
BRUNO JOUBERT

LA DIPLOMATIE DU SAINT-SIÈGE

Dans les instructions destinées à l'un de ses envoyés auprès du pape, Napoléon enjoignait de traiter avec lui comme s'il disposait de deux cent mille hommes. Cet ambassadeur remarqua plus tard que l'empereur eût mieux fait de dire cinq cent mille hommes. Cette anecdote évoque naturellement l'ironique remarque de Staline : « Le Vatican, combien de divisions ? » Dans ces deux cas s'exprime la même incertitude. Celle de deux autocrates maîtrisant parfaitement les armes du pouvoir politique et militaire de leur temps mais incertains de la nature de la puissance du pape.

47

La diplomatie pontificale est un des instruments de cette puissance. Elle en partage le caractère original et déroutant. Alors qu'elle était louée comme la meilleure du monde devant le cardinal Tardini, secrétaire d'État de Jean XXIII, celui-ci remarquait : « Si elle est la plus belle diplomatie du monde, alors que doit être la deuxième ? Je n'ose pas y penser ! » On peut tenter d'en cerner la réalité en l'examinant sous trois angles. De quelle place et de quels instruments dispose cette diplomatie ? Quels en sont la nature et les modes d'action ? Entre novation et continuité, où se situe la diplomatie du pape François ?

UNE DIPLOMATIE UNIQUE DANS L'ORDRE INTERNATIONAL

La diplomatie du Saint-Siège a le privilège d'une très longue histoire. Avec quelques puissances européennes, elle a mis au point les modalités des relations entre États. Les nonces apostoliques, envoyés du pape dans les États italiens au xv^e siècle¹, créent la fonction d'ambassadeur, c'est-à-dire d'envoyé résident permanent auprès d'un chef d'État. Le

1. Le premier nonce apostolique a été envoyé à Venise en 1458.

premier ambassadeur français est désigné en 1463 par le roi Louis XI, auprès du souverain pontife. En 1701 est fondée l'Académie pontificale ecclésiastique, toujours en activité. Surnommée « l'école des nonces », elle forme au métier diplomatique les prêtres choisis pour servir à la « seconde section » de la Secrétairerie d'État, qui est le ministère des affaires étrangères du Saint-Siège. Les papes Pie XII, Jean XXIII et Paul VI y étudièrent, comme de nombreux secrétaires d'État. L'attention portée par le Saint-Siège à la formation de ses représentants dit l'importance qu'il accorde à la diplomatie.

L'intérêt pour le Saint-Siège a dépassé le cercle des pays de tradition catholique. En 1805, la Prusse est la première puissance protestante à accréditer un ambassadeur, le baron von Humboldt; en 1942, le Japon est le premier État non chrétien à le faire. Dans les deux cas, on relève que l'établissement de ces relations s'est inscrit dans le contexte de conflits qui poussent les puissances à rechercher le dialogue avec la Rome pontificale.

Le Saint-Siège n'est pourtant pas un acteur semblable aux autres États. À leur différence, il ne défend d'intérêt ni temporel ni matériel, ses objectifs étant d'ordre religieux ou visant à protéger les communautés catholiques dans le monde. Sa nature juridique est unique. On peut reprendre la formule de Joël-Benoît d'Onorio, pour qui le Saint-Siège est « le seul cas d'un sujet de droit international qui poursuit spécifiquement des buts religieux et moraux ». Avec lui, nous pouvons constater aussi que le statut du Saint-Siège ne « s'explique que par sa qualité d'autorité suprême de l'Église catholique »².

Alors que les États appuient leur souveraineté sur un territoire et une population, celle du Saint-Siège ne s'exerce que dans le domaine spirituel, sur un milliard trois cents millions de fidèles catholiques. Elle est totalement déliée de toute assise territoriale. Entre 1870 et 1929, après la disparition des États pontificaux, les papes successifs ne disposaient plus d'aucun territoire. Ils ont cependant continué d'exercer les prérogatives, notamment diplomatiques, d'un sujet de droit souverain. Pendant cette période, le nombre d'États accrédités auprès du pape est passé de seize à vingt-neuf.

