

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

# INTRODUCTION

## LA QUERELLE DES INVESTITURES

PAR

EMMANUEL DECAUX (\*)

Tout semble opposer le G20, ce club des pays « les plus riches du monde », avec sa présidence tournante mise en place en 2008, et cette Eglise romaine, millénaire, longtemps théocratique et millénariste, réunissant aujourd'hui plus d'un milliard de fidèles, en majorité dans le Tiers-Monde. Il s'agit pourtant de deux formes de gouvernance, articulant de manière originale le centre et la périphérie, pour faire place à des crises multiples dans un monde globalisé. Il fallait le regard perspicace de deux jeunes chercheuses, Sophie-Hélène Trigeaud, une sociologue des religions, auteur d'une thèse, *Devenir Mormon, La fabrication communautaire de l'individu* (Presses universitaires de Rennes, 2013) et Marianna Karttunen, une internationaliste ayant travaillé plusieurs années au service juridique de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), pour dépasser les apparences et nous offrir une analyse riche de données précises et d'informations techniques, aussi dense que nuancée.

Lors d'une récente conférence des ambassadeurs, Pascal Lamy – qui était alors à la tête de l'Organisation mondiale du commerce – a souligné la triple exigence de légitimité, d'expertise et d'efficacité qui s'impose pour la gouvernance mondiale. Le G6 était né des rencontres confidentielles entre ministres des Finances, lors de la crise monétaire des années soixante-dix et les liens étroits établis entre Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt avaient permis de le transposer au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement, avec des réunions informelles au coin du feu ou au bord de la piscine. Depuis la première réunion à Rambouillet en 1975, le nombre des Etats réunis s'est élargi, passant à 7 avec le Canada, dès 1976, et à 8 avec la Russie, en 1998. Surtout l'ordre du jour s'est alourdi, avec le travail technocratique des « sherpas » contrastant avec la spontanéité initiale de leaders de « grandes démocraties » maîtrisant leurs dossiers. Si la valeur ajoutée démocratique de la Fédération de Russie n'était pas évidente, on pouvait se demander pourquoi s'arrêter en route et ne pas accueillir l'ensemble des BRIC, voire des BRICS. Il faut cependant rappé-

(\*) Professeur à l'Université Panthéon-Assas (France).

ler que le communiqué de la réunion de Petersberg des ministres des Affaires étrangères du G8 a utilement servi de passerelle pour revenir aux Nations Unies, après la guerre du Kosovo, avec la résolution I 244 (1999) du Conseil de sécurité. A défaut d'élargissement, on a tenté diverses formules d'invitation, les tiers venant faire de la figuration en marge des sommets.

C'est le choc de la crise de 2008 qui a entraîné un sursaut politique. Là aussi, le hasard a voulu que plusieurs dirigeants aient eu une expérience de ministres des Finances, comme Gordon Brown ou Nicolas Sarkozy, ce qui a facilité la transition entre un G20 technique, au niveau des ministres des Finances, et un G20 politique, au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement. De ce fait, ce sont les grands argentiers et non les ministres des Affaires étrangères qui accompagnent les chefs d'Etat, ce qui peut être gênant quand des dossiers diplomatiques, comme la crise syrienne, s'invitent à l'ordre du jour. Le premier sommet, improvisé à Washington en novembre 2008 – pendant la transition entre l'administration Bush et l'administration Obama – a permis aux dirigeants européens d'affirmer leur leadership, en confiant le deuxième sommet au Royaume-Uni, avec le sommet de Londres de 2009. Depuis lors, les présidences ont alterné entre le Nord et le Sud, parfois combinée – cerise sur le gâteau – avec celle du G8. Cependant, si le poids économique et politique du G20 est évident, la question de sa légitimité reste entière, s'agissant d'un club coopté, nécessité faisant loi. Ce déficit de légitimité a été illustré, lors du sommet de Toronto en 2010, lorsque le président de l'Assemblée générale, Joseph Deiss, l'ancien Président de la Confédération helvétique, a dû « inviter » les responsables du G20 à rendre compte de leurs travaux devant l'Assemblée générale au lieu de désertier les réunions de New York. Depuis lors, les présidences successives ont respecté ce précédent. De même, le « décisionnisme » s'imposant en temps de crise, en passant outre à toutes les procédures juridiques et en jonglant avec les milliards, trouve des limites évidentes. Alors que la Chine était réticente à une articulation directe avec une organisation internationale dont elle ne faisait pas partie, l'expertise de l'OCDE s'est vite imposée pour traduire en forme technique les impulsions politiques du G20, comme le montre bien Marianna Karttunen. C'est sans doute un paradoxe de plus pour l'organisation de la Porte de la Muette – tout un programme à sa façon –, qui a fêté dans la discrétion son 40<sup>e</sup> anniversaire (cf. la journée d'étude de la Société française de droit international, la SFDJ, sur *Le Pouvoir normatif de l'OCDE*, Pedone, 2013), alors qu'elle trouve son origine avec le Plan Marshall et la création de l'Organisation européenne pour la coopération économique (OECE), parallèlement à la création de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (OTAN).

