéciaux. Le système européen des États, certes, s'est développé pendant plusieurs siècles²⁰. Il a influencé l'histoire des consuls et des diplomates de deux manières. Tout d'abord, le nombre de diplomates permanents ne s'est accru que très graduellement. Encore au XVIII^e siècle, même les principaux États ne disposent que de quelques diplomates permanents. Pour rendre compte de ce phénomène, Jeremy Black propose trois explications : le coût élevé de leur entretien, la pénurie de candidats à la hauteur de la tâche, et « l'absence de problèmes nécessitant une négociation »²¹. Richard Langhorne ajoute que les États nomment des représentants de rang différent selon « la valeur relative que l'expéditeur comme le destinataire souhaitent donner à l'autre partie »²². Contrairement aux diplomates permanents, le nombre de consuls s'est accru de manière impressionnante, surtout au XIX^e siècle²³.
- 8 Deuxièmement, les consuls en Europe perdent la plus grande partie de leurs pouvoirs politiques et juridictionnels, et ne conservent que leurs prérogatives commerciales. L'article 36 de la convention consulaire de Vienne, toutefois, leur attribue encore quelques facultés en matière judiciaire lorsqu'un ressortissant de leur pays est arrêté²⁴. En dépit des limitations croissantes de leurs pouvoirs, les gouvernements européens continuent à apprécier les consuls. Outre le nombre croissant des consulats, ils organisent en même temps un service consulaire, précisent le cursus de formation, et commencent à codifier les règlements consulaires, comme la France l'avait déjà fait dès 1681. Plutôt que l'ancien patronage des hommes au pouvoir, ce sont désormais des qualifications formalisées qui déterminent le choix des nouveaux consuls²⁵.

- 9 Avec l'augmentation constante du nombre de consuls et de diplomates permanents en Europe aux XVIII^e et XIX^e siècles, il devient nécessaire de codifier leurs privilèges et immunités. La tâche est compliquée en raison de leur histoire longtemps entrelacée. Emer de Vattel (1714-1767), l'un des pionniers du droit international, argumente qu'en recevant et en reconnaissant un consul, les souverains lui confèrent tous les privilèges nécessaires à l'exercice de sa charge, y compris la protection vis-à-vis de la justice criminelle. Toutefois d'autres juristes ne sont pas du même avis. Horne soutient que les privilèges des diplomates diffèrent de manière substantielle de ceux des consuls. Les consuls peuvent « être considérés comme des agents diplomatiques de l'État qui les nomme ; mais au regard de leurs privilèges, ils ne peuvent pas être considérés comme des ministres publics, même pas de troisième ordre, dans la mesure où ils ne sont pas pourvus de lettres d'accréditation, mais seulement de lettres patentes »²⁶. Les traités d'amitié et de commerce contribuent à éclaircir ces aspects, et ce d'autant plus que les États reprennent souvent des articles inscrits dans d'autres traités déjà existants. La clause de la nation la plus favorisée contribue également à uniformiser les pratiques, les conventions stipulant de manière de plus en plus détaillée les privilèges des consuls²⁷.
- 10 Les spécialistes de droit international du XIX^e siècle insistent sur la différence des fonctions entre consuls et diplomates. En 1860, T. D. Woolsey (1801-1889) écrit dans son livre que « le rang des ambassadeurs n'avait rien à voir avec les transactions commerciales »²⁸. Woolsey rappelle qu'au congrès de Vienne (1815) et plus tard à Aix-la-Chapelle (1818) les gouvernements européens ont introduit quatre rangs diplomatiques, dans le but de limiter le nombre de titres et de clarifier les différents privilèges attachés. Le quatrième rang comprend les chargés d'affaires accrédités auprès des ministres des Affaires étrangères, mais aussi, « les consuls investis de fonctions diplomatiques »²⁹. Mais quelles tâches diplomatiques effectuent les consuls au XIX^e siècle ?

Les consuls en tant que diplomates dans les relations internationales

- 11 Au XIX^e siècle, les consuls, comme les officiers navals, les négociants et les missionnaires, opèrent comme des « diplomates en chemise à manches courtes »³⁰. Il y a plusieurs raisons qui expliquent cet état de choses. Tout d'abord, en raison de la lenteur des moyens de transport et de communication, les consuls peuvent ne pas disposer d'instructions de leur gouvernement, ce qui les oblige souvent à déterminer eux-mêmes le cours de leur action³¹.
- 12 Deuxièmement, les règlements consulaires existants n'indiquent que les grandes lignes de conduite. Au XIX^e siècle, des négociants locaux deviennent souvent consuls, faute de candidats nationaux à la hauteur. Ce cas est relativement fréquent pour les États non occidentaux. Ces consuls, qui n'ont aucune formation ni expérience diplomatique, ne connaissent pas nécessairement les conceptions occidentales en matière de droit international ou des droits et devoirs consulaires. La conduite réelle des consuls dépend ainsi avant tout de leur expérience et des coutumes existantes, comme par exemple la coutume levantine³².
- 13 Troisièmement, jusqu'à ce que plusieurs gouvernements nomment des inspecteurs dans les années 1880, les contrôles sont limités. Les protestations réitérées de la part des hommes politiques ou des chefs d'entreprises au sujet de consuls peu performants

amènent les gouvernements à moderniser leurs services consulaires³³. Aussi, dans beaucoup de places étrangères, les gouvernements s'appuient sur les consuls car ils sont les premiers et les seuls représentants officiels. Enfin, même lorsqu'un diplomate est en poste, les consuls restent essentiels pour fournir des informations sur des questions économiques, religieuses, culturelles, mais aussi politiques.