La création de l'État de la Cité du Vatican par les accords du Latran, signés le 11 février 1929, vient seulement apporter la preuve visible de l'indépendance du Saint-Siège par rapport à l'Italie et, par extension, par rapport à tout autre État. Le Vatican est uniquement un « marqueur » de la souveraineté du Saint-Siège; il ne la crée pas et son existence n'est

2. Joël-Benoît d'Onorio, *Le Saint-Siège dans les relations internationales*, Paris, Cerf-Cujas, 1989.

pas nécessaire à cette souveraineté. Le pape est donc à la fois chef de l'Église catholique, reconnue internationalement comme entité souveraine sous l'appellation de Saint-Siège, et chef d'État de la Cité du Vatican, qui n'a pas d'existence internationale. Ce que Dag Hammarskjöld, secrétaire général des Nations unies de 1953 à 1961, avait résumé en disant : « Quand je sollicite une audience du Saint-Père, je ne vais pas voir le roi de la Cité du Vatican mais le chef de l'Église catholique³. »

Autre particularité, le Saint-Siège est l'unique sujet de droit international souverain qui a, par avance, limité sa capacité à agir. Par l'article 24 du traité du Latran, il a déclaré « qu'il veut demeurer et demeurera étranger aux compétitions temporelles envers les autres États et aux réunions internationales convoquées pour cet objet ». Il affirme ainsi une impartialité conforme à sa mission spirituelle. Le Saint-Siège s'abstient de prendre parti entre les États en conflit, et aucun État ne peut espérer l'appui moral ou matériel du Saint-Siège. Il reconnaît, par la bouche de Paul VI, « l'absolue primauté du droit dans les rapports entre les hommes et les peuples⁴ ».

49

Le souci d'impartialité n'empêche pas le Saint-Siège d'intervenir, s'il est sollicité, pour apporter bons offices ou médiation. On peut citer la médiation qu'il a conduite entre l'Argentine et le Chili pour le règlement du différend autour du tracé des frontières dans le canal de Beagle (accord finalisé entre les deux parties le 18 octobre 1984) et sa facilitation entre les États-Unis et Cuba.

Le Siège apostolique conduit aujourd'hui une action diplomatique universelle. Cent quatre-vingt-quatre États entretiennent des relations officielles avec lui. Sous le pontificat de Jean-Paul II, le nombre de ces reconnaissances s'est accru plus que sous aucun autre et il progresse encore⁵. Dans les années quatre-vingt, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'URSS furent parmi les plus grands États à nouer des relations. Seuls quinze pays ne reconnaissent pas le Saint-Siège, parmi lesquels la Chine, l'Arabie saoudite, le Viêt Nam ou la Corée du Nord. Certains entretiennent cependant des contacts informels. Le roi Abdallah d'Arabie saoudite a fait visite au pape en novembre 2007 et le Saint-Siège est membre observateur du Centre international pour le dialogue interreligieux et

3. Cité par Henri de Riedmatten, « Présence du Saint-Siège dans les organisations internationales », *Concilium*, n° 58, 1970, p. 74-75.

4. Cité par Christophe Dickès (dir.), *Dictionnaire du Vatican et du Saint-Siège*, Paris, Robert Laffont, 2013, art. « ONU, OSCE et conférences internationales ».

5. Durant le pontificat de Jean-Paul II, le nombre de pays reconnaissant le Saint-Siège est passé de quatre-vingt-cinq à cent soixante-quatorze. Parmi les plus récentes reconnaissances figurent l'Arménie, le Ghana et le Nigeria.

interculturel, créé fin 2012 à Vienne par l'Arabie saoudite, l'Autriche et l'Espagne.

Le Saint-Siège est membre de quarante-cinq organisations internationales. Il figure aux Nations unies en tant qu'État non membre observateur depuis 1964. Il sollicite le plus souvent le statut d'observateur pour ne pas avoir à voter. Il s'implique aussi désormais dans les institutions régionales. Il a pris part pour la première fois en 1973 à une grande conférence internationale en intégrant la CSCE⁶, qui deviendra l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). Depuis 2013, il dispose d'un observateur à la CEDEAO (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest).

50 L'appareil diplomatique du Saint-Siège est réputé pour son professionnalisme et son efficacité. Corps d'élite au sein des institutions pontificales, ses effectifs sont cependant très limités : à peine une cinquantaine d'agents animent la « seconde section » de la Secrétairerie d'État en charge des questions diplomatiques, auxquels s'ajoute une partie des agents de la « première section », qui suit les affaires internes de l'Église dans les différents pays et, à ce titre, joue un rôle dans la politique extérieure pontificale. Le dispositif de représentation à l'étranger s'est beaucoup étendu et compte une centaine de nonciatures ou de légations. À la différence des ambassadeurs, les nonces ne sont pas rappelés si la situation devient dangereuse. En Irak pendant les deux guerres (1990-1991, 2003-2011), ou en Syrie depuis 2011, ils assurent leur service, parfois au prix de leur vie, comme au Burundi en 2003⁷, et restent souvent les seules sources d'information diplomatique dans les zones de conflit.

