

ANNUAIRE FRANÇAIS  
DE  
RELATIONS  
INTERNATIONALES

2014

*Volume XV*

**PUBLICATION COURONNÉE PAR  
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

*(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)*



Université Panthéon-Assas  
Centre Thucydide

# LE SAINT-SIÈGE DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES

PAR

THIERRY RAMBAUD (\*)

Évoquer le sujet du Saint-Siège dans une publication relative aux Relations internationales revient à se demander si ce dernier constitue une « puissance » au sens généralement entendu dans la matière. Levons rapidement le suspens et livrons à notre lecteur la principale conclusion à laquelle cette étude aboutit : le Saint-Siège constitue bien une « puissance » au sein du concert des nations, une puissance revêtue d'une nature particulière, qui fait davantage penser à la notion de « *soft power* » qu'à celle de « *hard power* ».

Il s'agira ici de comprendre les ressorts de cette puissance, d'en mesurer les enjeux et les limites, dans un monde où prévalent les intérêts économiques, politiques et militaires. Ce n'est néanmoins pas la thèse décliniste, concernant l'influence du Saint-Siège dans les relations internationales, qui sera privilégiée, si tant est qu'elle ait quelque consistance (1). Il paraît bien davantage préférable de mettre l'accent sur les facteurs de renouvellement de cette influence dans un monde qui évolue sans cesse.

A cet égard, les « voyages pontificaux », en nombre sans précédent, entrepris par le pape Jean-Paul II, ainsi que le rôle essentiel tenu par le Saint-Siège au sein des organisations internationales et européennes constituent des éléments d'une politique globale qui traduit une réelle stratégie d'influence du Saint-Siège pour défendre des valeurs universelles de paix et de protection de la dignité de la personne humaine, ainsi que le droit des Catholiques dans le monde de pouvoir bénéficier de la liberté de religion. Est-on alors effectivement en présence d'éléments d'un *soft power* ? Certains indices, comme on pourra le

(\*) Professeur des Universités et conseiller expert auprès du Conseil de l'Europe.

(1) On en veut une illustration dans le nombre croissant d'ouverture de représentations diplomatiques dans le monde. Durant les 26 années du pontificat de Jean-Paul II, on a assisté à une augmentation sensible du nombre de nonciatures et de délégations apostoliques. A la mort de Pie XII, en 1958, le Saint-Siège comptait 60 représentations diplomatiques à travers le monde. A la mort de Paul VI, le Saint-Siège comptait 117 représentations, dont 88 nonciatures, 21 délégations apostoliques et 8 représentations auprès d'organisations internationales. Cette logique de croissance s'est accentuée avec le pontificat du règne de Jean-Paul II : en 2005, il existe 203 représentations (176 nonciatures, 12 délégations apostoliques et 15 représentations auprès d'organisations internationales). En 2013, le nombre de nonciatures s'élève à 180, sur les 196 Etats membres de l'ONU. Le Saint-Siège est dorénavant présent partout. La liste des nonciatures, délégations apostoliques et représentations auprès des organisations internationales est consultable sur le site Internet officiel du Vatican, [www.vatican.va](http://www.vatican.va).

voir, inclinent à le penser, car ce n'est assurément pas à sa puissance politique et militaire que le Saint-Siège doit son prestige et son autorité dans le domaine des relations internationales.

Seule confession religieuse à bénéficier d'un statut de sujet de droit international, l'Église catholique jouit incontestablement, par l'entremise du Saint-Siège, d'une position particulière au sein des relations internationales. En effet, si le Saint-Siège ne présente pas en tant que telle la qualité d'Etat – il lui manque pour l'essentiel un territoire et une population (2) –, il n'en conserve pas moins la qualité de sujet de droit international (3). On pourrait même dire que sa position juridique sort pour l'essentiel renforcée au regard de l'évolution contemporaine des sujets de droit international et de l'acquisition par des entités non étatiques de la personnalité juridique internationale.

L'autorité du Saint-Siège dans le concert des nations s'explique, outre par des arguments juridiques, par des facteurs extra-juridiques liés au message délivré et aux supports de ce dernier : le Saint-Siège cherche à orienter la société contemporaine vers certaines valeurs qui concernent les hommes dans leur ensemble, mais également les nations, et se pose comme l'incarnation de valeurs supérieures alternatives, comme la primauté conférée à la personne humaine, ainsi que la défense et la promotion des droits de l'homme.

Cette position s'exprime non seulement par l'intermédiaire du Souverain pontife, mais également par celui de ses représentants dans les principaux Etats que sont les nonces, doyens du corps diplomatique. La place particulière du Pape au sein de l'Église catholique confère à ce dernier une influence majeure sur la détermination de la politique internationale du Saint-Siège. La nationalité polonaise du pape Jean-Paul II joua un rôle essentiel dans l'évolution qui se produisit dans les démocraties populaires au cours des années 1980 ; ses voyages, en Pologne notamment, jouèrent un rôle de catalyseur en faveur du réveil des nations et des peuples opprimés par des régimes dictatoriaux. La nationalité argentine du pape François et sa formation de jésuite sont également susceptibles d'avoir d'importantes conséquences sur un certain nombre d'orientations fondamentales de la politique vaticane. A cet égard, il est possible de formuler une hypothèse, dont la véracité se vérifie au contact du réel : la personnalité du Pape constitue un « facteur de compréhension » des orientations de politique internationale du Saint-Siège. Certes, ces dernières s'inscrivent dans une économie de la durée et ne prennent tout leur sens qu'à l'aune de la continuité historique, mais, à l'intérieur de ces dernières, des ajustements sont possibles. La personnalité du Pape en constitue une des explications possibles.

Le corps diplomatique du Saint-Siège bénéficie d'un grand prestige au sein du réseau des ambassades et des organisations internationales. Par-delà un simple constat qu'il nous a été permis d'établir au sein de réunions de travail

(2) Il s'agit de distinguer le Saint-Siège de la Cité de l'Etat du Vatican, micro-Etat de 44 hectares qui constitue l'assise territoriale du Saint-Siège depuis les Accords du Latran de 1929.

(3) L. LE FUR, *Le Saint-Siège et le droit des gens*, Sirey, Paris, 1930.

du Conseil de l'Europe où le Saint-Siège était représenté, constat d'un grand respect envers les représentants du Saint-Siège, une belle entrée en matière à ce sujet, certes romancée, a été faite dans le beau roman de Marc Bressant, *La Dernière Conférence*, qui a même obtenu le prix de l'Académie française en 2008. L'ouvrage décrit une conférence internationale, « *minuscule monde clos où s'affrontent les intérêts des Etats* », mais également les intrigues personnelles de leurs représentants. Tout au long de cette conférence, Tromelin, le chef de la délégation française, tient un journal. Sous son regard d'ethnologue avisé s'agite la « faune », souvent haute en couleur, de ses collègues. Le représentant du Saint-Siège y tient un rôle particulier, à la fois observateur, mais également facilitateur et acteur habile.