- 14 De nombreux consuls rapportent en effet de manière régulière à leurs gouvernements sur des questions politiques. Au début de 1854, George Nicolas Sanders (1812-1873), nommé consul des États-Unis à Londres, organise un banquet pour les réfugiés politiques des soulèvements de 1848 en Europe. Parmi ceux-ci, se trouvent le Hongrois Lajos Kossuth (1802-1894), à côté des Italiens Giuseppe Garibaldi (1807-1882) et Giuseppe Mazzini (1805-1872). Sanders a recours à une valise diplomatique pour envoyer son rapport à Washington. Il exhorte son gouvernement à appuyer activement les mouvements de révolte en Europe, car ceux-ci peuvent contribuer à diffuser les idéaux républicains. Le Sénat américain ne confirme pas sa nomination et, à la fin de l'année 1854, Sanders est rappelé³⁴. Dans des questions d'ordre politique, le succès d'un consul dépend pour beaucoup de sa personnalité. Edwin de Leon (1818-1891), consul américain à Alexandrie d'Égypte de 1853 à 1861, réussit à s'assurer la faveur de Saïd Pasha (1822-1863). D'après David Serpell, ceci permet à de Leon d'avoir « un rôle central pour éviter l'expulsion générale de la population grecque, en dépit de l'opposition britannique ; enfin, il contra avec succès toute tentative du gouvernement et des grandes puissances de créer un système de tribunaux mixtes en 1860 »³⁵.
- 15 Parfois, sur des questions politiquement sensibles, les gouvernements utilisent délibérément un consul, plutôt que le diplomate en place. Le 1^{er} mai 1829, les Pays-Bas et la République de Grande Colombie (qui incluait le Venezuela) ratifient un traité d'amitié, de commerce et de navigation. Après l'indépendance du Venezuela (1830), l'île de Curaçao, qui faisait partie des Antilles hollandaises, devient, au lendemain de l'un des nombreux coups d'État manqués, un lieu de refuge pour les rebelles vénézuéliens. Les négociants de Curaçao profitent de l'instabilité politique du continent pour vendre des armes, des munitions et d'autres fournitures. Face aux protestations du gouvernement vénézuélien, le gouvernement hollandais s'efforce de mettre fin à ce commerce, mais sans grand succès³⁶. La gestion du conflit nécessite une grande habileté diplomatique de la part du consul général T. D. G. Rolandus (1819-1899), qui ne peut toutefois pas éviter la rupture des relations diplomatiques de 1875 à 1900³⁷. Le gouvernement des États-Unis propose alors sa médiation. Toutefois, en raison de la nature politiquement sensible de la question, il n'a pas recours à son diplomate aux Pays-Bas, James M. Birney (1817-1888)³⁸. À la place, le département d'État donne instruction à Charles Müller, consul américain à Amsterdam depuis 1866, de convaincre le gouvernement hollandais de céder Curaçao au Venezuela³⁹. Le gouvernement hollandais reçoit Müller, mais répond à l'ambassadeur américain que Curaçao n'est pas à vendre.
- 16 Au XIX^e siècle, les consuls occidentaux s'occupent des affaires commerciales, mais leur rôle va bien au-delà. Halvard Leira et Iver Neumann emploient le terme de « diplomatie consulaire » pour désigner l'ensemble varié des tâches consulaires⁴⁰. Dans les pays non chrétiens, l'extraterritorialité fournit aux consuls des pouvoirs économiques, politiques et juridictionnels⁴¹. La *Cyclopedia of Commerce and Commercial Navigation* américaine (1858) indique que dans ces pays « le consul bénéficie des mêmes privilèges qu'un ambassadeur, et est de fait l'ambassadeur ou le représentant de son souverain, mais sous un autre nom »⁴². Les spécialistes continuent toutefois à insister sur la différence entre diplomates

et consuls. Harry Kopp et Charles Gillespie écrivent que le service des Affaires étrangères américain a été bâti sur « la division datant du XIX^e siècle entre diplomates, responsables des relations entre États, et consuls, qui s'occupaient des affaires commerciales et des ressortissants à l'étranger »⁴³. Geoffrey Berridge justifie son intérêt central pour les diplomates britanniques car ils constituent à ses yeux les principaux représentants politiques dans l'Empire ottoman. Le premier représentant de l'Angleterre est toutefois un négociant, William Harborne. Sa fonction principale, concède Berridge, est d'encourager le commerce avec le Levant⁴⁴. Mais Berridge s'empresse d'ajouter que « l'intérêt politique d'une amitié anglaise avec la Turquie était aussi devenu important »⁴⁵. D'après Mortimer Epstein, l'ambassadeur d'Angleterre à Constantinople a toujours « eu des compétences dans le champ de la politique comme dans celui du commerce »⁴⁶. Après 1825, les consuls et l'ambassadeur de la Compagnie du Levant deviennent des agents du gouvernement britannique. En sus de l'ambassade, le gouvernement britannique maintient aussi, après 1825, un consulat à Constantinople pour s'occuper des affaires commerciales. Mais les consuls occidentaux effectuent également des tâches politiques ou quasi politiques dans l'Empire ottoman.

Les consuls occidentaux dans l'Empire ottoman

- 17 Les capitulations régulent le commerce entre l'Empire ottoman et l'Europe. Le sultan accorde aux non-musulmans plusieurs privilèges, y compris le droit de résider et de commercer. En outre, elles fournissent aux commerçants étrangers un degré d'extraterritorialité⁴⁷. À partir du XVIII^e siècle, des facteurs internes et externes réduisent la puissance de l'Empire ottoman. Sur les côtes de Barbarie et en Égypte, les dirigeants locaux déterminent leurs lois, tout en restant formellement soumis au sultan de Constantinople. Les puissances occidentales interviennent de plus en plus dans l'Empire ottoman, exigeant plus de privilèges extraterritoriaux pour mieux saisir les occasions de commercer et de protéger leurs compatriotes⁴⁸.
- 18 Rapidement après leur création, les États-Unis s'insèrent dans le commerce avec la Méditerranée⁴⁹. Dépourvus de la protection de la *Royal Navy* après 1776, leurs navires marchands sont devenus une proie facile pour les corsaires barbaresques, et les capitaines rencontrent des difficultés parce qu'ils ne disposent plus de l'assistance des consuls britanniques. Dans un premier temps, le gouvernement américain a suivi les pratiques européennes, en concluant des traités et, dans les États barbaresques, en payant des tributs et en offrant des présents aux dirigeants locaux⁵⁰. Après la signature des traités, les États-Unis ouvrent plusieurs consulats en Méditerranée occidentale⁵¹. Comme les Européens, ils découvrent vite que les traités n'empêchent pas les tensions. Entre 1801 et 1804, puis en 1815, la marine américaine bombarde Tripoli et les autres villes le long de la côte des Barbaresques pour contraindre au respect des traités existants. En 1804, le consul américain William Eaton (1764-1811) élabore un plan audacieux pour provoquer un changement de régime. Il propose de renverser le souverain de Tripoli (Yusuf Karamanli) et de le remplacer par son frère (Hamet Karamanli). Son projet reçoit l'aval du gouvernement américain qui fournit des navires et des hommes. Eaton, après avoir débarqué à Alexandrie, amène Hamet à travers le désert libyen jusqu'à Derna, près de Tripoli. Cette menace pousse Yusuf à conclure un traité avec le consul général américain Tobias Lear (1762-1816), le 4 juin 1805. Les termes de ce traité sont plus favorables pour les États-Unis, et celui-ci prévoit également la libération des prisonniers américains⁵².