La Secrétairerie d'État, placée sous l'autorité du secrétaire d'État et du sous-secrétaire aux relations avec les États, correspondant des ministres des Affaires étrangères, constitue une hiérarchie courte dont les acteurs interagissent aisément. Elle répond directement aux instructions du Saint-Père, lui-même relayé par le secrétaire d'État. Venus des quatre coins du monde, disposant d'une forte expérience de terrain, les diplomates du Vatican sont à l'aise avec la plupart des contextes culturels. La Secrétairerie d'État surprend aussi pourtant parfois par sa lenteur ou son

6. Paul VI fit part le 22 juillet 1973 de la participation du Saint-Siège aux négociations de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et le Saint-Siège est signataire des accords d'Helsinki du 1^{er} août 1975.

7. Assassinat du nonce au Burundi, Mgr Michael Courtney, par un groupe armé qui a mitraillé son véhicule, le 29 décembre 2003. Mgr Courtney était engagé dans les négociations d'un accord de paix pour mettre un terme à la guerre civile dans le pays. Un accord a d'ailleurs été signé quelques semaines plus tard.

manque de capacité à saisir les occasions. Cette inadaptation lui vient sans doute en partie de ce que ses centres d'intérêt et d'attention ne sont pas les mêmes que ceux des diplomaties des États. Elle sait pourtant se montrer offensive, ainsi qu'en attestent par exemple l'action de Jean-Paul II ou celle de François. Si le français demeure la langue officielle de la diplomatie vaticane, au quotidien l'italien s'impose comme langue de travail.

On doit mentionner aussi les dicastères romains⁸, dont plusieurs agissent dans le domaine international pour coordonner l'action caritative et de développement, promouvoir le dialogue interreligieux, assurer la propagation évangélique ou établir des relations avec les autres confessions chrétiennes. À titre d'exemple, la Congrégation pour les Églises orientales suit les relations des Églises liées à Rome au sein des mondes slaves, musulmans ou indiens. Les dicastères romains apportent de précieuses informations de terrain et disposent de moyens importants, tel le réseau Caritas (dont fait partie le Secours catholique en France).

51

Le Saint-Siège s'appuie enfin sur les réseaux locaux de l'Église catholique dans le monde. Diocèses, paroisses, universités et écoles, hôpitaux et dispensaires, congrégations religieuses, associations caritatives et ONG catholiques constituent des relais d'influence et apportent une connaissance fine des situations et des dirigeants. Aucun pays ne dispose d'un tel maillage sur le terrain. Les informations qu'il est parfois seul à détenir font du Saint-Siège un interlocuteur apprécié des chancelleries, et les révélations de WikiLeaks ont bien illustré l'importance que les États-Unis lui donnent.

U N E D I P L O M A T I E À D O U B L E U S A G E , E C C L É S I A L E T T E M P O R E L

Il reste malaisé de définir la nature de la diplomatie pontificale. Sa mission principale est la représentation d'une entité spirituelle; mais elle cherche également à exercer une influence sur les affaires du monde au nom du bien commun universel. Ses leviers d'action sont exclusivement ceux de l'influence⁹, sans recours possible aux outils de coercition ou de pression à la disposition des États.

8. Les dicastères, dénommés congrégations ou conseils, sont les entités administratives du Saint-Siège en charge d'un domaine particulier. Ils correspondraient, *mutatis mutandis*, aux ministères d'un gouvernement.

9. Le *soft power*, concept mis en évidence par Joseph S. Nye – *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York (N. Y.), Basic Books, 1990; *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York (N. Y.), Public Affairs, 2004.

La diplomatie du Saint-Siège peut être qualifiée principalement d'ecclésiastique.

L'objectif premier du Saint-Siège est la défense des intérêts de l'Église catholique, de ses droits et de ses fidèles. Il s'agit de faire reconnaître par les États l'autorité de Rome sur les Églises locales, en particulier pour la désignation de sa hiérarchie, de veiller au respect de ses biens, d'assurer la liberté de culte et l'absence de discrimination à l'encontre de ses fidèles.

Les nonces y consacrent leurs meilleurs efforts. Leur rôle est d'abord de suivre les affaires de l'Église catholique locale et d'assurer le lien spirituel avec l'évêque de Rome. Les affaires bilatérales profanes des pays auprès desquels ils sont accrédités ne viennent qu'en second rang.

52 Dans ses relations bilatérales, le Saint-Siège continue de recourir, quand cela est possible, à la politique concordataire. Ce terme est moins en usage, mais sa réalité n'a pas varié. Il s'agit d'accords avec des États pour fixer un cadre à l'Église catholique. Ceux-ci touchent à des sujets tels que la personnalité juridique de l'Église, la liberté de culte, l'enseignement, les questions fiscales ou la protection juridique. Les négociations en sont parfois longues. Au fur et à mesure que le Saint-Siège noue des relations diplomatiques, il propose la négociation de tels accords. Plus de deux cents sont en vigueur. Parmi les plus récents figurent ceux sur la Palestine (juin 2015, après quinze ans de négociations) et la République démocratique du Congo (mai 2016).