Le Saint-Siège constitue en effet un acteur important, quoique souvent méconnu, des relations internationales. Ce rôle peut être analysé en termes de « puissance », dans la mesure où le Saint-Siège déploie une « véritable stratégie d'influence » reposant sur des objectifs identifiés et de solides leviers de puissance. La notion de « puissance » se définit ainsi par rapport à des objectifs bien définis et soulève le sujet des « moyens » de cette dernière. Elle n'est pas sans limites. La puissance dont il est ici question n'est bien évidemment pas une puissance « en terme militaire ou politique ». On se souvient de la réponse pathétique de Staline à Pierre Laval qui, en 1935, lui demandait de bien traiter le Saint-Siège : « *Le Vatican, combien de divisions ?* » L'histoire n'est pas sans sel, lorsqu'on se souvient du rôle primordial joué par le pape Jean-Paul dans l'effondrement de l'URSS à la fin des années 1980. Si ce rôle doit certes être rapproché de celui tenu, dans un autre registre par le président Ronald Reagan avec l'Initiative de défense stratégique (IRS), il n'en reste pas moins que l'élection, puis la politique menée par le pape polonais a conduit à la disparition de ce sanglant régime totalitaire. La puissance dont il est ici question réside davantage dans la capacité d'influencer le comportement des autres Etats et de les amener à faire ce qui apparaît au Saint-Siège comme « fondamental » pour les intérêts de l'Eglise et du monde. Cette capacité d'influence et de persuasion s'est manifestée relativement récemment en Italie, lors du référendum du 12 juin 2005 relatif à la procréation médicalement assistée. Les Italiens étaient appelés à se prononcer sur l'abrogation de quatre articles introduits par une loi de 2004, articles relatifs à la recherche sur les embryons. Le président de la Conférence épiscopale italienne, le cardinal Camillo Ruini, soutenu par le Vatican, avait appelé tous les Catholiques à s'abstenir de voter. Or, la Constitution italienne considère comme « nulle » toute consultation dont le taux de participation serait inférieur à 50%. L'Eglise a pesé de tout son poids pour faire échouer la consultation, ce à quoi elle réussit, puisque le taux de participation ne va même pas atteindre les 30%...

Cette influence n'est néanmoins pas sans limites. Les valeurs universelles défendues par l'Eglise sont de plus en plus concurrencées et contestées dans un monde post-moderne où l'individualisme et la prospérité économiques paraissent constituer les valeurs essentielles. Les prises de position du Saint-Siège peuvent parfois paraître manquer de poids face à l'importance des enjeux

politiques et économiques. Se pose ici la question de l'autorité de la « parole » vaticane face aux puissances militaires et économiques.

Aborder le sujet de la place du Saint-Siège au sein du concert des nations invite donc à se poser des questions relativement simples : quels objectifs poursuit-il ? quels sont ses moyens d'action ? ces derniers évoluent-ils ? quelles sont les limites de cette puissance ? Pour y répondre, nous avons choisi un plan assez simple, qui conduit à envisager, dans un premier temps, le pouvoir d'influence incontestable du Saint-Siège dans la vie internationale, avant, dans un second temps, de confronter ce pouvoir d'influence aux nouveaux défis qui se posent au Saint-Siège : la politique du Saint-Siège intervient dans un contexte globalisé qui fragilise sa position, sans le priver néanmoins d'atouts de diffusion de son message.

#### UN POUVOIR D'INFLUENCE INCONTESTABLE DANS LE CONCERT DES NATIONS

Si son action diplomatique est bien réelle, le Saint-Siège le doit en premier lieu à la situation dont il bénéficie sur le plan du droit international : c'est en effet en vertu de sa personnalité juridique internationale que le Saint-Siège « *peut conclure des accords, signer des traités, exercer le droit de légation active et passive et entrer dans les institutions internationales* ». En quoi consiste alors la diplomatie vaticane et comment s'organise-t-elle ? Giovanni Barberini nous donne, dans l'ouvrage *Le Saint-Siège, sujet souverain de droit international*, à la page 138, une définition de la diplomatie vaticane en faisant référence « *à l'ensemble des comportements qui sont avant tout, selon les règles du droit canonique, au service des Églises particulières et dont les fins visent à garantir et à protéger le libre exercice de l'activité de l'Église catholique [...] Ils témoignent devant les autorités politiques de leurs buts spécifiques, assument les rapports bilatéraux du Saint-Siège avec les États et montrent au niveau multilatéral et auprès des organisations internationales, l'engagement de l'Église catholique à favoriser le progrès moral et civil des peuples et les bonnes relations entre les États* ».

La politique d'influence du Saint-Siège ne peut être appréhendée qu'en considération des objectifs qu'il poursuit. Des moyens conférés par le droit international sont au service de la réalisation de ces objectifs.

#### ***Les objectifs de ce pouvoir d'influence incontestable***

Deux grandes catégories d'objectifs sont poursuivies par le Saint-Siège en sa qualité de puissance, qui est à la fois « religieuse, spirituelle et morale ». La première catégorie renvoie à la défense et à la promotion d'intérêts et de valeurs propres au Saint-Siège : à cette première catégorie appartient la défense du *leadership* catholique dans le monde, qui renvoie à la « seconde évangélisation » qu'avait souhaitée le pape Jean-Paul II. A ce premier objectif s'en ajoute un second, celui de la promotion et de l'incarnation de valeurs universelles, comme la primauté conférée à la personne humaine et la défense et la promotion des droits de l'homme dans le monde.

*La défense et la promotion d'intérêts et de valeurs propres au Saint-Siège*

Le Saint-Siège constitue un acteur des relations internationales qui, comme tout sujet de droit international, a ses propres intérêts stratégiques à défendre. A cet égard, il agit dans l'intérêt de l'Eglise universelle, intérêt qui passe par la satisfaction de ceux des églises particulières, ainsi que par la protection des institutions catholiques locales dans les différentes parties du monde. L'affaire est d'importance, lorsqu'on se rappelle que la religion catholique constitue la première religion du monde avec près de 1, 2 milliard de personnes présentes sur tous les continents. La réalité « universelle » de l'Eglise catholique ne doit pas être sous-estimée. Qui n'a pas présent à l'esprit cette diversité des origines, des nationalités, des parcours lors d'événements planétaires catholiques comme les Journées mondiales de la jeunesse, les fameuses JMJ lancées par le pape Jean-Paul II ? Lors des JMJ de 2013, qui se sont tenues à Rio de Janeiro, au Brésil, plus de trois millions de jeunes se sont retrouvés autour du pape François qui célébrait la messe sur la plage de Copacabana.

Cependant, bien que le nombre de Catholiques représente en 2005 environ 17,2% de la population mondiale, les défis à relever ne manquent pas pour le Saint-Siège.

*La sécularisation*

En premier lieu, dans certaines parties du monde, notamment en Europe et en Amérique du Nord, la sécularisation des sociétés progresse, engendrant un déclin des pratiques et des croyances religieuses en général, catholiques en particulier. Les travaux des sociologues des religions ont bien montré que ce recul ne signifie pas pour autant une disparition de la croyance religieuse, mais davantage une « désinstitutionnalisation » des modes du croire dans ces sociétés. C'est le célèbre « croire sans appartenir » du sociologue Grace Davis (4).

La logique de « désinstitutionnalisation » heurte de plein fouet les confessions religieuses organisées selon un modèle hiérarchique, comme cela est le cas de l'Eglise catholique. Face à une telle situation, le pape Jean-Paul II a vigoureusement réagi en proposant une « seconde évangélisation » ; confronté à ce qu'il a appelé « *la crise du continent européen* » et un « *grave dérapage* » des sociétés européennes, le Pape a décidé de mener une « ré-évangélisation » de l'Europe en lançant un appel, le 9 novembre 1982, à Saint Jacques de Compostelle : « ... ô vieille Europe, je te lance un cri plein d'amour : retrouve-toi toi-même, sois toi-même, découvre tes origines, renouvelle la vigueur de tes racines, revit ces valeurs authentiques qui couvrent de gloire ton histoire et firent bénéfiques ta présence dans les continents » et il ajoute « *Tu peux encore être un phare de civilisation et un élan de progrès pour le monde* ». Comment le pape Jean-Paul II entend-il alors procéder ? Selon Constance Colonna-Cesari, la stratégie du Saint-Siège serait de « *miser sur les capacités messianiques des Eglises de l'Est, seules capables de mener à bien la ré-évangélisation* ». Du 28 novembre

(4) Nous avons eu l'occasion de présenter et discuter ses travaux dans notre ouvrage, *Le Principe de séparation des cultes et de l'Etat en droit public comparé*, LGDJ, Paris, 2004.

au 14 décembre 1991, un synode est convoqué en vue de réfléchir à l'identité européenne après la chute du communisme à l'Est ; il réunit, sous la présidence conjointe de Mgr Glemp et de Mgr Lustiger, tant des évêques venus de l'Est que de l'Ouest. Ce synode confère un nouveau souffle à la nouvelle évangélisation souhaitée par le Saint-Père en Europe.