- 19 Cette victoire consacre l'entrée des États-Unis en Méditerranée en tant que nouvelle puissance. Elle permet aux États-Unis de viser un autre objectif : la conclusion d'un traité commercial avec l'Empire ottoman⁵³. Déjà en 1784 les commissaires américains en France, John Adams (1735-1826) et Thomas Jefferson (1743-1826), avaient réfléchi à ce traité⁵⁴. En mai 1802, le gouvernement des États-Unis nomme William Stewart, un négociant de Philadelphie, comme consul des États-Unis à Smyrne (l'actuelle Izmir). Stewart rédige un rapport favorable sur les perspectives commerciales. Le gouvernement ottoman, cependant, refuse de le reconnaître en raison de l'absence d'un traité entre les deux pays. Avant de repartir, en novembre 1803, Stewart charge le consul britannique Robert Wilkinson (1750-1822), agent de la compagnie du Levant et consul général de Suède et du Danemark, de défendre les intérêts américains⁵⁵. En 1808, les États-Unis nomment un nouveau consul, Sloane, qui n'a pas plus de succès pour se faire accréditer⁵⁶. Wilkinson reste donc proconsul des États-Unis à Smyrne jusqu'à sa mort. Pour cette protection britannique, les négociants américains payent, tout comme les marchands britanniques, des droits au consul britannique, ainsi que les taxes *ad valorem* de trois pour cent. Cet arrangement prend fin en 1811 parce que la Grande-Bretagne craint de perdre le soutien du sultan. Entre 1811 et 1830, plusieurs missions américaines tentent en vain de négocier un traité. Ces missions sont confiées à des négociants américains résidents comme David Offley (1779-1838), à des agents secrets comme Luther Bradish (1783-1863) et George Bethune English (1787-1828), ou encore aux commodores de la Marine américaine, le capitaine John Rodgers (1772-1838) et le capitaine William Montgomery Crane (1776-1846). En 1829, le secrétaire d'État Martin Van Buren (1782-1862) confie une nouvelle mission au capitaine de la Marine américaine James Biddle (1783-1848), à David Offley et au consul des États-Unis nouvellement nommé à Odessa, Charles Rhind (mort en 1860)⁵⁷. En suivant les instructions de Van Buren, Rhind mène les négociations avec les autorités ottomanes, qui durent plusieurs semaines, avant d'aboutir à la ratification d'un traité en mai 1830⁵⁸. Le Congrès américain l'approuve le 2 février 1831, hormis pour l'article secret⁵⁹. Le commodore de la Marine américaine David Porter (1780-1843) devient alors chargé d'affaires en avril 1831, avant d'être promu ministre résident huit ans plus tard.
- 20 Au cours de la Conférence de paix de Paris de 1856 qui met fin à la guerre de Crimée, la Grande-Bretagne et la France invitent l'Empire ottoman au concert de l'Europe, le système de consultations entre grandes puissances mis en place après le congrès de Vienne. D'après Turan Kayaoğlu, l'objectif principal est de mieux surveiller la pénétration russe en Méditerranée orientale⁶⁰. Cependant l'Empire ottoman n'est pas considéré comme un membre à part entière du concert des nations, en raison de son système judiciaire jugé barbare et de la corruption généralisée⁶¹. James Brant (mort en 1861), négociant et vice-consul britannique entre 1830 et 1836 à Trébizonde (l'actuelle Trabzon), estime, dans un courrier au ministère des Affaires étrangères qu'« abandonner le criminel à la justice turque équivaut à le livrer à une exécution sans procès »⁶². Après des incidents survenus en 1842 et 1843, impliquant des sujets britanniques (c'est-à-dire une minorité ethnique protégée), le Royaume-Uni adopte la loi sur la juridiction étrangère. Cette loi étend les droits d'extraterritorialité et les pouvoirs judiciaires dans l'Empire ottoman. Dans les années 1850, les tribunaux consulaires britanniques dans l'Empire ottoman traitent plus de mille cas par an⁶³. Pour réduire la charge de travail, le Royaume-Uni institue à Constantinople une cour consulaire suprême en 1857⁶⁴. À côté des tribunaux consulaires et de la cour consulaire suprême, il y a aussi les tribunaux mixtes pour les cas

criminels impliquant des étrangers et des autochtones, dont la compétence était jusque-là privilège exclusif des tribunaux musulmans.