Un des accords les plus complexes se négocie encore avec l'État d'Israël. En 1993 avait été signé un « accord fondamental », de portée historique, qui consacrait la reconnaissance réciproque d'Israël et du Saint-Siège. Il prévoyait l'adoption d'un accord ultérieur sur le statut juridique de l'Église catholique en Israël, la souveraineté du Saint-Siège sur certains sites religieux et le régime fiscal applicable aux communautés religieuses. Entamées en 1999, les discussions qui touchent à des points très sensibles n'ont pas encore abouti.

La préoccupation pour les Églises locales guide aussi la politique à l'égard des pays n'ayant pas de relations avec le Siège apostolique. Certains d'entre eux pratiquent encore un athéisme officiel ou n'hésitent pas à persécuter particulièrement les catholiques en raison de leur soumission au pape, perçu comme « puissance étrangère ».

La Chine en est l'exemple le plus délicat. La volonté de l'État de contrôler l'Église catholique chinoise à travers la nomination des évêques et le pouvoir de l'Association patriotique des catholiques chinois, émanation directe des autorités, est inacceptable pour Rome. Le Saint-Siège cherche

cependant avec détermination et patience des possibilités d'avancées. Le but principal de sa diplomatie reste de favoriser la vie de l'Église catholique et la réconciliation entre les catholiques officiels et clandestins.

Toutefois, cette politique ravive un débat récurrent au sein de l'Église catholique lorsqu'elle est confrontée à des États menaçant les communautés de fidèles : faut-il, pour les préserver, accepter des accommodements avec ces régimes, comme ce fut le cas avec l'*Ostpolitik* du Saint-Siège à l'égard du bloc soviétique ? Ou bien faut-il refuser toute compromission, au risque d'accroître les persécutions et de voir disparaître ces communautés ? Les peuples sont la préoccupation première du Saint-Siège, et la question des régimes le concerne peu à cet égard. La Secrétaire d'État fait sienne la formule du cardinal Sodano, secrétaire d'État de Jean-Paul II : « Si un peuple souffre, le Saint-Siège traite avec qui peut soulager les souffrances, au risque d'être incompris¹⁰. » Sur ces bases, une politique de rapprochement est aussi engagée avec le Viêt Nam. À la différence de la situation en Chine, l'objectif d'une reconnaissance complète de l'Église catholique y a beaucoup progressé.

53

La diplomatie ecclésiale que mène le Saint-Siège reste donc très spécifique et comme étrangère au champ de la diplomatie usuelle. Elle n'est pas moins pleinement une diplomatie qui fait appel à toutes les ressources de la négociation internationale.

LE RÔLE DU SAINT-SIÈGE EN TANT QU'ACTEUR INTERNATIONAL

Selon le cardinal Tauran, ancien sous-secrétaire aux relations avec les États de Jean-Paul II, le Saint-Siège peut être qualifié de « puissance morale »¹¹. Il agit dans l'ordre international au nom d'une conception morale selon laquelle il ne peut y avoir de paix entre les pays sans paix ni justice entre les hommes. Sa force repose surtout sur la parole et la personne du souverain pontife, « prophète désarmé », ainsi qu'on avait qualifié Jean-Paul II. La parole du pape, quoique essentiellement pastorale, résonne fortement et fait du Saint-Siège une puissance prescriptrice et créatrice d'opinion probablement sans équivalent. Ses voyages sont un des outils de son influence diplomatique. Il est cependant impossible

10. Cité par Giancarlo Zizola, « Les nouvelles armes du Vatican », *Le Monde diplomatique*, janvier 1998.

11. Intervention conclusive au Congrès sur le thème « L'Église et l'ordre international », Rome, Université pontificale grégorienne, 24 mai 2003.

de mesurer cette dernière de façon tangible. Le nombre élevé de chefs d'État, de gouvernement ou de responsables internationaux qui sollicitent une audience du pape ou se rendent aux grandes cérémonies d'un pontificat témoigne en tout cas de sa portée. Pour autant, l'influence de la diplomatie vaticane ne repose pas seulement sur le pape mais doit aussi beaucoup à sa très forte présence locale de par le monde.

Si le Saint-Siège poursuit une politique étrangère digne de l'attention des autres États, il n'agit pas pour des motifs géopolitiques puisqu'il s'interdit d'en poursuivre aucun. Sa motivation, affirmée par les différents papes depuis Jean XXIII, est le bien commun, ce que Paul VI résumait par la formule : « L'Église experte en humanité ». Au nom de cette expertise, le Saint-Siège cale son action et ses recommandations dans les affaires du monde sur quelques principes propres à servir ce bien commun.