La nouvelle évangélisation s'inscrit également dans le cadre d'un soutien à la construction européenne que le Saint-Siège n'a jamais cessé d'encourager et de promouvoir. On se rappellera d'ailleurs que les « pères fondateurs » de la construction européenne (K. Adenauer, A. de Gasperi, J. Monnet, R. Schuman) sont des croyants convaincus et des chrétiens pratiquants, qui entendent donner une signification chrétienne à leur engagement politique (5). Ils s'inscrivent dans le sillage de Marc Sangnier (1873-1950), le fondateur du *Sillon*, qui militait pour une conciliation entre « valeurs chrétiennes » et « République », et dans celui d'Emmanuel Mounier (1905-1950), qui fonda la revue *Esprit* en 1932. On doit également citer l'influence de l'auteur d'*Humanisme intégral*, Jacques Maritain (1882-1973).

Le début de la Guerre froide incite également le Saint-Siège à favoriser un regroupement de l'Europe occidentale face à la montée antireligieuse des régimes communistes. Par la suite, le Saint-Siège participe même directement au projet européen. En 1969, il est invité, non seulement en tant qu'observateur, mais également comme membre, à la Conférence d'Helsinki (1973-1975), qui regroupe tous les Etats européens, à l'exception de l'Albanie, ainsi que les Etats-Unis et le Canada. A cet égard, il participe à la rédaction des dix principes de l'Acte final d'Helsinki et mène une action attentive en faveur de la liberté religieuse. Il a ouvert une nonciature auprès de l'Union européenne, à Bruxelles, et est également représenté auprès du Parlement européen à Strasbourg. Il bénéficie aussi du statut de membre observateur auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg : à cet égard, il participe à la plupart des travaux du Conseil de l'Europe. Il peut compter sur la participation d'experts qui l'aident dans sa mission en fonction de l'objet des travaux. Jean-Paul II a également fait pression pour qu'une référence explicite soit faite « au christianisme » dans le préambule du défunt « projet de traité portant constitution pour l'Europe ».

Cette demande avait été relayée par certains Etats (Espagne, Italie, Pologne) ou formations politiques (CDU-CSU allemande, par exemple). Loin de réclamer l'instauration d'une religion d'Etat ou la subordination du bénéfice d'un droit politique ou d'une liberté publique à une appartenance confessionnelle, en l'espèce chrétienne, ils entendaient que l'Europe reconnaisse la partie chrétienne de son héritage. Ils arguaient qu'il s'agissait d'un simple constat de nature historique : la culture européenne doit pour une large part au christianisme. La France, comme lors du débat sur l'insertion d'une référence similaire dans la

(5) Ils appartiennent à la Démocratie chrétienne, à l'exception du Belge P.-H. Spaak et de Jean Monnet. Sur cette question, nous nous permettons de renvoyer à notre communication, « La portée de la Déclaration Schuman dans l'histoire de la construction européenne », au colloque de Caen, « L'Europe et le christianisme », 5 fév. 2005, disponible sur le site Internet [theologie-caen.ccf.fr](http://theologie-caen.ccf.fr).

Charte européenne des droits fondamentaux (6), s'y est vigoureusement opposée, par la voie du Président de la République de l'époque, Jacques Chirac ; elle invoquait pour cela un motif juridique – un risque de contrariété avec l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 4 octobre 1958, qui consacre le caractère laïque de la République – ; à côté de cet argument juridique, elle arguait également de ce que l'Europe ne saurait être assimilée à un « *club chrétien* », une position qui n'était pas partagée par le président Nicolas Sarkozy.

D'un point de vue juridique (7), le principe constitutionnel de laïcité, tel qu'interprété par le juge ordinaire, n'exclut pas la reconnaissance d'un héritage de nature religieuse, y compris chrétienne. Prendre acte d'un fait historique et culturel ne rompt pas la neutralité confessionnelle de l'Etat, en ce qu'elle n'implique pas juridiquement de conférer des droits particuliers aux croyants de cette religion.

En conclusion, le Traité de Rome de 2004 reconnaît, outre la référence « *aux héritages religieux de l'Europe* », la liberté de religion envisagée sous son aspect individuel comme collectif. Dans sa décision du 19 novembre 2004, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la conformité de l'article II-70 du Traité, qui reconnaît « *le droit de chacun, individuellement ou collectivement, de manifester, par ses pratiques, sa conviction religieuse en public* », avec la Constitution française de 1958 (Cons. 18). Le Conseil se fonde sur les explications du présidium selon lesquelles l'article II-70 a le « *même sens et la même portée que l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ». Or, l'interprétation par la Cour européenne de Strasbourg de l'article 9 se fait en conformité avec les traditions constitutionnelles des Etats membres, dont relève le principe de laïcité pour la France. Ce dernier n'est pas mis en cause par l'article II-70. On relève cependant deux curiosités dans le raisonnement du Conseil : d'une part, l'arrêt de la Cour européenne du 29 juin 2004 mentionné dans les visas de la décision du Conseil n'est pas un arrêt définitif ; d'autre part, la référence à la jurisprudence de la Cour européenne de Strasbourg pour interpréter un article de la Charte européenne des droits fondamentaux dont la rédaction témoignait d'une volonté d'autonomie vis-à-vis de la Cour européenne des droits de l'homme n'est pas dénuée d'une certaine ambivalence... Comme on le sait, le projet de « *traité établissant une Constitution pour l'Europe* » ne sera néanmoins jamais adopté à la suite des référendums négatifs qui se déroulèrent en 2005 en France et aux Pays-Bas.

(6) Charte européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne, 7 déc. 2000, *JOCE* n°C 364, 18 déc. 2000, pp 1-22. La Charte précise que l' *Union se dit consciente de son patrimoine spirituel et moral*. « *L'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité* ».

(7) Différent peut naturellement être le point de vue politique ou philosophique : se pose alors la question des « *valeurs* » de l'Europe et donc du sens du projet européen. Il est important de bien distinguer l'analyse juridique, qui renvoie « *à ce qui est* », de l'analyse politique, qui peut poser la question de « *ce qui doit être* ».

### La protection des Catholiques dans le monde

Le Saint-Siège a pour mission de servir les intérêts des Catholiques dans le monde, d'assurer leur protection, mais également de leur permettre le libre accès, sécurisé, aux lieux de culte et de pèlerinage. C'est la raison pour laquelle le Saint-Siège a toujours montré un intérêt particulier pour la situation de l'Eglise catholique au Moyen-Orient et pour le sujet de Jérusalem et des lieux saints. Le Saint-Siège a toujours défendu le destin historique de la ville de Jérusalem, « capitale sacrée qui appartient aux fidèles des trois grandes religions monothéistes ».