- 21 Le traité de Paris (1856) accorde aux non-musulmans dans l'Empire ottoman des conditions juridiques égales à celles des sujets ottomans (article 9). Leurs biens ne peuvent plus être confisqués et ils peuvent acquérir des biens immobiliers. Les puissances européennes obtiennent aussi le privilège de garder en permanence des navires de guerre dans les ports ottomans pour protéger leurs ressortissants et comme lieu de refuge⁶⁵. Après le traité, les puissances européennes commencent à vérifier si les droits et les conditions juridiques et politiques prévues par celui-ci pour les chrétiens sont bien respectés. En 1860 les consuls britanniques reçoivent instruction de faire un rapport sur ces questions. William Richard Holmes (1822-1882), consul à Sarajevo, écrit par exemple que les chrétiens sont méprisés, mais il croit aussi qu'« ils font de l'incident le plus insignifiant un crime prémédité. Les musulmans n'ont aucune intention délibérée de persécuter ou de maltraiter la population chrétienne »⁶⁶. Une enquête similaire suit en 1867. La plupart des consuls britanniques signalent des améliorations. John E. Blunt, vice-consul britannique à Andrinople (l'actuelle Edirne) depuis 1862, pense qu'« en général, les chrétiens étaient mieux lotis que les Turcs »⁶⁷.
- 22 De nombreux consulats britanniques, y compris ceux à Andrinople, Salonique, Sarajevo et Trébizonde, n'ont qu'une importance commerciale limitée, voire nulle. Ils existent principalement pour des raisons politiques et militaires⁶⁸. D'après Berridge, leur fonction est de prévenir la violence contre les chrétiens dans les territoires musulmans. Les consulats rendent compte des troubles politiques et fournissent aussi un modèle pour la réforme de l'administration ottomane⁶⁹. En 1870, le Foreign Office britannique reconnaît qu'il y a seulement 551 Britanniques résidant dans la « Turquie asiatique ». Ceci contraste fortement avec le grand nombre de consulats britanniques⁷⁰. Les consuls britanniques sont pleinement conscients de leur rôle politique. Selon le consul Holmes « aussi longtemps que la Grande-Bretagne conservera un quelconque intérêt dans ce qui est appelé la "question d'Orient", il est absolument nécessaire que notre gouvernement soit exactement informé de tout ce qui influence ou survient parmi ces populations »⁷¹. Le major Robert Stuart (c. 1812-1901), consul britannique à Ioannina (Albanie) entre 1861 et 1873, estime que « le consul est toujours considéré comme un agent politique et représentatif et en tant que dépositaire des vues de son gouvernement sur les questions de politique de l'État. Ainsi accrédité, il tire de son poste une très grande influence »⁷². Les États occidentaux se trompent en espérant que leurs consuls puissent prévenir des soulèvements religieux : en fait, ils ne peuvent pas arrêter les explosions de violence comme les horreurs bulgares de 1875. Johann Gottfried Wetzstein (1815-1905), consul prussien à Damas de 1849 à 1861, ouvre les portes de son consulat aux réfugiés chrétiens lors des massacres de juillet 1860⁷³. Son supérieur à Constantinople, l'ambassadeur comte Robert Heinrich Ludwig von der Goltz (1817-1869), lui interdit d'intervenir dans la politique intérieure, mais Wetzstein ignore les instructions et continue à offrir de l'assistance humanitaire pour toute la durée de la crise⁷⁴.
- 23 Avec la multiplication des interventions occidentales dans l'Empire ottoman après les années 1860, les consuls deviennent une source importante d'informations sur l'arrivée et le départ des navires de guerre ou les manœuvres des armées occidentales rivales. Le Royaume-Uni nomme des consuls militaires à partir de 1878 dans la partie septentrionale de l'Empire ottoman pour surveiller les Russes. La région a besoin d'hommes sur place pour préserver le nécessaire équilibre des puissances. Les consuls partent pour diverses

missions spéciales, souvent pour espionner pour le compte de leur gouvernement. Parfois, leurs dépêches acquièrent une notoriété nationale et internationale. Les rapports de Gerald Henry Fitzmaurice (1865-1939), consul britannique à Smyrne et Adana, sur les conversions forcées à l'islam et les massacres d'Arméniens entre 1894 et 1896 obtiennent une attention internationale⁷⁵. Fitzmaurice dit que le sultan avait « signalé » les conversions et les massacres et, d'après lui, « c'était suffisant dans un pays oriental »⁷⁶.

- 24 La principale tâche des consuls occidentaux à Djeddah, dans l'Hedjaz, consiste à superviser les sujets des colonies lorsqu'ils effectuent le *hajj* à La Mecque⁷⁷. Après la révolte des Cipayes en Inde (1857), les gouvernements occidentaux s'inquiètent de l'essor du fondamentalisme musulman. Pendant le soulèvement en Inde, des musulmans ont tué plusieurs Européens à Djeddah⁷⁸. Mentionnons, entre autres, le consul français, son épouse, et le vice-consul britannique « coupés en morceaux et jetés par une fenêtre de sa résidence »⁷⁹.
- 25 L'ouverture du canal de Suez (1869) inaugure une nouvelle ère, reliant la Méditerranée et l'océan Indien⁸⁰. Les bateaux à vapeur offrent un passage rapide et bon marché pour Djeddah. Les inquiétudes des gouvernements occidentaux s'accroissent avec le nombre grandissant de pèlerins⁸¹. Le consul britannique, James Ernest Napoléon Zohrab (1830-1891), écrit :

La réunion annuelle à un moment fixe, ostensiblement pour le pèlerinage, des représentants de chaque communauté musulmane, offre sans créer de suspicion une occasion pour échanger les opinions, pour discuter des plans, pour critiquer les actions des gouvernements européens, et pour former des complots pour résister à la suprématie des puissances chrétiennes⁸².

- 26 Comme les non-musulmans ne peuvent pas visiter les villes saintes de La Mecque et de Médine, les consuls engagent des musulmans pour espionner et faire un rapport sur les pèlerins qui proviennent de leurs colonies. En août 1879, le consul néerlandais Johannes Adrianus Kruyt (1841-1927) signale un possible complot de musulmans javanais ou indiens visant à tuer le sultan. En 1881, Zohrab notifie à son gouvernement « une conspiration générale » entre Arabes et Javanais⁸³.

Remarques conclusives

- 27 Négliger l'importance du rôle des consuls en se concentrant uniquement sur les diplomates conduit à une image déformée de l'histoire diplomatique et des relations internationales. Au XIX^e siècle, les États occidentaux nomment des diplomates principalement dans la capitale des principales puissances. Dans de nombreuses régions du monde, il n'y a aucun représentant diplomatique. L'action diplomatique se poursuit toutefois, parce que les gouvernements occidentaux s'appuient sur leurs consuls.
- 28 La principale fonction consulaire de protection de leurs ressortissants signifie beaucoup de choses différentes au XIX^e siècle. Les affaires consulaires incluent donc un vaste nombre de tâches. L'extraterritorialité au Moyen-Orient, en Afrique et en Asie a permis aux consuls occidentaux de cumuler des fonctions économiques, politiques et judiciaires. Cela tient à la lenteur des moyens de communication et de transport, à l'isolement des postes consulaires, à l'absence de surveillance et au caractère général des règlements et des instructions consulaires. Les consuls sont souvent les premiers et les seuls représentants des États occidentaux dans ces régions. Ils fournissent des renseignements commerciaux et politiques importants. Ils communiquent avec les autorités locales et,

lorsque cela s'avère nécessaire, interagissent directement avec les gouvernements étrangers.