54

Le premier est la recherche inlassable de la paix et le refus de la guerre. Dès 1914, Benoît XV avait condamné la barbarie du premier conflit mondial (encyclique *Ad beatissimi apostolorum principis*, 1914) et œuvré, en vain, en vue d'inciter les belligérants à y mettre un terme par la négociation. Ce pacifisme a inspiré la papauté, dans le sillage du « plus jamais la guerre » lancé par Paul VI à la tribune de l'Assemblée générale des Nations unies en 1965. La condamnation par Jean-Paul II de l'intervention des Alliés en Irak (1993) en fut une autre manifestation.

Le Saint-Siège constate que le recours à la force accroît les souffrances et retarde la négociation, seule susceptible d'apporter une issue aux conflits. Comme l'a précisé l'encyclique *Pacem in terris* (1963), une guerre, même juste, n'est qu'un mal regrettable lié à l'inefficience de la société internationale¹². Corollaire du refus de la guerre, le Vatican condamne la course aux armements et soutient les initiatives de désarmement, nucléaire et conventionnel. Dans la même veine, le pape François dénonce régulièrement le commerce des armes.

Un autre principe est le respect de la dignité humaine et des droits de l'homme, dont le Saint-Siège a une conception extensive, avec la défense de toute vie, de la conception à la mort. Cela lui vaut d'être respecté dans certaines parties du monde attachées à une vision traditionnelle, mais aussi d'être vivement critiqué dans d'autres, plus progressistes. Les seules tentatives de contestation du statut diplomatique du Saint-Siège ont d'ailleurs émané d'ONG en désaccord avec les positions prises

12. Christophe Dickès (dir.), *Dictionnaire du Vatican et du Saint-Siège*, op. cit., art. « Guerre, guerre juste et paix ».

au milieu des années 1990 par le Vatican, lors de deux conférences des Nations unies portant sur la démographie et les questions bioéthiques¹³.

Parmi les droits de l'homme, le Saint-Siège met l'accent sur la liberté religieuse. Il estime que le respect de cette liberté est le meilleur indicateur du degré réel de liberté d'une société. Si elle est déniée, que vaut en effet l'affirmation des autres libertés ? L'accord passé avec la Palestine revêt de ce fait une importance majeure, car il crée un précédent dans le monde arabo-musulman en actant la liberté de conscience.

Dernier principe : le soutien au développement humain intégral. Face aux emballements économiques ou financiers, au sous-développement, aux écarts de richesses, le Saint-Siège entend favoriser la solidarité, la justice et le partage. S'il veille à ne pas défendre un modèle politique ou économique particulier, sa faveur va à la démocratie et à ses valeurs (encyclique *Centesimus annus*, 1993). Il met toutefois en garde contre ses dérives (dictature de la majorité) ou les excès des sociétés libérales et individualistes, de même qu'il appelle au respect des valeurs des sociétés moins développées et plus traditionnelles. Entité à vocation universelle, le Saint-Siège est à l'aise lorsqu'il s'agit d'évoquer les problèmes mondiaux et son engagement multilatéral va croissant. C'est cependant une de ses limites que de ne pas vouloir être une force motrice. Paul VI avait été clair à ce sujet : « [Le Saint-Siège] n'a aucune puissance temporelle, aucune ambition d'entrer avec vous [les États] en compétition. De fait, nous n'avons rien à demander, aucune question à soulever ; tout au plus un désir à formuler, une permission à solliciter : celle de pouvoir vous servir dans ce qui est de notre compétence, avec désintéressement, humilité et amour¹⁴. »

55

L A D I P L O M A T I E D E F R A N Ç O I S , E N T R E C O N T I N U I T É E T N O V A T I O N ?

Le second concile du Vatican (1962-1965) a lancé « le déploiement de la diplomatie pontificale hors d'Europe¹⁵ ». C'est le pape lui-même qui oriente la diplomatie du Saint-Siège et lui imprime son style, conformément à sa vision du rôle de l'Église catholique dans les affaires du monde. Il exerce cette faculté par l'aura et l'attention dont il bénéficie dans l'opinion, par les instructions et les orientations qu'il donne à la

13. Conférence internationale sur la population et le développement, Le Caire, 1994 ; Conférence mondiale sur les femmes, Pékin, 1995.

14. Discours devant les Nations unies, 4 octobre 1965.

15. Christophe Dickès (dir.), *Dictionnaire du Vatican et du Saint-Siège*, op. cit., art. « Diplomatie pontificale et diplomatie secrète ».

Secrétairerie d'État et par les contacts qu'il établit avec les dirigeants des États. Il s'agit d'une diplomatie personnalisée au service d'objectifs peu évolutifs.