Sur le plan diplomatique, une césure peut être observée à partir de la guerre des Six Jours concernant la politique vaticane. Jusqu'en 1967, le Saint-Siège défend le statut international de Jérusalem, traduction juridique de l'aspiration philosophique selon laquelle Jérusalem est la « ville sacrée », celle en partage entre les trois grandes religions monothéistes (8). Cependant, ce statut international n'est jamais réalisé et le Saint-Siège doit réorienter les grands axes de sa politique moyen-orientale : à ses yeux, la priorité se concentre dorénavant sur la protection des lieux saints. Cela requiert une négociation continue avec l'Etat d'Israël, qui a fait de Jérusalem sa nouvelle capitale. Ce processus de discussion débouche sur l'Accord fondamental du 10 décembre 1993, qui instaure des relations diplomatiques entre l'Etat d'Israël et le Saint-Siège (9). Cet accord constitue le cadre par lequel le Saint-Siège va pouvoir protéger les fidèles catholiques présents en Terre sainte. En effet, les deux parties s'engagent à respecter, aux termes des articles 1 et 2 de l'Accord fondamental, « le droit de chacun à la liberté de religion et de conscience », ainsi que, selon l'article 4, « le statu quo dans les lieux saints chrétiens où il s'exerce et les droits respectifs des communautés chrétiennes dans ces lieux saints ». L'assassinat d'Yitzhak Rabin et les succès de la droite religieuse israélienne compliquent les choses et de nouvelles tensions se créent. Le pape Jean-Paul II s'efforce alors de garantir la paix par d'autres moyens institutionnels et politiques, notamment, par l'organisation d'un dialogue interreligieux, comme l'illustre son voyage en Terre sainte en 2000, caractérisé par une réelle ouverture aux autres religions, plus particulièrement au Judaïsme. On rappellera la demande de pardon qu'il a déposée au Mur des lamentations et la cérémonie émouvante à Yad Vashem, qui est le musée à la mémoire de la Shoah, à Jérusalem.

(8) On trouvera une belle illustration de la signification de Jérusalem pour l'Eglise dans l'ouvrage de souvenir qu'a fait paraître un des grands diplomates du pape Jean-Paul II, le cardinal Roger Etchegaray, en 2007, *J'ai senti battre le cœur du monde, conversations avec Bernard Lecomte*, Fayard, Paris, 2007. Au chapitre 21, intitulé « Je suis né à Jérusalem », le cardinal écrit à la page 347 : « Je suis né à Jérusalem [...] et je ne le savais pas, moi, l'enfant d'Espelette ! Je l'ai appris dans le psaume biblique 87 qui affirme, chante : 'Jérusalem, voilà ma mère, en toi tout homme est né [...] En toi, toutes mes sources'. Je n'ai pas encore fini de saisir toute la vérité de cette seconde citoyenneté qui, loin d'effacer la première, lui donne sa profondeur, son universalité ». Et le cardinal de rappeler le nom de Jérusalem, « cité de la paix ».

(9) Le texte de l'Accord est consultable sur Internet. Cf. également l'étude de S. FERRARI, « Le Saint-Siège, l'Etat d'Israël et les lieux saints de Jérusalem », in J.-B. D'ONORIO (dir.), *La Diplomatie de Jean-Paul II*, Cerf, Paris, 2000, p. 313.

L'autre priorité fondamentale de la politique du Saint-Siège au Moyen-Orient réside dans la protection des minorités chrétiennes et catholiques de la région : qu'il s'agisse des Maronites libanais ou des Coptes égyptiens, l'attention du Vatican est la même.

*La défense et la promotion de valeurs universelles attractives*

Le Saint-Siège, en sa qualité de puissance religieuse, spirituelle et morale, incarne une certaine philosophie de la personne humaine, en elle-même, mais également en lien avec le monde et la nature. Le pape Benoît XVI soulignait l'importance d'une véritable « *écologie humaine* », dont les Etats ont la responsabilité. Cette notion postule la primauté conférée à la personne humaine, ainsi que la défense et la promotion des droits de l'homme, au premier rang desquels la dignité de la personne humaine et la garantie de la liberté de religion pour tous les hommes.

Le Saint-Siège plaide, en ce sens, en faveur de l'adoption de mesures qui permettent de renforcer une meilleure compréhension des droits humains, qui promeuvent la dignité humaine et augmentent les possibilités d'épanouissement de tous les êtres humains dans un monde dans lequel la valeur de la vie elle-même est parfois mesurée en termes purement utilitaires. Le Saint-Siège ne cesse de rappeler à cet égard ses préoccupations s'agissant de la protection des plus faibles que sont, notamment, les enfants et les migrants.

Le Saint-Père dénonce ainsi, s'agissant des enfants, les souffrances, les menaces et les atteintes dont ils sont victimes : « *Ils endurent la faim et la misère, ils meurent de maladie et de malnutrition, ils sont victimes de la guerre, ils sont abandonnés par leurs parents et condamnés à rester sans foyer, privés de la chaleur de leur famille, ils subissent de nombreuses formes de violence et d'oppression de la part des adultes. Comment est-il possible de rester indifférent face à la souffrance de tant d'enfants, surtout quand, d'une manière ou d'une autre, elle est provoquée par les adultes ?* » (« Lettre aux enfants » ; *ORLF*, n°51, 20 déc. 1994).

Le Pape souligne « *l'engagement de l'Eglise en faveur non seulement de l'individu qui migre, mais aussi de sa famille, lieu et ressource de la culture de la vie et facteur d'intégration des valeurs* ». « *La valeur de la famille est donc également reconnue pour ce qui est de l'émigration, phénomène désormais structurel de nos sociétés* », affirme Benoît XVI, avant de rappeler : « *L'Eglise encourage la ratification des instruments internationaux légaux visant à défendre les droits des migrants, des réfugiés et de leurs familles et offre, par le biais de ses diverses institutions et associations, un soutien légal qui devient toujours plus nécessaire. C'est à cette fin qu'ont été ouverts des centres d'écoute des migrants, des maisons pour les accueillir, des bureaux pour les services à rendre aux personnes et aux familles, et que d'autres initiatives ont vu le jour pour répondre aux exigences croissantes en ce domaine* ».

L'Eglise encourage les Etats dans leur action en vue de construire la « *juste structure de la société* ». En effet, l'Eglise rappelle que l'ordre juste de la société et de l'Etat est le devoir essentiel du politique. La justice est le but et, donc éga-

lement, la mesure intrinsèque de toute politique. L'Etat se trouve inévitablement confronté à la question : « comment réaliser la justice ici et maintenant ? »

C'est dans le domaine économique et social que le sujet de la justice se pose avec le plus d'acuité. En cette matière, la doctrine de l'Eglise catholique, incarnée par le Saint-Siège, est tout à fait susceptible d'être partagée par les autres grandes religions monothéistes. C'est ainsi que deux auteurs du journal officiel du Vatican (*cf. infra*), *L'Osservatore Romano*, titraient un article en matière financière : « La finance islamique : des propositions et des idées pour l'Occident en crise ». Du point de vue catholique, la crise du système financier mondial a été analysée dans une note du conseil pontifical « Justice et paix », publiée et présentée lors d'une conférence à Rome, le 24 octobre 2011. Le texte rappelle que l'Eglise catholique s'exprime sur un plan religieux et éthique. Il mentionne comme cause de la crise du système financier international des conceptions « *idéologiques néo-libérales, néo-utilitaristes et technocratiques qui réduisent le bien commun à des dimensions économiques, financières et techniques* » et ajoute : « *à la base des inégalités et des distorsions du développement capitaliste, on trouve en grande partie, en plus de l'idéologie du libéralisme économique, l'idéologie utilitariste, c'est-à-dire l'organisation théorique et pratique selon laquelle ce qui est utile au plan personnel conduit au bien de la communauté. Il est à noter qu'une telle maxime renferme un fond de vérité, mais on ne peut ignorer que l'utilité individuelle, même si elle est légitime, ne favorise pas toujours le bien commun. Plus d'une fois, un esprit de solidarité est nécessaire, qui transcende l'utilité personnelle pour le bien de la communauté* » (10).

