

La diplomatie pontificale, c'est-à-dire du Pape et avec le Pape.
Diplomatie d'État et Diplomatie de l'Église
par Monseigneur Francesco Follo

Abstract

From the V century A.D. until today, pontifical diplomacy, through the moral and political authority of the Pope and the diplomatic corps of the Holy See, pursues universal values (Peace, Truth and Justice) at the service of humanity and the universal Church, uniting faith and politics. As full member in multilateral contexts, both as an Observer and as a State Party to the Conventions, the Holy See is an interlocutor *super partes* in international and diplomatic relations with 183 countries. The present pontificate continues to mediate in inter-state disputes for peace, to form world opinion and to promote inter-religious dialogue.

Préface

Le titre et le contenu de cette contribution sont liés à plusieurs essais, dont les plus récents concernent deux conférences prononcées le 15 novembre 2019 par S.E. Mgr Paul Richard Gallagher, Secrétaire pour les Rapports avec les Etats, et le 28 novembre 2019 par S.E. le Cardinal Pietro Parolin, Secrétaire d'Etat de Sa Sainteté. Naturellement, les allocutions de ces hauts Prélats m'ont aidé à formuler et surtout à clarifier ma présentation de la diplomatie vaticane, en tenant compte de son histoire et de sa spécificité. En effet, si toute diplomatie travaille pour la paix, celle du Saint-Père et de ses proches collaborateurs exclut *a priori* la guerre comme forme extrême de diplomatie et s'inspire toujours de valeurs transcendantes et religieuses. À cet égard, le 15 novembre 2019, lors de la conférence intitulée « Diplomatie des valeurs et du développement », Mgr Paul Richard Gallagher, Secrétaire pour les Rapports avec le Etats, a affirmé que la diplomatie du Saint-Siège est « essentiellement finalisée à poursuivre les 'valeurs' qui sont propres de la Révélation chrétienne et que coïncident avec les aspirations les plus profondes de la Justice, de la Vérité et de la Paix, lesquelles - même si déclinées dans l'histoire et avec une variété de formes à travers le Magistère ecclésiastique - elles sont essentiellement communes à l'homme de n'importe quel lieu, quel temps et quelle extraction sociale ». L'Éminentissime Archevêque a ensuite souligné que le rapport avec les valeurs est à première vue quelque chose d'étranger à la conception commune de la diplomatie, en tant que science et art de la conduite des relations internationales. La diplomatie est au service du gouvernement de l'État et poursuit ses objectifs : c'est une méthode pure qui ne tient pas compte des valeurs.

Cependant, celle du Saint-Siège est vraiment différente des autres diplomaties, déjà pour le fait même d'être une diplomatie d'État et une diplomatie d'Église. La diplomatie pontificale est « une 'diplomatie des valeurs' et non une 'diplomatie instrumentale' ». Même si elle est un instrument pour le développement d'une liberté pleine et authentique de l'Église et des hommes ».

Je pense donc qu'il soit correct affirmer que l'objectif premier de la diplomatie exercée par le Pape et ses collaborateurs est de défendre et de promouvoir le bien de l'Église catholique. Cependant, ce but ne néglige pas le bien de toute l'humanité, en particulier des pauvres.

À cet égard, je cite un épisode emblématique arrivé à Berlin à la fin de la Seconde Guerre Mondiale, que je pense montre la force déterminante de la Mission du Saint-Siège : juste après la reddition de l'Allemagne de Hitler, dans le capital allemand presque totalement détruite, un général russe demandait avec insistance auprès de qui le Nonce Apostolique (Ambassadeur du Saint-Siège) était-il accrédité. Il s'agissait de Mgr Cesare Orsenigo, qui s'est beaucoup engagé en faveur des victimes de guerre, puisque à Berlin il n'y avait plus un gouvernement. Le représentant

français des Alliés répondit de façon intelligente et incisive : « Auprès de Sa Majesté la misère humaine »¹.