Lorsque le pape François a adressé une lettre au sujet de la situation en Syrie au président Poutine, en tant que président du G20, à la veille du sommet de Saint-Pétersbourg de 2013, il prenait acte de cette mutation politique tout en adressant un appel pressant pour une solution pacifique de la crise syrienne, face aux interventions bellicistes soufflant sur les braises. Le président François Hollande a bien voulu reconnaître, lors de sa fameuse conférences de presse

de janvier 2014, que le pape pouvait être « *utile* ». D'autres s'en étaient avisés avant lui, comme le président Poutine ou le premier ministre Netanyahu ; qui ont fait des visites récentes à Rome, en attendant celle du président Obama, sans parler du mini-sommet latino-américain organisé en marge des Journées mondiales de la jeunesse (JMJ) de Rio. On ne peut être que frappé par l'intérêt de la presse anglo-saxonne pour la papauté actuelle, alors qu'elle n'allait pas de soi – il suffit de relire les critiques récurrentes à l'encontre des précédents pontificats. De la couverture de *Time* faisant du pape François l'homme de l'année jusqu'aux éditoriaux du *Sunday Times* et de l'*International New York Times* (INYT), les analyses bienveillantes des faits et gestes du nouveau pontife se multiplient. L'impulsion donnée à l'Eglise par le pape François est évoquée dans le monde entier, sauf dans *Le Monde*, qui n'a parlé ni de la désignation de 19 nouveaux cardinaux, ni des vœux du pape au corps diplomatique, alors que l'INYT publiait des photos en pleine page et saluait « *Pope Francis' Reforms* ».

Comme le montre bien Sophie-Hélène Trigeaud, il est difficile de voir où est la cause et où est l'effet. D'une certaine manière, l'élection d'un pape « *venu du bout du monde* » est un aboutissement. Après la phase missionnaire de l'Eglise, c'est son centre qui s'est internationalisé. Le « monopole » italien sur le Saint-Siège reste relatif. A la suite d'un voyage au centre de la France, le nonce Roncalli félicitait le président Henri Queuille en soulignant – de manière indulgente et prophétique à la fois – que « *la Corrèze était une terre de grands hommes d'Etat et de grands papes* ». Et si la France n'a pas de candidat, cela n'a pas toujours été le cas. Ainsi s'est-elle opposée à l'élection de Merry del Val, un Espagnol conservateur qui était à la tête de la secrétairerie d'Etat à la veille de la guerre de 14-18.