Paul VI avait inauguré la politique des voyages pontificaux, poursuivie par tous ses successeurs. Ces déplacements ont modernisé et personnalisé l'action internationale des papes, devenus les acteurs visibles de leur diplomatie.

Jean-Paul II est le pape dont l'action et l'aura ont le plus influé sur les affaires du monde. Mêlant engagement politique personnel, sens de la communication et spiritualité, il a joué un rôle reconnu dans la chute du bloc soviétique. Ce fut un pontificat à la diplomatie offensive assumée, ce qui n'alla pas sans susciter des critiques. Ainsi les prises de position en faveur de l'indépendance de la Slovénie et de la Croatie furent considérées par certains comme une faute, à la lumière de la tragédie qu'a provoquée l'éclatement de l'ex-Yougoslavie.

Benoît XVI, par contraste, est apparu moins à l'aise sur la scène internationale. Sa diplomatie, cependant active, fut de nature plus ecclésiale. Après la polémique suscitée par l'interprétation donnée par de nombreux religieux et intellectuels musulmans à son discours de Ratisbonne (12 septembre 2006), le Saint-Siège s'engagea paradoxalement avec vigueur dans le dialogue avec l'islam. Benoît XVI est le pape du soutien aux catholiques chinois dans leurs épreuves (lettre aux catholiques chinois, 2007), celui aussi du rapprochement avec les orthodoxes, et singulièrement avec le patriarcat de Moscou. Concerné par les affaires européennes, il a été plus attentif aux défis du sécularisme dans les sociétés du Vieux Continent. Les crises du monde arabe de 2011 et le début du drame syrien ont posé avec une acuité renouvelée la question de la défense des chrétiens d'Orient.

Le pape François, dès son élection, a fait une entrée remarquée dans les affaires internationales. Avec un sens aigu du geste et de la formule, il a renouvelé l'image et la présentation du message de l'Église catholique au monde et su attirer l'attention internationale. Ses déplacements à Lampedusa (2013) ou à Lesbos (2016) pour dénoncer le sort des réfugiés en ont été de claires démonstrations.

En termes d'objectif diplomatique, François semble vouloir faire de l'Église catholique une conscience dans la mondialisation qui s'affirme. Non qu'il s'oppose à un processus dont les avantages sont visibles (développement, diffusion des savoirs, sortie progressive de la grande pauvreté). Face aux forces incontrôlées qui l'animent, financières, économiques, scientifiques, politiques, François en dénonce les graves dérives,

leur finalité exclusivement vouée au profit et l'apparition à vaste échelle d'une « culture du déchet », c'est-à-dire la marchandisation des hommes et le gaspillage des ressources. Il prend à partie l'égoïsme et l'inertie des puissances face à certaines des conséquences les plus dramatiques : migrations incontrôlées, trafics illégaux, etc. Il se fait l'avocat des oubliés ou des victimes de la mondialisation et dénonce ses dangers. À ce titre, François s'est engagé pour la défense de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques. La première encyclique de son pontificat, *Laudato si'* (2015), publiée dans la perspective de la Conférence de Paris sur le climat, comme ses fréquentes références à ces questions sont une contribution au succès des initiatives internationales vis-à-vis du changement climatique.

La diplomatie du pontificat manifeste le souci de se réorienter vers ce que le Pape a appelé « les périphéries », les zones délaissées ou les franges des moins favorisées des sociétés. C'est là que l'Église catholique trouve les champs d'une expansion renouvelée, en particulier en Afrique et en Asie. Ses voyages, centrés sur les pays émergents, pauvres ou isolés, dessinent la géographie de ses préoccupations.

57

En se rendant fin novembre 2015 à Bangui, en République centrafricaine, État failli, en proie à des violences politiques exploitant les tensions entre communautés religieuses, quelques semaines avant la tenue d'une élection présidentielle, François a su contribuer à l'apaisement et susciter une dynamique nouvelle qui a débouché sur une situation post-électorale plus stable. Ce succès était d'abord le résultat du geste du chef de l'Église catholique se risquant à visiter une région instable. C'était ensuite le fruit de longs mois d'effort de la diplomatie vaticane menés sur place par le cardinal Nzapalaïnga¹⁶ et soutenus par la Communauté de Sant'Egidio¹⁷.

Vis-à-vis de l'Europe, François applique aussi la logique des périphéries, en privilégiant les « exclus » du continent, comme le montre son choix de se rendre en Albanie pour souligner que ce « n'est pas un pays musulman mais européen¹⁸ ». Le Pape a exhorté à de nombreuses reprises l'Europe à retrouver son inspiration : déplacement au Parlement européen (novembre 2014), remise du prix Charlemagne (mai 2016), rencontre avec les membres du Conseil européen (mars 2017).