- 29 Avant le XX^e siècle, la distinction entre les tâches et privilèges des diplomates et ceux des consuls n'est pas aussi nette que le prétendent les spécialistes de l'histoire diplomatique. Même dans les États occidentaux les consuls s'engagent dans des affaires quasi politiques de leur propre initiative ou à la demande de leur gouvernement. Les chercheurs qui écrivent l'histoire des consuls devraient donc porter un autre regard sur les consuls et reconsidérer le rôle de ces « diplomates en chemise à manches courtes » dans les pays occidentaux comme dans les autres.

NOTES

1. Victor M. Uribe, « Consuls at work : universal instruments of human rights and consular protection in the context of criminal justice », *Houston Journal of International Law*, vol. 19, 1997, p. 379-384.
2. « *Has been found so necessary a one* » : Wyndham Beawes, *Lex mercatoria rediviva or, the merchant's directory*, Dublin, Peter Wilson, 1754, p. 220.
3. J. C. W. de Steck, *Essai sur les consuls. On y a joint les traités de commerce et de navigation les plus recens comme aussi l'ordonnance du roi de France pour les consulats du Levant du 3 mars 1781*, Berlin, Frederic Nicolai, 1781 ; François Borel, *De l'origine et des fonctions des consuls*, Saint-Petersbourg, Pluchart, 1807, p. 1 ; David Bailie Warden, *On the Origin, Nature, Progress and Influence of Consular Establishments*, Paris, Smith, 1813. D'après Butler, De Steck et Borel auraient mis en avant le rôle diplomatique et politique des consuls. William E. Butler, « David Bailie Warden and the Development of American Consular Law », *Journal of the History of International Law*, vol. 13, 2011, p. 416. Christoph Wilhelm von Steck était un diplomate prussien (*Geheimer Legationrat*) ; Borel, né en France, était en 1809 assesseur du Collège de S. M. l'Empereur de toutes les Russies, et chef de division au ministère de Commerce, avant de devenir le premier ambassadeur russe au Brésil ; Warden avait été consul à Paris.
4. Les rapports ont été préparés par Jaroslav Zourek, rapporteur spécial des Nations unies : « Relations et immunités consulaires : rapport de M.J.Zourek, rapporteur spécial », et « Relations et immunités consulaires : deuxième rapport de J.Zourek, rapporteur spécial », *Annuaire de la Commission du droit international*, 1957 et 1960. Les discussions sont accessibles en ligne : http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/french/ilc_1961_v1.pdf (consulté le 24 juin 2016).
5. Convention de Vienne sur les relations consulaires, 1963 : http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/9_2_1963.pdf (consulté le 24 juin 2016).
6. « *A sidekick of the ambassador* » : Halvard Leira et Iver B. Neumann, « Consular Representation in an Emerging State : The Case of Norway », *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 3, n° 1, 2008, p. 4. Dans cet article, j'utilise le terme « diplomate » pour désigner toute sorte de représentant diplomatique : ministre plénipotentiaire, ministre résident, envoyé extraordinaire, résident, et autres rangs diplomatiques. De même, le terme « consul » recouvre ici des positions différentes : consul général, consul, vice-consul, et agent consulaire.
7. Pour une discussion, voir Jan Melissen et Ana Mar Fernández (dir.), *Consular Affairs and Diplomacy*, Leyde/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2011. Pour une étude comparable

soulignant le rôle complémentaire des consuls et des diplomates britanniques en Italie lors de l'unification, voir Owen J. Wright, « British representatives and the surveillance of Italian Affairs, 1860-70 », *The Historical Journal*, vol. 51, n° 3, 2008, p. 669-687.

8. « *Commercial elements of diplomacy have always been embedded in diplomatic practice ; diplomats have always undertaken commercial activities* » : Donna Lee et David Hudson, « The old and new significance of political economy in diplomacy », *Review of International Studies*, vol. 30, n° 3, 2004, p. 360.

9. Philip D. Curtin, *Cross-Cultural Trade in World History*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984, p. 115, 130, 245.

10. Garrett Mattingly, *Renaissance Diplomacy*, Cambridge, Riverside Press, 1955, p. 67-68.

11. Ferry de Goey, *Consuls and the Institutions of Global Capitalism, 1783-1914*, Londres, Pickering & Chatto, 2014. Sur les coûts de transaction, voir Leos Müller et Jari Ojala, « Consular Services of the Nordic Countries during the Eighteenth and Nineteenth Centuries : Did They Really Work ? », dans Gordon Boyce et Richard Gorski (dir.), *Resources and Infrastructures in the Maritime Economy, 1500-2000*, St. John's, International Maritime Economic History Association, 2002, p. 23-43.

12. Edward W. A. Tuson, *The British Consul's Manual : Being a Practical Guide for Consuls, As Well as for the Merchant, Shipowner, and Master Mariner In All Their Consular Transactions*, Londres, Longman and Company, 1856, p. 8.

13. Michael Mallett, « Italian renaissance diplomacy », *Diplomacy & Statecraft*, vol. 12, n° 1, 2001, p. 61-70 ; Garrett Mattingly, « The First Resident Embassies : Mediaeval Italian Origins of Modern Diplomacy », *Speculum*, vol. 12, n° 4, octobre 1937, p. 423-439.

14. Brett Bowden, « The Colonial Origins of International Law. European Expansion and the Classical Standard of Civilization », *Journal of the History of International Law*, vol. 7, n° 1, 2005, p. 1-23.

15. Garrett Mattingly, *Renaissance Diplomacy...*, *op. cit.*, p. 68.

16. Garrett Mattingly, « The First Resident Embassies... », *art. cit.*, p. 426.

17. *Ibid.*, p. 425-426.