Cela étant, le vrai tournant de l'internationalisation de la Curie date du pontificat de Paul VI, qui a fait du cardinal Villot son Secrétaire d'Etat et qui, avec son *Motu Proprio* de 1970, a transformé l'équilibre du collège des cardinaux, en portant leur nombre de 80 à 120, tout en écartant les cardinaux de plus de 80 ans du Conclave. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : en 1963, lors de l'élection de Paul VI, il y avait 55 Européens (dont 29 Italiens) sur 80 électeurs ; 25 ans après, en 1978, pour l'élection de Jean-Paul I<sup>er</sup>, il y a toujours 56 Européens (dont 26 Italiens), mais pour 111 votants. L'élection de Jean-Paul II, quelques mois après, a été un choc pour les Romains. Un petit fonctionnaire déplorait que « *tout va mal en Italie et, maintenant, nous avons un papa pollaco !* ». Plus de vingt-cinq ans après, dans le contexte d'une fin de règne crépusculaire et de l'élection de Benoît XVI en 2005, Patrice Chéreau donnait à la Villa Médicis des lectures hallucinées du « Grand Inquisiteur », le récit de Dostoïevski prenant une résonance extraordinaire dans ces murs...

Cet équilibre entre Européens et non-Européens se retrouve jusqu'à aujourd'hui, malgré quelques régressions, comme le consistoire, où le pape Benoît XVI n'avait nommé que des prélats occidentaux, l'obligeant de manière tout à fait inhabituelle, à faire une « rallonge » de quelques chapeaux quelques mois après. Ce dysfonctionnement illustre bien l'absence de sens diplomatique ou de flair politique à la tête de la secrétairerie d'Etat. Il en va tout autrement

avec les 16 cardinaux électeurs désignés en février 2014 par le pape François, 12 venants du Tiers-Monde, d'Haïti ou des Philippines, pour un Canadien et 3 Italiens, dont certains ayant une expérience internationale comme nonce. Le signe le plus tangible d'internationalisation a été la mise en place progressive d'une commission *ad hoc* de 8 cardinaux venus de tous les continents, vite surnommés « le G8 du Pape », sous la présidence du cardinal Oscar Rodriguez Maradiaga, du Honduras. Ce conseil a été institutionnalisé dès sa première réunion, donnant place à une forme de collégialité externe face à la centralisation traditionnelle de la Curie, que le Pape ne cesse de fustiger.

Ce basculement politique correspond au basculement démographique du monde catholique. Rome n'est plus dans Rome. Après une trop longue période d'exil intérieur, de l'enlèvement de Pie VII aux Accords de Latran, le Pape avait commencé à voyager. Déjà Pie XII avait parcouru le monde en tant que légat, mais c'est Paul VI là encore qui va amorcer les grands voyages comme « pèlerin de la paix », à New York ou à Jérusalem. D'une certaine manière, l'organisation des JMJ, ces *jamborees* modernes, traduit de manière spectaculaire cette internationalisation de l'Eglise. Reste à concilier unité de la foi et décentralisation des structures, au-delà d'un renouveau qui tient beaucoup à la personnalité du pape François. La clarification des structures financières, pour répondre aux exigences de Tracfin et de l'OCDE, toute la volonté de transparence qu'implique la présentation du rapport périodique du Saint-Siège en tant qu'Etat partie à la Convention sur les droits de l'enfant annoncent une mise en ordre salutaire.

Toutefois, ces efforts ne sont rien à côté du message de paix et de solidarité porté par le Pape comme par ses prédécesseurs. C'est sur ce terrain qu'un Pape qui veut « *une Eglise pauvre pour les pauvres* » et dénonce une « *mondialisation de l'indifférence* » a sans doute le plus à faire auprès des puissants du G20. Recevant les participants d'un colloque organisé par le Conseil pontifical « Justice et Paix », pour marquer le 50<sup>e</sup> anniversaire de l'Encyclique *Pacem in Terris*, en novembre 2013, le pape François n'avait eu en italien qu'un mot pour déplorer le drame de Lampedusa : « *vergogna* »... Face aux aventures guerrières et avec leurs effets collatéraux, il n'est pas inutile que les responsables du G8 et du G20 évaluent les conséquences de leurs décisions en Syrie comme en Libye. Dans la ligne de la grande tradition diplomatique de l'*Ostpolitik* qui avait marqué la CSCE, un nouvel agenda s'impose pour l'Eglise catholique, en Terre Sainte, comme à travers le dialogue interreligieux, et plus loin encore, auprès de la Chine. Le Vatican n'a pas besoin de s'inviter au G20, il est déjà présent à l'ordre du jour.