Promotion de la paix, défense des droits de l'homme, combat en faveur de la vie humaine, tels sont les objectifs essentiels recherchés par le Saint-Siège dans la détermination de sa politique internationale. On le voit, il ne s'agit plus en l'espèce d'intérêts propres au Saint-Siège, mais bien de l'incarnation de valeurs universelles positives.

### ***Les moyens juridiques et institutionnels d'un pouvoir d'influence incontestable***

Trois points méritent particulièrement d'être évoqués : l'organisation diplomatique du Saint-Siège, la signature d'accords internationaux et les missions de conciliation.

#### *L'organisation diplomatique du Saint-Siège*

La secrétairerie d'Etat constitue le plus important dicastère de la Curie romaine. Le cardinal Secrétaire d'Etat est le premier collaborateur du Pape dans sa mission de gouvernement de l'Eglise catholique. Il travaille, à cet effet,

(10) « Pour une réforme du système financier international dans la perspective d'une autorité publique à compétence universelle », note en français et en anglais disponible sur le site Internet du Vatican, [www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/index\\_fr.htm](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/index_fr.htm). Pour une mise en perspective de l'Islam et de l'Eglise catholique sur ce sujet, *cf.* C. SAINT-PROT, « La finance islamique, un système pertinent pour un monde en crise », in T. RAMBAUD / C. SAINT-PROT (dir.), *La Finance islamique et la crise de l'économie contemporaine*, Karthala, Paris, 2012, pp. 13-15.

dans la même aile du palais apostolique que le Pape, le premier étage de l'aile orientale du palais Damase. En raison de sa grande proximité avec le Pape, il est le seul chef de dicastère à ne pas être nommé pour une période de cinq ans, mais « *ad nutum Summi Pontificis* », c'est-à-dire révocable à tout moment selon la volonté du Souverain pontife. Puisqu'il met en œuvre la diplomatie pontificale, le cardinal Secrétaire d'Etat, actuellement le cardinal Pietro Parolin, assisté du Secrétaire pour les relations avec les Etats, rencontre les chefs d'Etat et de gouvernement à l'issue de leur audience avec le Pape, lorsqu'ils sont en visite officielle au Saint-Siège.

La secrétairerie d'Etat est divisée en deux sections : l'une relative aux « Affaires générales », qui assiste le Pape dans la gestion quotidienne de l'Eglise catholique, l'autre relative aux « relations avec les Etats ». C'est à elle, qui est actuellement dirigée depuis 2006 par un Français, Monseigneur Dominique Mamberti, que revient la responsabilité de négocier avec les autorités étatiques (11). Elle négocie les concordats (*cf. infra*) et représente le Saint-Siège lors de conférences internationales.

Depuis le 22 février 2013 et l'établissement de relations diplomatiques avec le Soudan du Sud, le Saint-Siège entretient des relations diplomatiques avec 180 Etats sur les 196 membres de l'Organisation des Nations Unies. En revanche, de telles relations n'existent pas avec des Etats islamiques comme l'Arabie saoudite, Oman, la Mauritanie ou encore la Somalie ; il en va de même avec des Etats communistes comme le Vietnam et la Corée du Nord.

La secrétairerie d'Etat coordonne l'action des diplomates du Saint-Siège, lesquels présentent deux qualités essentielles : la discrétion et le haut niveau de formation. Pour devenir diplomate du Saint-Siège, l'impétrant passe par l'Académie pontificale ecclésiastique, véritable « école des nonces », d'une certaine manière « grande école » du Saint-Siège, fondée en 1701 par le pape Clément XI. Joël-Benoît d'Onorio la compare à une « *sorte d'ENA, spécialisée dans les relations diplomatiques* ». Parmi ses anciens élèves, on compte cinq papes, dont Pie XII et Paul VI. Parmi les conditions requises pour intégrer l'Académie pontificale, la maîtrise de deux langues étrangères est exigée ; il importe également d'être prêtre, d'avoir moins de trente ans et d'être titulaire d'une licence en Droit canonique ou d'un doctorat en Théologie ou dans une autre science sacrée. Le « candidat » doit être présenté par ses supérieurs.

Après deux années d'étude, le jeune diplomate gravit progressivement les différents échelons de la représentation internationale du Saint-Siège, lequel peut en effet envoyer des représentants, désignés sous le terme général de « légats », auprès des Eglises particulières et des Etats. Lorsqu'il s'agit d'une représentation uniquement auprès d'une Eglise particulière, le « légat » est un « délégué apostolique ». Ses missions sont définies par le canon 364 du Code de droit canonique : informer le Saint-Siège de la situation religieuse locale, aider les évêques et la conférence des évêques, préparer les nominations aux

(11) Le Secrétaire pour les relations avec les Etats est assisté d'un sous-secrétaire. Il s'agit, depuis 2013, de Monseigneur Antoine Camilleri.

sièges vacants... Lorsqu'il s'agit d'une représentation auprès d'une Eglise particulière et d'un Etat, on parle de « nonce ». A la tête d'une « nonciature », il dispose d'une « charge particulière », puisqu'il représente le Pape auprès des gouvernements des Etats. Le canon 365 précise ses fonctions : « *promouvoir et entretenir les rapports entre le Siège apostolique et les autorités de l'Etat ; traiter les questions concernant els rapports de l'Eglise et de l'Etat et, en particulier, travailler à l'élaboration et à la mise en œuvre des concordats et autres conventions du même genre* ». Des missions pontificales extraordinaires, qui ne sont que temporaires, peuvent également être organisées dans certains Etats par le Souverain pontife.

En ce qui concerne le droit de légation passive, c'est-à-dire le « *droit de recevoir et d'accréditer des envoyés et des représentants d'Etats et de gouvernements auprès du Saint-Siège* », le Code de droit canonique n'y fait pas mention, alors même qu'il existe effectivement en pratique. Dans un entretien paru dans *Diplomatie Magazine* en 2004, Jean-Bernard Raimond, ancien ministre des Affaires étrangères de la France et ancien ambassadeur de France auprès du Saint-Siège de 1988 à 1991, précise que « *l'ambassadeur rapporte les positions du Saint-Père et de l'Eglise auprès de son gouvernement, il intervient comme un ambassadeur classique* » (12). De tradition, le Saint-Siège ne prend jamais, par lui-même, l'initiative d'établir ou de rompre des relations diplomatiques.

#### *La signature d'accords internationaux*

Au regard de sa personnalité juridique internationale, un autre instrument de la politique internationale du Saint-Siège réside dans la négociation et la signature d'accords et traités internationaux. Parmi ces derniers, un *instrumentum* tient une place particulière : il s'agit des concordats. Le concordat se définit comme « *un accord bilatéral, réglant la situation de l'Eglise catholique sur le territoire de l'Etat cocontractant* ». Le concordat est régi par le droit international public. Telle est, notamment, l'opinion de D. Anzilotti dans l'édition française de son cours de droit international public : « *il ne semble pas facile de contester aux concordats le caractère d'accords en tous points analogues aux accords internationaux* » (13).

Si la majorité des internationalistes rejoint l'opinion du maître italien, ils s'accordent néanmoins à reconnaître aux concordats des traits particuliers : tout d'abord quant à leur contenu, car ils ne traitent pas de matières qui relèvent habituellement du droit international ; ensuite quant aux conditions d'abrogation ou de dénonciation des concordats, qui seraient, selon certains auteurs, plus souples que pour les autres accords internationaux. De fait, de nombreux concordats, celui de 1855 avec l'Autriche, celui de 1847 avec la Russie, celui de 1827 avec les Pays-Bas ou encore celui de 1801 avec la France, ont

(12) *Diplomatie Magazine*, n°4, juil.-août 2004, p. 12. Nous avons pu retrouver cet entretien grâce au très bon mémoire d'Elisa Di Ciccio, « Le Vatican sous Jean-Paul II : quelle puissance ? », soutenu à l'Institut d'études politiques de Strasbourg (France) en juin 2007, sous la direction de Mme Justine Faure.