18. *Ibid.*

19. Matthew S. Anderson, *The Origins of the European States System 1494-1618*, Londres / New York, Routledge, 1998.

20. Andreas Osiander, « Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth », *International Organization*, vol. 55, n° 2, 2001, p. 251-287 ; Hendrik Spruyt, « The Origins, Development, and possible Decline of the Modern State », *Annual Review of Political Science*, vol. 5, 2002, p. 127-149.

21. « *The absence of matters requiring negotiation* » : Jeremy Black, *British Diplomats and Diplomacy, 1688-1800*, Exeter, University of Exeter Press, 2001, p. 2.

22. « *The relative value both sender and receiver wish to give to the other party* » : Richard Langhorne, « Current Developments in Diplomacy : Who are the Diplomats Now ? », *Diplomacy & Statecraft*, vol. 8, n° 2, juillet 1997, p. 1.

23. Voir Jörg Ulbert, « Introduction/Einleitung/Introduction », dans Jörg Ulbert et Lukian Prijac (dir.), *Consuls et services consulaires au XIX^e siècle - Die Welt der Konsulate im 19. Jahrhundert - Consulship in the 19th Century*, Hambourg, Dobu Verlag, 2009, p. 10.

24. Victor M. Uribe, « Consuls at work... », *art. cit.*, p. 386.

25. Ferry De Goey, *Consuls and the Institutions of Global Capitalism...*, *op. cit.*, p. 15-33.

26. « *[Consuls can] be considered as Diplomatic Agents of the State by which they are nominated ; yet, as it respects their privileges, they cannot be ranked among public ministers, not even those of the third order ; because they are not furnished with Letters of Credence, having only letters patent of their appointment* ». Thomas Howell Horne, *Diplomacy*, Londres et Glasgow, Richard Griffin and Company, 1859, 2^e éd., p. 93.

27. C. R. Pennell, « Treaty law : the extent of consular jurisdiction in North Africa from the middle of the seventeenth to the middle of the nineteenth century », *The Journal of North African Studies*, vol. 14, n° 2, 2009, p. 235-256.
28. Theodore Dwight Woolsey, *Introduction to the Study of International Law*, New York, Charles Scribner's & Son, 1860, p. 224.
29. *Ibid.*, p. 226.
30. « *Shirt-sleeves diplomats* » : Charles Oscar Paullin, *Diplomatic Negotiations of American Naval Officers 1778-1883*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1912, p. 7.
31. David Paull Nickles, *Under the Wire. How the Telegraph Changed Diplomacy*, Cambridge et Londres, Harvard University Press, 2003. Par « coutume levantine », on désigne les différentes traditions et us locaux ou régionaux dans le Levant. Les négociants européens qui commerçaient avec cette aire devaient rapidement les apprendre, dans la mesure où elles représentaient des aspects essentiels pour leurs activités commerciales.
32. C. R. Pennell, « Treaty Law... », art. cit., p. 236.
33. Ferry De Goey, *Consuls and the Institutions of Global Capitalism...*, op. cit., p. 16-32 ; Harry W. Kopp et Charles A. Gillespie, *Career Diplomacy. Life and Work in the US Foreign Service*, Washington, George Town University Press, 2011, p. 12 ; « Inspecting the Consulates », *The New York Times*, 18 octobre 1896. En 1882, un inspecteur américain concluait que le service consulaire du pays se composait d'individus incompetents, voire vulgaires. Toutefois le chef du Bureau consulaire des États-Unis de 1895 à 1905, Robert S. Chilton Jr. (1861-1947), estimait pour sa part, dans un rapport de 1896, que les services consulaires américains en Grande-Bretagne étaient efficaces.
34. Yonatan Eyal, *The Young America Movement and the Transformation of the Democratic Party, 1828-1861*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, p. 93-94 ; Akira Iriye, *From Nationalism to Internationalism. US Foreign Policy to 1914*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1977, p. 17-18.
35. David R. Serpell, « American Consular Activities in Egypt, 1849-1863 », *The Journal of Modern History*, vol. 10, n° 3, 1938, p. 535.
36. Linda Marguerite Rupert, *Roots of Our Future. A Commercial History of Curaçao*, Curaçao, Curaçao Chamber of Commerce and Industry, 1999.
37. William Lane Harris, *The Reluctant Diplomacy of Jose Maria Rojas, 1873-1883*, Ph.D., University of Florida, 1973.
38. Roosevelt Study Center (RSC Middelburg, Pays-Bas), M77, Diplomatic instructions of the Department of state, Roll 124, dépêche n° 3, 13/03/1876.
39. *List of the Diplomatic and Consular Officers of the United States*, Washington, Government Printing Office, 1868, p. 13.
40. Halvard Leira et Iver B. Neumann, « Consular Diplomacy », dans Pauline Kerr et Geoffrey Wiseman (dir.), *Diplomacy in a Globalizing World. Theories and Practices*, Oxford et New York, Oxford University Press, 2012, p. 160-175.
41. Henry Wheaton, *Elements of International Law, with a Sketch of the History of the Science*, Philadelphie, Carey, Lea & Blanchard, 1836, p. 156.
42. « *The consul enjoys the same privileges as an ambassador [sic], and is de facto the ambassador or representative of his sovereign, only under another name* » : J. Smith Homans et J. Smith Homans Jr. (dir.), *A Cyclopedia of Commerce and Commercial Navigation*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1858, p. 406.
43. Harry W. Kopp et Charles A. Gillespie, *Career Diplomacy. Life and Work in the US Foreign Service*, Washington, George Town University Press, 2011, p. 6 et 11.
44. Geoffrey R. Berridge, *British Diplomacy in Turkey, 1583 to the present. A study in the evolution of the resident embassy*, Leyde, Brill, 2009, p. 2.
45. « *A political interest in English friendship with Turkey had also become important* ». Dans une note de bas de page, Berridge réfute avec vigueur les conclusions de son collègue britannique D. B. Horn, fondées sur les observations de A. C. Wood, d'après lesquelles avant la révolution de

1688 l'ambassadeur anglais dans l'Empire ottoman aurait été un simple « agent commercial s'ingérant un ambassadeur » [*a commercial agent masquerading as an ambassador*]. Geoffrey R. Berridge, *British Diplomacy in Turkey*, op. cit., p. 2.