Le 28 novembre 2019, à l'occasion de l'inauguration de l'année académique de l'Université Catholique du Sacré Cœur de Milan, le Cardinal Éminentissime Pietro Parolin, avec la *Lectio magistralis* intitulée « Une diplomatie au service de la paix », a illustré de façon excellente la raison d'être de la diplomatie pontificale : « dans quel but la diplomatie pontificale agit-elle ? Pour donner une réponse, nous pouvons ici rappeler des raisons historiques - je crois que les arguments de Balladore-Pallieri et de Vismara sont toujours valables (Cf. G. Balladore Pallieri - G. Vismara, *Acta Pontificia Juris Gentium usque ad annum MCCCIV*, Vita e Pensiero, Milan 1946), et affirmer qu'il s'agit d'une action qui s'est poursuivie au cours des siècles ou peut-être peut-on la lire en suivant le cours des événements et des décisions prises. Mais on omet souvent d'indiquer qu'il s'agit d'une action développée selon les formes de la diplomatie permanente qui ont vu et voient le Saint-Siège comme faisant partie de ce réseau de relations stables entre les nations qui, avec toutes les limites possibles, est encore aujourd'hui un instrument au service de la coexistence humaine et de son aspiration à la sécurité, à la stabilité et à la paix. La diplomatie pontificale, en effet, bien que fermement ancrée par sa nature à des tâches essentiellement ecclésiales qui la mettent au service de la mission universelle de l'Église, reste projetée dans l'œuvre de garantie d'une coexistence mondiale ordonnée, cette paix espérée qui, loin d'être un équilibre, est avant tout synonyme et effet de justice ».

Cette préface étant posée, il est maintenant possible de développer ma contribution par deux aspects : celui historique, afin qu'à travers la connaissance du passé, on puisse mieux comprendre l'actualité de la diplomatie du Saint-Siège, identifiée dans la ligne de sa tradition, et celui théorico-pratique qui rend manifeste la nature de la diplomatie pontificale et en approfondit le sens ultime, à travers des exemples. Compte tenu de ma mission d'Observateur permanent du Saint-Siège auprès de l'UNESCO à Paris, cette deuxième partie décrira la vie de la diplomatie multilatérale et, en particulier, la spécificité de celle du Pape François.

1. Notes historiques

Tout d'abord, il est important de souligner que le sujet qui agit en contact avec les acteurs de la vie internationale n'est ni l'Église catholique en tant que communauté de croyants, ni l'État de la Cité du Vatican - un minuscule « État de soutien » qui assure un territoire minimum pour la liberté spirituelle du Saint-Père - mais le Saint-Siège : le Pape et la Curie romaine, autorité spirituelle et universelle, comme unique centre de communion, sujet souverain du droit international, de caractère religieux et moral.

Selon le can. 361 du Code de Droit Canonique CIC, le nom « Saint-Siège » signifie « non seulement le Pontife Romain, mais aussi (...) la Secrétairerie d'Etat, le Conseil pour les Affaires Publiques de l'Église [l'actuelle Section pour les Relations avec les Etats] et les autres organismes de la Curie Romaine »².

La Curie Romaine constitue l'administration centrale de l'Église puisque, selon le can. 360, le Pape l'utilise habituellement pour « aborder les questions de l'Église universelle »³ et il accomplit sa fonction au nom et sous son autorité, pour le bien et le service de l'Église. Le can. 113 § 1

¹ H. VAN BERGH, *Nuntius in Deutschland*, en *Weltbild*, 48-49, en Biffi M.M., Mgr Cesare Orsenigo: *Nonce apostolique en Allemagne (1930-1946)*, Milan 1997, 294.

² *CODICE DI DIRITTO CANONICO*, Livre II *Il Popolo di Dio*, II *La Costituzione Gerarchica della Chiesa*, I *La Suprema Autorità della Chiesa*, Can. 361: Voir: http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic_libroII_360-361_it.html.

³ *CODICE DI DIRITTO CANONICO*, Can. 360. Voir: http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic_libroII_360-361_it.html.

précise, aussi, que « l'Église catholique et le Siège apostolique sont des personnes morales *ex ipsa ordinatione divina* »⁴. Cela signifie que le Saint-Siège, en tant qu'institution mise au service du ministère de communion confié par le Christ à Pierre, restera, même éventuellement réduit à sa simple expression dans la seule personne du Pape, jusqu'à la fin des temps.

Cette définition théologique-canonique est corroborée par sa condition historico-juridique : la place du Saint-Siège sur la scène internationale est justifiée par le fait qu'il est l'autorité suprême de l'Église catholique qui, à son tour, est titulaire d'un véritable statut international.

1.1 Des origines au 14^{ème} siècle

Il est intéressant - je disais - de s'interroger sur l'histoire pour découvrir que le contact entre le Saint-Siège et la communauté internationale est né dans un contexte ecclésial spécifique : la célébration de conciles œcuméniques. Donc, même avant que les Papes possédaient un réel pouvoir temporel.