(13) D. ANZILOTTI, *Corso di diritto internazionale pubblico*, 1912, tome 1, p. 131, traduction française, p. 142.

été dénoncés unilatéralement. Dans le cas français, nous ne partageons pas cette analyse, dans la mesure où, comme on a eu l'occasion de le montrer par ailleurs, il apparaît que la loi de 1905 ne pouvait pas dénoncer unilatéralement une convention internationale ; en droit français, le concordat du 15 juillet 1801 régit encore les relations entre la République française et le Saint-Siège dans les trois départements de l'Est de la France que sont le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle : ce concordat a été assorti d'articles organiques ; signé par Bonaparte et le pape Pie VII, il fut repris par une loi française de 1802.

S'agissant de la politique concordataire du Saint-Siège, un point particulier, en lien avec le droit de l'Union européenne, mérite d'être relevé. Le règlement n° 2 201/2 003, dit « Bruxelles II *bis* », vise à définir les règles de compétence des juridictions nationales et à améliorer la reconnaissance et l'exécution des jugements en matière de séparation de corps, de divorce ou d'annulation de mariage, ainsi que de responsabilité parentale. Dans ces domaines, il prévoit qu'une décision d'un Etat membre soit reconnue dans les autres Etats membres sans qu'il soit nécessaire de recourir à aucune autre procédure (article 21) et sans contrôler la compétence de la juridiction de l'Etat d'origine (article 24). Les règles de conflit d'autorité et de reconnaissance des décisions qui figurent dans ce règlement s'appliquent aux « *procédures civiles* », « *quelle que soit la nature de la juridiction* ». L'article 63 prend cependant en compte « *toute décision relative à l'invalidité d'un mariage rendue en vertu de traités conclus par le Saint-Siège avec l'Espagne, l'Italie, Malte et le Portugal. Les décisions d'annulation de mariages catholiques rendues par des juridictions ecclésiastiques sont ainsi reconnues dans les autres Etats membres selon les règles communes instituées par le règlement* ». Depuis la conclusion par le Portugal du concordat du 8 mai 2004, il n'existe plus dans ce pays de compétence exclusive des tribunaux ecclésiastiques en matière d'annulation de mariage catholique et une procédure de vérification par un tribunal étatique est nécessaire pour que les décisions canoniques puissent produire des effets civils dans l'ordre interne. Le règlement « Bruxelles II *bis* » s'efforce de permettre à l'Espagne, à l'Italie, à Malte et au Portugal de ne pas violer leurs engagements internationaux avec le Saint-Siège et ainsi de tenir compte de la situation dans laquelle des normes canoniques peuvent être prises en considération par le droit étatique.

#### *Une mission de conciliation*

Le Saint-Siège joue également un rôle de médiateur et d'arbitre dans les conflits internationaux. La diplomatie du Saint-Siège s'est révélée à plusieurs reprises efficace lors de négociations et de médiation dans des conflits internationaux. Il s'agit d'une longue tradition pontificale. L'exemple de la médiation réussie entre le Chili et l'Argentine, à propos du canal de Beagle, illustre parfaitement le rôle que joue le Saint-Siège au sein de la communauté des nations (14). De quoi s'agit-il plus précisément ?

(14) G. APOLLIS, « La médiation internationale du pape Jean-Paul II dans l'affaire du canal de Beagle », in J.-B. D'ONORIO (dir.), *Le Saint-Siège dans les relations internationales*, Editions du Cerf, Paris, 1989.

Les frontières entre l'Argentine et le Chili sont fixées par un traité international en date du 23 juillet 1881, qui précise qu'« *appartiendront au Chili toutes les îles situées dans le canal de Beagle jusqu'au cap Horn et jusqu'à l'ouest de la terre de feu* ». Nonobstant ces stipulations conventionnelles, un désaccord subsistait entre les deux Etats au sujet de trois îles : Picton, Lennox et Nueva, qui sont situées au sud du Canal. Ces trois îles sont entourées d'eaux riches en ressources pétrolifères. Les deux Etats se mettent alors d'accord sur la formation d'une « Cour arbitrale », le 22 juillet 1971, chaque partie étant libre dans le choix de sa composition. La Cour est placée sous l'autorité britannique, qui doit néanmoins se cantonner de ratifier la sentence. Cette dernière fut rendue le 18 février 1877 et ratifiée par la reine Elisabeth le 18 février (15). Cette sentence, qui fait une application stricte du Traité de 1881, ne satisfait pas l'Argentine, qui la considère « *comme nulle* » et cherche à rouvrir les négociations. La situation se bloque progressivement et toutes les tentatives de négociation, comme celle du roi d'Espagne ou celle de l'Organisation des Etats d'Amérique (OEA) proposée par les Etats-Unis échoue. Un affrontement militaire direct entre les deux Etats se préparait. Le pape Jean-Paul II apparaissait comme l'ultime recours : l'Eglise catholique constituait en effet la seule force sociale capable de s'exprimer au sein de ces deux régimes militaires. Toutefois, comme le confie le Saint-Père au nonce envoyé en Argentine, Pio Laghi : « *après avoir accepté d'être pape [...], pouvais-je rester là, à regarder deux pays catholiques entrer en guerre l'un contre l'autre ?* » Jean-Paul II propose, lors de ses vœux au Corps diplomatique, une médiation, le 22 décembre 1978, aux deux chefs d'Etat : « *j'ai fait savoir aux uns et aux autres que j'étais disposé à envoyer dans les deux capitales un représentant spécial pour avoir des informations plus directes et plus concrètes sur leurs positions respectives, ainsi que pour examiner et rechercher ensemble la possibilité d'un règlement honorable et pacifique du différend* ». Les deux parties acceptent cette offre de médiation. Le Pape envoie alors comme médiateur le cardinal Samoré, ancien président de la Commission pontificale pour l'Amérique Latine, aidé des deux nonces concernés, en Argentine (Mgr Pio Laghi) et au Chili (Mgr Angelo Sodano). La médiation pontificale permet la conclusion, en 1979, des Accords de Montevideo, lesquels écartent le recours à la force pour régler le litige. C'est un « vrai succès diplomatique » pour le Saint-Siège, qui a joué un rôle essentiel de facilitateur de règlement du différend. Un traité de paix est signé en 1985.

#### LES INCERTITUDES NOUVELLES ENTOURANT LA DIFFUSION DU MESSAGE UNIVERSEL DU SAINT-SIÈGE

Doté du magistère de la Parole – c'est là la fonction essentielle dans le concert des nations –, le Saint-Siège entend défendre son message, ses valeurs et ses intérêts dans le monde entier. Cette diffusion intervient dans un pays complexe, caractérisé par l'émergence de tensions nouvelles. Cela soulève la question de la

(15) Cf. la sentence et les commentaires de B. BOLLECKER-STERN, *RGDIP*, 1979, pp. 7-52.

nouvelle stratégie d'influence du Saint-Siège, qui repose sur une politique offensive de communication qu'avait parfaitement comprise le pape Jean-Paul II.

### *L'émergence de tensions nouvelles*

Dans un monde de plus en plus complexe et incertain, le Saint-Siège représente une véritable puissance morale et spirituelle, qui défend des valeurs attractives s'adressant au monde entier. Cette diffusion à l'échelle universelle est rendue possible par l'utilisation des médias et les nombreux voyages pontificaux qui se sont multipliés à partir du pontificat de Jean-Paul II. Avant d'analyser la force et les limites de l'action du Saint-Siège dans ce nouveau cadre global, arrêtons-nous un instant sur ce dernier pour fixer quelques repères utiles par la suite.