46. « *Had duties in the field of politics as well as in that of commerce* » : Mortimer Epstein, *The Early History of the Levant Company*, Londres, Routledge, 1908, p. 74.

47. Maurits H. van den Boogert, *The Capitulations and the Ottoman Legal System. Qadis, Consuls and Beraths in the 18th Century*, Leyde et Boston, Brill, 2005.

48. Mariya Tait Slys, *Exporting Legality : The Rise and Fall of Extraterritorial Jurisdiction in the Ottoman Empire and China*, Genève, Graduate Institute Publications, 2014, <http://books.openedition.org/iheid/788>.

49. John J. McCusker, « *Worth a War ? The Importance of the Trade between British America and the Mediterranean* », dans Silvia Marzagalli, James R. Sofka et John J. McCusker (dir.), *Rough Waters : American Involvement with the Mediterranean in the Eighteenth and Nineteenth Centuries*, St. John's, International Maritime Economic History Association, coll. « *Research in Maritime History* » 44, 2010, p. 7-25.

50. Les États-Unis ratifient un traité avec le Maroc en 1786, suivi par celui avec Alger (1795-1796), Tripoli (1796-1797) et Tunis (1797-1799). Le traité avec Alger prévoit le paiement d'un tribut annuel, alors que ceux avec Tripoli (article 10) et Tunis comportent uniquement le versement d'une somme pour leur conclusion.

51. Silvia Marzagalli, « *American Shipping into the Mediterranean during the French Wars : A First Approach* », dans Silvia Marzagalli, James R. Sofka et John J. McCusker (dir.), *Rough waters...*, op. cit., p. 43-63. Sur les consuls suédois sur les côtes de Barbarie, voir Leos Müller, « *The Swedish Consular Service in Southern Europe, 1720-1815* », *Scandinavian Journal of History*, vol. 31, n° 2, 2006, p. 186-195.

52. Richard Zacks, *The Pirate Coast. Thomas Jefferson, the First Marines, and the Secret Mission of 1805*, New York, Hyperion, 2005 ; Daniel Panzac, *Les corsaires barbaresques. La fin d'une épopée, 1800-1820*, Paris, CNRS Éditions, 1999 (trad. angl. *Barbary Corsairs. The End of a Legend 1800-1820*, Leyde et Boston, Brill, 2005).

53. Voir James A. Field, Jr., « *Trade, Skills, and Sympathy : The First Century and a Half of Commerce with the near East* », *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 401, 1972, p. 1-14 ; James A. Field Jr., *America and the Mediterranean World 1776-1882*, Princeton, Princeton University Press, 1969 ; David H. Finnie, *Pioneers East. The Early American Experience in the Middle East*, Cambridge Mass., Harvard University Press, 1967, p. 20-82.

54. Pierangelo Castagneto, « *Old and New Republics : Diplomatic Relations between the Republic of Genoa and the United States* », dans Silvia Marzagalli, James R. Sofka et John J. McCusker (dir.), *Rough waters...*, op. cit., p. 101-117 (note 1).

55. Üner A. Turgay, « *Ottoman-American Trade during the Nineteenth Century* », *The Journal of Ottoman Studies*, vol. 3, 1982, p. 192-193.

56. Charles Oscar Paullin, *Diplomatic Negotiations...*, op. cit., p. 124.

57. Andrew Jackson, President of the United States, Full Powers of Messrs. Biddle, Offley, and Rhind, 12 September 1829, dans *British and Foreign State Papers*, vol. 19, 1831-1832, Londres, J. Harrison and Son, 1834, p. 365 ; David H. Finnie, *Pioneers East...*, op. cit., p. 58-70. Rhind reste à Odessa de 1829 à 1831 seulement, avant de démissionner. Il est alors remplacé par l'homme d'affaires grec John Ralli (1785-1859), qui demeure consul des États-Unis jusqu'à sa mort. Debra Jean Allen, *Historical Dictionary of US Diplomacy from the Revolution to Secession*, Lanham, Scarecrow Press, 2012, Appendix D, p. 330.

58. Biddle et Offley sont à la fois surpris et irrités de la conduite de Rhind, qui en plus omet de mentionner l'article secret dans le traité. David H. Finnie, *Pioneers East...*, op. cit., p. 59-63.

59. L'article secret prévoit que lorsque la Porte souhaite faire construire des navires de guerre aux États-Unis, elle peut consulter le ministre américain à Constantinople pour définir la marche

à suivre pour concrétiser les contrats, ou pour que les deux gouvernements prennent les mesures nécessaires pour l'acheminement en Turquie des bois de construction depuis les États-Unis. Cet article rend ainsi possible au gouvernement ottoman de commander des unités de guerre aux États-Unis. Le Congrès américain le rejette car il était susceptible d'entraîner les États-Unis dans un conflit contre les puissances européennes et qu'en plus tous les gouvernements pouvaient commander des navires de guerre aux États-Unis sans nécessité de le préciser dans un article secret.

60. Turan Kayaoğlu, *Legal Imperialism. Sovereignty and Extraterritoriality in Japan, the Ottoman Empire, and China*, New York, Cambridge University Press, 2010, p. 111-113. D'autres chercheurs soutiennent que l'Empire ottoman faisait déjà partie du système d'États européen dans la mesure où il ratifiait des traités. Voir par exemple Mustafa Serdar Palabiyik, « The Emergence of the Idea of "International Law" in the Ottoman Empire before the Treaty of Paris (1856) », *Middle Eastern Studies*, vol. 50, n° 2, 2014, p. 233-251.

61. Desmond Christopher Martin Platt, *The Cinderella Service. British Consuls since 1825*, Londres, Longman, 1971, p. 143.

62. « *To surrender the criminal to Turkish justice would be equivalent to delivering him up [to] execution without a trial* » : cité par C. R. Pennell, « The origins of the Foreign Jurisdiction Act and the extension of British sovereignty », *Historical Research*, vol. 83, n° 221, août 2010, p. 478.

63. Geoffrey R. Berridge, *British Diplomacy in Turkey...*, *op. cit.*, p. 82.

64. Desmond Christopher Martin Platt, *The Cinderella Service...*, *op. cit.*, p. 149 ; Geoffrey R. Berridge, *British Diplomacy in Turkey...*, *op. cit.*, p. 81-84.