La figure du Nonce Apostolique - au sens moderne du terme, à savoir l'Ambassadeur du Pape investi d'une mission ecclésiale (auprès d'une Église locale) et diplomatique (accrédité auprès d'un gouvernement) - était déjà présente en l'an 453, à la fin du Concile de Chalcédoine. En effet, une fois le Concile terminé, le Pape Saint Léon le Grand a demandé à son Légat, Julien de Cos, qui avait suivi tous les travaux du Concile, de rester en place pour aider à mettre en œuvre les décisions de ce Concile. Et à cette fin, il lui fournit deux Lettres de créance : une pour l'accréditer auprès de la hiérarchie locale, représentée par le Patriarche Marciano, et une autre pour Théodose, Empereur de Constantinople.

Plus tard apparaîtront les *apocrisari* (ce qui signifie " légats ") et vers la fin du 9^{ème} siècle les *legats nés*, que Rome enverra aux différentes nations et qui auront plus de marge de manœuvre vis-à-vis des autorités civiles du lieu, par rapport aux clercs résidents locaux.

Avec le 16^{ème} siècle, la vie internationale connaît un changement substantiel : l'État-Nation fait son apparition, acquérant une personnalité propre bien définie. Il n'a pas hésité à s'opposer de plus en plus violemment à ses voisins. Et la diplomatie s'est adaptée à cette nouvelle réalité : l'agent secret intrigant a été remplacé par l'agent informateur qui s'est fait connaître et a tenté de gagner la confiance de ses interlocuteurs.

Les princes ont adopté la formule que la République de Venise avait développée avec ses établissements de crédit ou ses agences commerciales. Les représentants diplomatiques sont donc arrivés en grande pompe, s'installant dans leurs propres maisons et chancelleries.

Les Papes s'adaptèrent immédiatement à la nouvelle situation et s'inspirèrent également du modèle vénitien. C'est ainsi que furent établies les premières Nonciatures Apostoliques, dirigées par un archevêque envoyé de Rome : en 1500 à Venise et à Paris ; en 1513 à Vienne.

1.2. La diplomatie pontificale de l'époque moderne à nos jours

L'intuition que le Pape Clément XI avait lorsqu'il institua l'*Académie des Nobles Ecclésiastiques* en 1701, dans le but de former des clercs pour la mission des Représentants Pontificaux, mérite d'être soulignée. Depuis trois siècles, elle a son siège au Palazzo Severoli, dans la Place de la Minerva à Rome.

Les rapports de ces nonciatures traitent principalement de questions religieuses.

Après la Réforme, les diplomates pontificaux s'occupaient des intérêts spirituels de l'Église, dans le contexte de la Réforme catholique commencée par le Concile de Trente (1545 - 1563), en 1545 : ils veillaient au respect des normes canoniques et à leur application, défendant souvent aussi la liberté de l'Église, contre les prétentions des princes.

⁴ CODICE DI DIRITTO CANONICO, Livre I Norme Generali, VI, Le Persone Fisiche e Giuridiche, Can. 113. Voir: http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic_libroI_113-123_it.html .

Certes, la diplomatie pontificale a toujours été un « instrument » utilisé par les Papes pour assurer - et si nécessaire défendre- les droits des Églises locales. Cela n'a pas empêché le Saint-Siège de participer également aux négociations de paix, surtout celles des 17^{ème} et 18^{ème} siècles : les Traités de Münster (1648) et de Westphalie (1648), la Paix des Pyrénées (1659), la Paix d'Aix-La-Chappelle (1668), le Traité d'Utrecht (1713), celui de Radstatt (1714), ou encore l'organisation de la résistance contre les Turcs.

Si, après le traité de Westphalie et plus encore au cours du XVIII^{ème} siècle, en raison des invasions répétées des États pontificaux, l'action diplomatique papale a été quelque peu freinée, le Congrès de Vienne de 1815 lui a redonné tout son lustre. Il est intéressant de noter que la reconnaissance singulière accordée au Pape (qui, en cette période historique, est toujours souverain de l'État pontifical) a été motivée par le fait qu'il est, avant tout, le Chef spirituel de l'Église catholique, comme l'a souligné Talleyrand, lorsqu'il a présenté une motion au comité de rédaction du Congrès, approuvée d'ailleurs sans difficulté : « en ce qui concerne les principes religieux et les pouvoirs catholiques (Autriche, France, Espagne et Portugal), rien n'a changé autant que le Pape [il s'agissait du droit de préséance du Représentant papal] »⁵. De cette rapide rétrospective historique, il ressort que ce que la communauté internationale a pris en considération, c'est la papauté en tant que puissance morale *sui generis*.