La conception de la souveraineté sur laquelle s'est construit l'ordre international classique, qu'on nomme l'ordre « westphalien », n'est pas seulement mise en cause par le renforcement des liens d'interdépendance entre les Etats, mais aussi par la fin d'un monopole étatique sur les relations internationales. Comme le relève Bertrand Badie, « *les 'sociétés' seraient elles-mêmes désormais présentes dans l'arène internationale, à travers la formation progressive d'une 'opinion publique internationale', exerçant un 'magistère de surveillance'. Présence de l'opinion publique internationale, mais également des grandes firmes multinationales, véritables 'opérateurs économiques de premier plan', ainsi que de nouveaux acteurs 'hybrides', mi-publics, mi-privés. Cette présence, qui place l'ordre transnational, sous le signe de la complexité, fait peser, comme le note Jacques Chevallier dans l'Etat post-moderne, sur les 'Etats des contraintes de nature différente : la mondialisation serait ainsi caractérisée par la prolifération d'hybrides', sujets privés auxquels les Etats reconnaissent une parcelle d'autorité, autorité qui touche à des 'objets' divers, portant sur une série d'aspects de la vie collective et se déployant dans des 'espaces' où logiques endogènes et exogènes s'emboîtent* ».

Les Etats, qui ne sont donc plus les seuls acteurs de la vie internationale, s'astreignent désormais à un « *bricolage diplomatique* » (Bertrand Badie) par lequel ils doivent composer avec d'autres acteurs, qui déploient eux également leur action dans un espace mondial. Dans ces conditions, la société internationale apparaît comme une « société multi-centrée », formée d'une multitude d'acteurs de nature très différente. Ces derniers concourent à la régulation de cette société mondialisée qui implique l'intervention de mécanismes inédits de régulation tenant compte de la diversité des intérêts en présence et de leurs nécessaires interactions. C'est dans ce schéma sans cesse reconfiguré et marqué du sceau de la complexité qu'intervient le Saint-Siège, lequel est confronté à des défis majeurs qui éprouvent véritablement sa capacité à influencer le cours des choses. Ces défis se déclinent sous des formes externe et interne.

Sur le plan externe, sur son rapport avec le monde, le défi majeur pour le Saint-Siège réside dans sa faculté à faire entendre sa « parole » dans un monde où pèsent principalement les arguments d'autorité, qu'ils soient économiques, militaires ou politiques. Les travaux de Raymond Aron sur la notion de « puis-

sance » ont bien montré que cette dernière se décline avant toute chose par référence à des capacités d'ordre matériel ou financier. Selon l'illustre auteur, la puissance se définit comme « *la capacité d'une unité politique d'imposer sa volonté aux autres unités* » (16). Pour « imposer sa volonté », il est primordial de disposer des moyens économiques, militaires et politiques de procéder ainsi.

Dans le monde contemporain, l'économique pèse de plus en plus lourd dans l'évaluation des différentes puissances mondiales. C'est à cette aune qu'il importe ainsi de mesurer le rôle croissant des Etats qu'on nomme généralement les « BRIC », acronyme désignant le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine. Face à de tels « géants », qui ont certes également leurs faiblesses, que peut la « parole » du Saint-Siège, dans un monde de surcroît de plus en plus dominé par des valeurs mercantiles et matérialistes ? Que peut la « primauté accordée à la personne humaine » qui est au cœur du message pontifical face aux enjeux du développement économique à tout crin et à l'attention sans cesse braquée vers les principales places financières et bancaires ? Si les finances du Vatican suscitent parfois des interrogations, plus ou moins pertinentes et légitimes, il n'en reste pas moins que le Saint-Siège n'est pas une « puissance économique ou politique » au sens où cette notion est définie dans les manuels de relations internationales. A ce défi majeur s'ajoute également la difficulté pour le Saint-Siège de faire entendre un message éthique et spirituel fort, dans un monde où prévalent le relativisme et la logique du court terme. Les idéologies occidentales dominantes considèrent que la modernité doit se caractériser par un relativisme général selon lequel « tout se vaut ». C'est le bannissement de toute « vérité » au profit d'un discours en faveur de l'égalité de toutes les doctrines et idéologies. Ce constat renvoie à un sujet, plus général, qui n'est pas le nôtre ici, sur la confrontation entre la religion et la modernité et sur l'effet dissolvant de celle-ci sur celle-là. Les positions jugées « rigides », voire « réactionnaires » du Vatican au sujet de la famille ou de l'éthique sexuelle sont fortement contestées dans les sociétés occidentales européennes et nord-américaines.

Un autre défi majeur pour le Saint-Siège réside dans son aptitude à « dialoguer » avec les autres grandes religions. On se rappelle des paroles et des gestes très forts en termes de symbole du pape Jean-Paul II lors de son voyage officiel en Terre Sainte en 2000 (*cf. supra*). De la même manière, le geste d'amitié du pape François envers les Musulmans à l'occasion de la fin du Ramadan en août 2013 fut largement salué comme un signe d'apaisement et de respect profond vis-à-vis des fidèles de la communauté musulmane. L'actualité témoigne néanmoins chaque jour des tensions nombreuses et persistantes qui existent dans le monde entre les principales confessions religieuses. Le « dialogue inter-religieux » constitue un enjeu majeur pour les trois grands monothéismes dans un monde global qui se caractérise sans cesse davantage par un progrès des valeurs du matérialisme et du mercantilisme. Cela avait été parfaitement compris par le pape Jean-Paul II, qui avait posé comme fondamentaux le dialogue et l'échange inter-religieux entre les communautés religieuses. Il avait ainsi

(16) Raymond ARON, *Paix et guerre entre les Nations*, Calmann-Lévy, Paris, 1962, pp. 16-17.

pris l'initiative des Rencontres d'Assise, qui avaient réuni les représentants de toutes les religions du monde, permettant ainsi l'avènement d'un œcuménisme à l'échelle planétaire. Si cette réunion avait pu être critiquée par les éléments les plus conservateurs de chacune des grandes religions, c'était néanmoins la première fois qu'un tel échange avait lieu. L'image, forte et prégnante, est restée. Cela ne doit certes pas dissimuler les différends qui subsistent, y compris parmi et au sein des grandes religions chrétiennes. Le dialogue entre l'Eglise catholique et l'Eglise orthodoxe, plus particulièrement le Patriarcat orthodoxe de Moscou, s'avère chaotique, malgré les gestes de bonne volonté du pape Benoît XVI, et la Russie a constitué un des seuls pays au monde que le pape Jean-Paul II n'a pas visité lors de son pontificat.

Des défis internes attendent également le Saint-Siège. Ils concernent sa capacité à organiser pour le mieux ce « formidable atout » que représente la présence de religieux et de religieuses sur tous les continents. L'Eglise catholique dispose d'un avantage précieux, celui de son caractère « universel ». Présente dans le monde entier, elle dispose ainsi d'un exceptionnel réseau d'informations et de communications. Ne dit-on pas, sous la forme de boutade, que les services de renseignements du Saint-Siège sont les meilleurs du monde... Il reste bien évidemment à en faire bon usage et à organiser de la meilleure manière qui soit un traitement pertinent de ces multiples informations. Or, les agents de la secrétairerie d'Etat, qui travaillent à la section en charge des relations avec les Etats, restent relativement peu nombreux, malgré la formation de haute qualité évoquée *supra*). Dans le même sens, un autre atout important en faveur du Saint-Siège réside dans la constitution d'un réseau d'experts composé de personnes qualifiées qui viennent placer leur expertise et leur compétence au service de l'Eglise catholique : médecins, professeurs d'Université, ingénieurs, financiers... Il reste pour mission à Rome de coordonner l'ensemble de ces actions et de ces expertises de la manière la plus satisfaisante possible.