16. Dieudonné Nzapalaïnga, archevêque de Bangui, créé cardinal par le pape François au consistoire du 19 novembre 2016, devenu de ce fait le benjamin du Sacré Collège.

17. Communauté de laïcs catholiques créée à Rome en 1968 et qui s'est notamment engagée dans la médiation des conflits.

18. Conférence de presse au retour d'Albanie, 21 septembre 2014.

François en appelle directement aux peuples et aux opinions, par-dessus les gouvernements, pour susciter émotion et réaction. Il use du registre spirituel et pastoral qui est le sien en tant que pontife, mais il y ajoute le talent d'une communication qui touche les consciences. La Secrétairerie d'État, parfois prise de court, assure toutefois la préparation ou le suivi de ces initiatives avec une réactivité sans faille que seules permettent sa hiérarchie courte et la symbiose entre le Pape et le cardinal Parolin¹⁹.

58 Face au risque de rétorsions militaires américano-françaises contre la Syrie, après l'utilisation par Damas d'armes chimiques (massacre de la Ghouta, août 2013), cette approche a été précisément mise en évidence. Sans nier l'horreur du crime, François s'est élevé contre une escalade militaire porteuse de nouveaux drames. Il a appelé à une journée de prière et de jeûne associée à un vaste rassemblement fortement médiatisé place Saint-Pierre; dans le même temps, à quelques jours d'une réunion du G20, il invoque la responsabilité de Vladimir Poutine, qui devait la présider, et des dirigeants du monde. L'appel à une grande manifestation d'ordre symbolique s'est ainsi étroitement combiné avec une initiative purement diplomatique conduite par les services de la Secrétairerie d'État. Il reste à dire de quel poids véritable cette action aura pesé dans la décision de ne pas réaliser les frappes et d'engager le désarmement chimique de la Syrie patronné par la Russie.

Par-delà l'approche propre à François, sa diplomatie s'inscrit dans la continuité de celle de ses prédécesseurs, tant par les objectifs que par la méthode.

Continuité dans les objectifs d'amélioration des relations avec la Chine, qui demeurent conflictuelles et complexes. L'attention toute personnelle qu'y porte le Pape comme la connaissance approfondie qu'en a le cardinal Parolin ont conféré à ce dossier un élan renouvelé. Les gestes de considération échangés avec les autorités chinoises dès le début du pontificat et des contacts discrets depuis attestent de la volonté du Saint-Siège de parvenir à un *modus vivendi* avec ce pays qui compte près de 12 millions de catholiques. Il paraît cependant encore prématuré d'en pronostiquer l'issue rapide.

Continuité encore dans la volonté de rapprochements avec l'orthodoxie. La relation avec le patriarcat de Constantinople bénéficie du lien privilégié et amical entre François et le patriarche Bartholomée, les deux

19. Pietro Parolin, ancien nonce et sous-secrétaire de la deuxième section de la Secrétairerie d'État.

hommes partageant une préoccupation commune sur de nombreux points²⁰.

Dans la ligne de Benoît XVI, qui avait renoué le dialogue avec le patriarcat de Moscou après les tensions durant le pontificat de Jean-Paul II, François a créé les conditions susceptibles d'entraîner de nouvelles avancées. Les relations avec la Russie, consubstantielles au rapprochement du patriarcat avec Rome, ont été cultivées. Aux deux visites à Benoît XVI du président Medvedev (décembre 2009, février 2011) ont répondu celles du président Poutine à François (novembre 2013, juin 2015). La rencontre à Cuba, le 12 février 2016, entre François et le patriarche Kirill, résultat de cette politique, est une étape importante. Le communiqué adopté à cette occasion exprime l'attachement aux « valeurs traditionnelles », concession faite par François, peut-être pour atténuer l'hostilité encore forte du clergé orthodoxe à l'égard d'un rapprochement avec Rome.

59

La priorité donnée aux relations avec le patriarcat de Moscou a contraint la diplomatie vaticane à un pénible équilibre vis-à-vis de la situation en Ukraine. Le Saint-Siège n'a pas dévié du principe de non-implication dans les conflits mais a dû veiller à ne pas se désintéresser d'un pays qui présente une forte minorité de gréco-catholiques. Il est allé aux limites du possible par rapport à Moscou : appel au respect « des frontières de l'Ukraine et de sa souveraineté internationale » (Saint-Siège, 26 mars 2015), visite du secrétaire d'État en Ukraine pour « exprimer la solidarité du Pape à l'égard de ceux qui souffrent » (15-20 juin 2016). Ces formules trop prudentes n'ont pas allégé le désarroi des gréco-catholiques dont le primat, Mgr Sviatoslav Shevchuk, avait traduit les sentiments en dénonçant l'invasion du Donbass. Rome a depuis multiplié les égards envers cette communauté pour tenter de l'apaiser.