Les événements suivants le confirment : entre 1870 et 1929 (année de la création de l'État de la Cité du Vatican), lorsque les Papes ont été dépouillés de toute souveraineté temporelle, ils ont continué à exercer le droit, actif et passif, de légation.

Personne, depuis le début du Moyen Âge, n'a contesté la légitimité internationale du Saint-Siège ; ni les Soviétiques hier, ni les Chinois aujourd'hui. Il n'y a aucun doute sur la pleine inclusion du Saint-Siège dans la Communauté internationale. Un seul chiffre suffit : en 1978, lorsque Karol Wojtyła a été élu Souverain Pontife, le Saint-Siège avait des relations diplomatiques avec 84 pays ; ce nombre est passé à 183 en 2019.

Le Saint-Siège jouit de la personnalité juridique internationale et se présente donc comme une autorité morale indépendante - souveraine - et qui, en tant que telle, participe aux relations internationales. Son action au sein des Nations, en tant qu'autorité morale, vise à promouvoir une éthique des relations entre les différents protagonistes de la Communauté internationale.

2. Exemplifications et brèves réflexions

Le deuxième point de mon exposé porte sur quelques exemples liés à la diplomatie du Saint-Siège aujourd'hui, avec une attention particulière à ce que nous pourrions appeler la diplomatie de François.

Tout d'abord, comme nous l'avons déjà souligné, le Saint-Siège, sujet souverain du droit international, est une union harmonieuse du global et du local, impliquant trois Entités :

- 1) l'Église catholique,
- 2) la Cité du Vatican, qui est « le support physique » et « l'état fonctionnel » car elle permet au Saint-Père d'exercer sa fonction de Pape, c'est-à-dire d'être évêque de Rome et pasteur de l'Église universelle,
- 3) le Saint-Siège.

L'Église catholique se déplace sur la scène mondiale : une institution religieuse internationale de plus de 1,3 milliard de membres, capable d'atteindre tous les coins de la planète, grâce aux églises, aux écoles et aux hôpitaux, avec le statut privilégié d'interlocuteur des deux autres religions dites

⁵ J. L. TAURAN, *La presenza della Santa Sede negli organismi internazionali*, en *Il governo universale della Chiesa e i diritti della persona*, par O. Fumagalli Carulli, Milano 2003, p. 369.

abrahamiques - l'islam et le Judaïsme - et deux générations avec une expérience intense dans le dialogue interreligieux.

Elle dispose également d'un corps diplomatique estimé, à la vue et à l'ouïe très fines, dont la présence est beaucoup plus étendue que celle de tout autre corps diplomatique, grâce à ses 183 relations diplomatiques et à son réseau d'évêques, de membres du clergé et de fidèles dans chaque région et zone. Le Saint-Siège sait ce qui se passe dans le monde, tant au niveau gouvernemental qu'à la base, jouit d'un accès extraordinaire au plus haut niveau politique dans presque tous les pays catholiques et sait « qui est qui » dans les communautés de foi dispersées dans le monde entier.

En outre, le Saint-Siège, grâce aussi au fait qu'il n'a pas d'intérêts nationaux, est considéré comme un interlocuteur impartial. Outre sa portée mondiale, il y a le rôle central du Saint-Siège dans le débat intellectuel et moral plus large ou mondial dans lequel la religion et la politique publique se rejoignent. Nous assistons à la renaissance de la religion en tant que facteur influent dans la vie publique, la politique publique et les affaires internationales.

Pour en venir plus précisément à mon expérience personnelle en tant qu'Observateur permanent du Saint-Siège auprès de l'UNESCO, j'ai eu l'occasion à de nombreuses reprises de constater que le Saint-Siège est hautement considéré dans le monde religieux et en particulier dans le monde des idées, comme une source d'inspiration de sens et un modèle de conduite exemplaire. Cela s'applique en particulier à l'UNESCO. C'est une influence stabilisatrice, d'une importance centrale dans le débat mondial entre la foi et la politique. Grâce en partie à sa neutralité internationale, le Saint-Siège entretient un large dialogue et est un interlocuteur crédible de nombreux groupes dans les États africains, au Moyen-Orient, en Amérique, en Europe et en Asie.