65. Philip Mansel, *Levant. Splendour and Catastrophe on the Mediterranean*, Londres, John Murray, 2010, p. 103.

66. « *They magnified the most insignificant incident into a premeditated crime. The Muslims had no deliberate intention of persecuting or abusing the Christian population* » : Gordon L. Iseminger, « The Old Turkish Hands : The British Levantine Consuls, 1856-1876 », *Middle East Journal*, vol. 22, n° 3, 1968, p. 299-308, ici p. 299.

67. « *In general the Christians were better off than the Turks* » : Gordon L. Iseminger, « The Old Turkish Hands... », *art. cit.*, p. 300.

68. Gordon L. Iseminger, « The Old Turkish Hands... », *art. cit.*, p. 306.

69. Geoffrey R. Berridge, *British Diplomacy in Turkey...*, *op. cit.*, p. 87.

70. *Ibid.*, p. 78 ; Gordon L. Iseminger, « The Old Turkish Hands... », *art. cit.*, p. 308.

71. « *So long as there is any interest for Great Britain in what is called the "Eastern Question" it is indispensably necessary that our Government should be exactly informed of all that is influencing, or occurring among, these populations* » : Gordon L. Iseminger, « The Old Turkish Hands... », *art. cit.*, p. 308.

72. « *The Consul is always regarded as a political and representative officer, and as a repository of the views of his Government on questions of State policy. Thus accredited, he derives from his position a very great influence* » : Gordon L. Iseminger, « The Old Turkish Hands... », *art. cit.*, p. 306.

73. Voir à ce propos Leila Tarazi Fawaz, *An Occasion for War. Civil Conflict in Lebanon and Damascus in 1860*, Londres et New York, I. B. Taurus Publishers, 1994.

74. Ferry De Goey, *Consuls and the Institutions of Global Capitalism...*, *op. cit.*, p. 49-55 ; Ingeborg Huhn, *Johann Gottfried Wetzstein, als preußischer Konsul in Damaskus (1849-1861), dargestellt nach seinen hinterlassenen Papieren*, Berlin, Klaus Schwarz Verlag, 1989.

75. Selim Deringil, « "The Armenian Question is Finally Closed" : Mass Conversions of Armenians in Anatolia during the Hamidian Massacres of 1895-1897 », *Comparative Studies in Society and History*, vol. 51, n° 2, 2009, p. 344-371.

76. « *This was sufficient in an Oriental country* » : Selim Deringil, « "The Armenian Question..." », *art. cit.*, p. 368.

77. Ferry De Goey, *Consuls and the Institutions of Global Capitalism...*, *op. cit.*, p. 55-58.

78. Syed Muhd Khairudin Aljunied, « Western Images of Meccan Pilgrims in the Dutch East Indies, 1800-1900 », *Sari*, vol. 23, 2005, p. 105-122.
79. « *Cut into pieces and thrown from a window of his residence* » : Michael Christopher Low, « Empire and the Hajj : Pilgrims, Plagues, and Pan-Islam under British Surveillance, 1865-1908 », *International Journal of Middle East Studies*, vol. 40, 2008, p. 269-290 (citation p. 275). L'attribution de ces événements au panislamisme n'est pas convaincante. Plus vraisemblablement, ils sont liés à la saisie britannique d'un navire marchand considéré comme britannique, alors que les gens du lieu affirment qu'il est turc. Francis E. Peters, *Mecca : A Literary History of the Muslim Holy Land*, Princeton, Princeton University Press, 1994, p. 334-335.
80. David Abulafia, *The Great Sea. A Human History of the Mediterranean*, Londres, Penguin, 2011, p. xvii et 541.
81. Michael Christopher Low, « Empire and the Hajj... », art. cit., p. 274.
82. « *The annual meeting at a fixed time ostensibly for the purposes of the Pilgrimage of Representatives from every Mussulman Community affords a means without creating suspicion to exchange opinions, to discuss plans, to criticize the actions of the European Governments and form combinations to resist the supremacy of the Christian Powers* » : cité par Michael Christopher Low, « Empire and the Hajj... », art. cit., p. 282.
83. Michael F. Laffan, « "A Watchful Eye" ; The Meccan Plot of 1881 and Changing Dutch Perceptions of Islam in Indonesia », *Archipel*, vol. 63, 2002, p. 79-108.

RÉSUMÉS

Les historiens de la diplomatie négligent l'étude des consuls et leur rôle dans les relations internationales. Ils donnent pour acquis que seulement les diplomates auraient exercé des fonctions politiques importantes, alors que les consuls se seraient occupés des tâches routinières, pour stimuler le commerce et résoudre les conflits entre les ressortissants de la nation notamment. Cette distinction entre diplomates et consuls ne reflète pas la réalité historique. En fonction de leur emplacement, les consuls ont exécuté une large variété de tâches au cours d'un long XIX^e siècle. Dans les pays non occidentaux, leur fonction comprenait des tâches politiques et judiciaires, mais également économiques. Dans les pays occidentaux, les consuls ont pour l'essentiel joué un rôle économique mais se sont parfois aussi investis dans un rôle quasi-diplomatique. Une analyse précise de l'histoire diplomatique et des relations internationales se doit par conséquent de prendre en compte le rôle des consuls. Outre l'étude de leur rôle économique, il convient également d'examiner leur rôle politique.

Diplomatic historians neglect to study consuls and their role in international relations. They assume that only diplomats performed important political duties, while consuls took care of routine duties such as fostering trade and resolving conflicts between nationals. This distinction between diplomats and consuls does not reflect historical reality. Depending on their location, consuls performed many different duties during the 'long nineteenth century'. In non-western countries this included political and judicial duties, besides their economic duties. In western countries consuls performed mainly economic duties, but sometimes engaged in a quasi-diplomatic role. An accurate analysis of diplomatic history and international relations must therefore include the role of consuls. Besides studying the economic duties of consuls, we must examine their political role.

INDEX

Mots-clés : consuls, ambassadeurs, diplomatie, relations internationales, XIX^e siècle

Keywords : consuls, ambassadors, diplomacy, international relations, nineteenth century