Au Moyen-Orient, François s'inscrit là encore dans la continuité. En Irak, en Syrie, en Égypte ou en Libye, les minorités chrétiennes paient un tribut de plus en plus lourd à la violence et aux persécutions nées de la guerre, du radicalisme et du terrorisme. Le Saint-Siège se préoccupe d'abord de leur venir en aide. Il mobilise une aide humanitaire considérable (150 millions de dollars en 2015), d'autant plus efficace qu'il reste présent sur le terrain. La politique d'accueil des réfugiés prônée avec insistance par François y participe également. Devant la violence de Daech, le Pape a concédé qu'il était « licite d'arrêter l'agresseur injuste²¹ »,

20. Et notamment l'environnement ; le début encyclique *Laudato si'* mentionne le Patriarcat.

21. Conférence de presse au retour de Corée, 18 août 2014.

référence implicite à la théorie de la guerre juste. Le Vatican ne s'écarte pas pour autant de l'idée que la poursuite de la guerre ne résoudra rien. Le fait qu'il ait maintenu ses liens diplomatiques avec les autorités syriennes comme ses appels réitérés à une paix négociée sont pourtant toujours mal acceptés par les Occidentaux, qui tentent de promouvoir une nouvelle donne politique en Syrie.

Dans ce contexte, le Vatican poursuit ses efforts de dialogue avec l'islam, orientation affirmée de sa diplomatie, confiée depuis 2007 au cardinal Tauran. Une progressive restauration de la confiance s'est concrétisée en mai 2016 par la visite du grand imam d'Al-Azhar à François. Ce dialogue souffre pourtant de superficialité, la sensibilité de certains thèmes rendant ardues les échanges. Le Vatican l'estime cependant indispensable pour entretenir le contact avec l'islam modéré.

60 S'il est un dossier qui illustre de manière exemplaire le savoir-faire de la diplomatie de François, à la confluence entre novation et continuité, c'est le spectaculaire rapprochement entre Cuba et les États-Unis, annoncé par les présidents Obama et Castro le 17 décembre 2014.

François y a joué un rôle décisif en apportant au vieux leader cubain une sensibilité et une proximité latino-américaines indispensables en vue d'atteindre le degré de confiance nécessaire. Cette confiance était cependant née de la très patiente politique conduite de longue main à Cuba par l'Église catholique. On peut rappeler l'appel de Jean XXIII à la paix au moment de la crise des missiles de Cuba (octobre 1962) et les visites historiques des papes Jean-Paul II et Benoît XVI (janvier 1998 et mars 2012). Au cours de ces années, le Saint-Siège a déployé des efforts diplomatiques afin que l'Église catholique obtienne la liberté du culte et une juste place dans la société cubaine. Forte des soutiens de Rome, elle s'est progressivement imposée comme acteur de transformation sociale, de réflexion et de dialogue. L'archevêque de La Havane, le cardinal Ortega, est devenu l'interlocuteur des autorités au sujet des dissidents, obtenant la libération de nombreux prisonniers. Le Vatican a accompagné ces évolutions et laissé s'approfondir le dialogue. Cette politique raisonnée a néanmoins suscité des critiques, au motif de complaisance envers le régime. Ainsi furent réunies les conditions pour que, à la demande des autorités américaines et cubaines, l'archevêque de La Havane et certains évêques des États-Unis établissent des ponts et que la diplomatie du Saint-Siège se fasse, dans la plus parfaite discrétion, l'intermédiaire d'une normalisation.

Établir des ponts, rechercher le dialogue, ne pas s'impliquer dans les querelles entre États, avoir une vision de long terme, autant de repères

qui gouvernent la diplomatie du Saint-Siège et font son originalité; des repères qui paraissent souvent inadaptés aux comportements diplomatiques contemporains, mais qui pourtant lui valent d'être respectée y compris des États les plus puissants. Si les incertitudes quant à la nature de son pouvoir subsisteront encore longtemps, la diplomatie pontificale, en ce XXI^e siècle, accompagne toujours l'histoire. Son rôle et son message singuliers font la démonstration de leur efficacité.

R É S U M É

La diplomatie du Saint-Siège reste un objet mal identifié. Au service d'une entité internationale souveraine mais religieuse, elle est d'abord une diplomatie ecclésiale qui ne s'engage dans les affaires temporelles internationales qu'au nom du « bien commun », en défendant des principes tels que le refus de la guerre ou la défense des droits humains. Tout en suivant cette ligne directrice, la diplomatie de François tente, avec un élan renouvelé, d'endiguer les dérives de la mondialisation, de faire progresser le dialogue avec l'orthodoxie ou l'islam et de contribuer à la paix.