Cette présence mondiale, ainsi que l'expérience qu'elle apporte, signifie que la réflexion du Saint-Siège - sur un large éventail de thèmes et de secteurs différents qui transcendent les questions habituelles de politique étrangère - fait autorité. Son rôle d'interlocuteur a été évident dans plusieurs cas au cours de son histoire. Le Saint-Siège est intervenu à plusieurs reprises en tant qu'arbitre international effectuant un travail discret mais efficace de médiation, de pacification et de résolution.

2.1. Exemples

Les exemples de ces 150 dernières années sont nombreux : de la première intervention pendant la guerre franco-prussienne de 1870, suivie des arbitrages entre l'Allemagne et l'Espagne sur les îles Carolines en 1885 ; l'intervention pour racheter la controverse entre l'Angleterre et le Portugal sur les frontières du Congo en 1890 ; l'arbitrage entre le Pérou et l'Équateur sur les frontières en 1893 ; la médiation proposée entre l'Angleterre et le Venezuela aux frontières de la Guyane en 1894 ; l'arbitrage entre Haïti et la République dominicaine en 1895 ; l'appel du Saint-Père à l'empereur Ménélik d'Éthiopie pour les prisonniers de guerre italiens en 1896 ; l'intervention du Pape pour éviter la guerre entre l'Espagne et les États-Unis sur la question de Cuba en 1898 ; l'arbitrage lors du différend entre l'Argentine et le Chili sur les frontières de 1900 à 1903 ; l'accord entre la Colombie et le Pérou pour soumettre ses différends internes à l'arbitrage papal en 1905 ; l'arbitrage sur la possession de gisements d'or dans le litige entre le Brésil et le Pérou de 1909 à 1910 ; l'arbitrage proposé à l'Argentine, au Brésil et au Chili en 1914 ; la médiation dans le litige entre le Chili et l'Argentine sur le canal Beagle de 1978 à 1984 ; et enfin, l'intervention du Pape pour le dégel entre les États-Unis et Cuba en 2015.

Un exemple de médiation que je voudrais mettre en avant est la médiation du Pape Jean XXIII⁶ à l'occasion de la crise des missiles cubains. Le 25 octobre 1962, il a adressé un message radiophonique aux peuples du monde et aux dirigeants avec un appel pour la paix dans le monde. Le message radio a été diffusé par Radio Vatican et retransmis dans différentes parties du monde. En outre, Jean XXIII a écrit une lettre au président russe Krüščev dans laquelle il l'exhorte à démontrer par des faits l'intérêt de l'Union soviétique à préserver la paix. Le Pape Jean XXIII s'est adressé au président russe en ces termes :

« Si vous avez le courage de rappeler les navires de missiles, vous ressentirez votre amour pour votre voisin, non seulement pour votre nation, mais pour toute la famille humaine. Vous entrerez dans l'histoire comme l'un des pionniers d'une révolution des valeurs basées sur l'amour. Vous pouvez soutenir que vous n'êtes pas religieux, mais la religion n'est pas un ensemble de préceptes, mais l'engagement à agir dans l'amour de toute l'humanité qui, lorsqu'il est authentique, rejoint l'amour de Dieu, de sorte que même si vous ne prononcez pas le nom, vous êtes religieux »⁷.

Je voulais mentionner cet exemple parce que nous pouvons bien dire qu'à partir de ce premier pas dans l'amélioration des relations avec l'URSS, il y aura des approches ultérieures qui culmineront avec l'Ostpolitik de Paul VI et surtout, de Jean-Paul II.

Outre l'exemple déjà mentionné et assez proche de la médiation du Pape François sur le dégel entre les Etats-Unis et Cuba (2015) - les deux dirigeants ont remercié publiquement l'intervention du Pape pour la fin de ce gel de 55 ans - il est juste de rappeler également parmi les cas les plus récents le « processus de paix entamé en Colombie où la diplomatie pontificale n'a pas manqué d'apporter sa contribution ; o la situation au Nicaragua, où le représentant du Pape dans le pays participe en tant qu' « observateur » aux dialogues de réconciliation nationale ; ainsi que le rôle joué dans les crises cycliques des Pays africains, comme dans le cas du Mozambique, objet de l'attention du Saint-Père lors de son récent voyage dans ce pays » (Card. Pietro Parolin, *Lectio Magistralis*. Université Catholique du Sacré-Cœur de Milan, 30 novembre 2019).