### *La mise en place d'une « stratégie d'influence »*

Le Saint-Siège dispose d'un certain nombre d'instruments pour répondre à ces nouveaux enjeux et diffuser son message. On distinguera les moyens de communication et la construction d'une logique diplomatique, qui passe par l'identification d'alliés et une présence dans les organisations internationales.

#### *Les moyens de communication*

Parmi les armes de *soft power* dont bénéficie le Saint-Siège, on trouve les moyens de communication de masse et les médias. A travers la presse, la radio, la télévision ou encore Internet, le pape Benoît XVI fut le premier pape à envoyer un *tweet*, le Saint-Siège est devenu une véritable « puissance médiatique », ce qui lui permet de faire rayonner mondialement ses valeurs. Cette révolution est, en premier lieu, l'œuvre du pape Jean-Paul II, qui conféra à la papauté une image médiatique internationale de premier ordre. Rappelons-nous le titre du journal *Times* le 15 octobre 1979, « Jean-Paul II, superstar » : ce titre résume tout. Le 23 mars 1999, le Pape bénit même la sortie d'un

disque réalisé à partir des archives de Radio Vatican (*cf. infra*), où il chante le *Pater noster* et récite plusieurs prières ; il le fait en plusieurs langues et sa voix est accompagnée par une musique spécialement composée pour l'occasion : le CD, intitulé *Abba Pater*, « est vendu à plus d'un million d'exemplaires et concurrence les artistes les plus connus » (17). Certains journalistes évoquent l'image d'un « *Pope star !* » et d'un show papal. Si le pape Benoît XVI a une personnalité plus réservée, les premiers mois du pontificat du pape François se caractérisent en revanche par la volonté d'envoyer des signes de proximité et d'accessibilité en matière de communication.

La personnalité du Saint-Père joue un rôle fondamental dans la diffusion du message du Saint-Siège, mais il existe également d'autres moyens de communication, sans doute plus classiques, mais qui sont redoutablement efficaces.

Mentionnons, au premier chef, concernant la presse écrite, le célèbre *L'Osservatore romano*. Le quotidien du Saint-Siège voit le jour en 1861, sur l'initiative conjointe d'un avocat de Forlì, Nicola Zanchini, et d'un journaliste de Bologne, Giuseppe Bastia, qui sont installés tous deux à Rome, depuis l'annexion par l'Italie des Etats pontificaux. Le journal officiel du Saint-Siège se présente alors comme un « *quotidien politique et religieux* ». Ces deux adjectifs disent bien quelles sont ses deux missions essentielles. L'édition du 1<sup>er</sup> janvier 1862 ajoute deux citations qu'on retrouve encore actuellement : *Unicuique suum* (« A chacun le sien ») et *Non praevalent* – qui fait allusion aux forces du mal qui ne peuvent l'emporter. Il faut attendre le pontificat du pape Léon XIII pour que *L'Osservatore romano* devienne la propriété officielle du Saint-Siège. Le journal devient alors de plus en plus populaire auprès du Pape, gagne en prestige et voit ses tirages considérablement augmenter. A la suite des Accords du Latran et à la constitution de l'Etat de la cité du Vatican, le journal entre officiellement dans l'enceinte pontificale. A partir de 1934, apparaît l'hebdomadaire illustré *L'osservatore romano della domenica*, devenu depuis 1951 *L'osservatore della domenica*. Actuellement, *L'osservatore romano*, rédigé en italien, compte six versions hebdomadaires : le lundi en anglais, le mardi en français, le jeudi en italien, le vendredi en espagnol et en allemand et le samedi en portugais. La rubrique « *Nostra Informazioni* », en première page, est la seule partie officielle, préparée par la secrétairerie d'Etat. Elle comporte « *la liste des audiences et des nominations pontificales, ainsi que les communiqués relatifs à l'activité du Pape et du Saint-Siège* ».

La radio fait également partie des éléments de communication du Saint-Siège à travers Radio Vatican. On compte plus de 15 000 heures de diffusion par an, en 35 langues, y compris en esperanto. Largement diffusée, la radio vaticane constitue un instrument de diffusion du message catholique de premier ordre, au même titre d'ailleurs que le Centre de télévision du Vatican ou le site Internet du Vatican, qui contient de multiples informations ([www.vatican.va](http://www.vatican.va)). Le Saint-Siège utilise tous les supports de communications, des plus traditionnels aux plus contemporains.

(17) A ce sujet, *cf.* le mémoire d'Elisa Di Ciccio, *op. cit.*

*La constitution d'un réseau d'alliance*

Il existe un second élément à prendre en considération dans le cadre d'une « stratégie d'influence » renouvelée de la part du Saint-Siège dans le domaine des relations internationales : c'est la constitution d'un système d'alliances solides et efficaces, en fonction des problèmes traités. Songeons ainsi aux sujets relatifs à la protection de la dignité de la personne humaine, à la conception traditionnelle de la famille ou encore à la préservation des valeurs chrétiennes dans la société. L'« affaire Lautsi » (18) devant la Cour européenne des droits de l'homme en constitue un exemple pertinent : en l'espèce, la Grande Chambre, invalidant la position adoptée par la Chambre de sept juges, décide que la présence obligatoire de crucifix sur les murs des écoles publiques relève de la marge nationale d'appréciation des Etats, qui sont en conséquence libres de maintenir de tels signes qui s'inscrivent dans leur histoire et leur culture nationales.

Si l'arrêt de la Grande Chambre est fondée en droit et s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il importe cependant de saisir que l'infléchissement jurisprudentiel ainsi observé s'explique, pour une large part, par des facteurs de politique juridique, ainsi que par la volonté concertée d'un certain nombre d'Etats de faire obstacle à une tendance « laïciste » de la Cour de Strasbourg, tendance qui, à leurs yeux, méconnaît non seulement la portée de la liberté de religion entendue en son sens positif, mais également la marge nationale d'appréciation traditionnellement reconnue aux Etats dans « *cette délicate question qui est celle des rapports entre les Eglises et les Etats* ». Une mobilisation importante s'était en effet produite entre les deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme : l'Italie s'était mobilisée, mais elle ne fut pas seule, loin de là ; de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, inquiets des dérives de la Cour européenne, se sont, par la voie de leurs gouvernements, rangés du côté italien – parmi ces derniers figuraient en bonne position des Etats d'Europe centrale et orientale, au sein desquels la religion orthodoxe joue un rôle prépondérant. Bien sûr, ce combat ne pouvait qu'être partagé par le Saint-Siège, tant les enjeux en étaient essentiels. Ce n'est bien évidemment pas la liberté de religion en tant que telle qui était menacée en l'espèce, mais bien davantage la juste coordination qui doit être instaurée entre l'instauration d'un mécanisme européen de protection des droits et des libertés, d'une part, et, de l'autre, la compétence de principe qui doit rester aux Etats dans ce domaine de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La nature des enjeux a mobilisé les principaux acteurs concernés et ce combat, qui se situe, pour le Saint-Siège, dans le prolongement de la « nouvelle évangélisation » souhaitée par Jean-Paul II (*cf. supra*) ne pouvait que conduire à la mise en place d'une mobilisation de plusieurs Etats.

(18) CEDH, 3 novembre 2009, req. N° 30814/06, *Lautsi c/Italie* ; CEDH, Gde ch., 18 mars 2011, *Lautsi c/Italie*.