Le Saint-Siège joue également un rôle formateur et transformateur dans l'opinion mondiale. Bien qu'il soit extrêmement petit géographiquement (hq 44), l'État de la Cité du Vatican, où se trouve le Saint-Siège, est une entité souveraine dont le champ d'action est exceptionnellement large dans le monde, touchant un sixième et plus (c'est-à-dire les catholiques) de la population mondiale. La Papauté est l'un des principaux formateurs d'opinion dans le monde.

Sa portée internationale signifie que le Saint-Siège a la capacité de contribuer à façonner et à influencer les affaires du monde. Les développements, les événements, les discours et les déclarations du Saint-Siège et du Pape sont suivis de près par les médias internationaux et l'opinion publique.

Mais la diplomatie pontificale ne concerne pas seulement les relations avec les États et, par conséquent, on peut et on doit parler d'une diplomatie des Églises, qui concerne à la fois l'œcuménisme et le dialogue interreligieux. Pour l'œcuménisme, par exemple, je rappelle que lorsque le 12 février 2016, le Pape a rencontré Kirill, patriarche de Moscou, il a choisi Cuba comme lieu de rencontre, conscient de faire un choix de grande valeur symbolique. Il convient de mentionner au moins certains des passages significatifs de la « Déclaration commune » : « Nous nous adressons, avec un appel fervent, à toutes les parties qui peuvent être impliquées dans les

⁶ Voir : A. CANAVERO, *Le aperture al mondo: Giovanni XXIII e le grandi potenze in conflitto*, en AA.VV., *L'ora che il mondo sta attraversando: Giovanni XXIII di fronte alla storia*, actes du Colloque, Bergamo 20-21 novembre 2008, par G. G. Merlo et F. Mores, Rome 2009.

⁷ GIOVANNI XXIII, en *I Papi. Storia e segreti*, par C. Rendina, Rome 1993, p. 660.

conflits pour qu'elles fassent preuve de bonne volonté et s'assoient à la table des négociations »⁸ et encore : « En cette époque troublée, le dialogue interreligieux est indispensable »⁹.

Pour le dialogue interreligieux, je rappelle également que le 4 février 2019, la signature à Abu Dhabi (Émirats arabes unis) du Saint-Père François et du Grand Imam d'Al-Azhar Ahmad Al-Tayyeb du document sur la "Fraternité humaine pour la paix mondiale et la convivialité commune"¹⁰ est une pierre angulaire pour le dialogue interreligieux et interculturel, avec des développements politiques - au sens le plus élevé et le plus noble du terme - faciles à imaginer, « un symbole de l'accolade entre Orient et Occident, entre Nord et Sud, et entre tous ceux qui croient que Dieu nous a créés pour nous connaître, pour coopérer entre nous et pour vivre comme des frères qui s'aiment »¹¹.

2.2. La Mission permanente d'observation du Saint-Siège auprès de l'UNESCO

Je ne peux manquer de faire référence ici au rôle du Saint-Siège dans la diplomatie multilatérale. Par l'intermédiaire de ses missions permanentes d'observation, elle est accréditée auprès de toutes les agences des Nations Unies, ainsi qu'auprès de l'Union Européenne et du Conseil de l'Europe. Elle participe également aux activités d'autres organisations, dont l'Organisation des États.

En citant le Code de Droit Canonique qui place parmi les tâches du Représentant pontifical celle de « travailler à promouvoir tout ce qui concerne la paix, le progrès et la coopération entre les peuples" (can. 364, 5)¹² et le Préambule de l'Acte constitutif de l'UNESCO qui dit que « les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes que doivent être élevées les défenses de la paix »¹³, on constate la convergence de pensée entre les deux entités.

Dans la sphère multilatérale, l'action du Saint-Siège se heurte à un champ encore plus vaste : l'UNESCO a toujours été et reste une « scène » privilégiée (aréopage moderne), à partir de laquelle il est possible de donner la parole à une pensée, de donner vie à des idées et des réflexions qui rayonnent de là et peuvent ensuite atteindre la planète entière.

Pour démontrer que le Saint-Siège n'est pas un pouvoir temporel, à visée politique, mais - comme je le disais - une autorité morale, il suffit de rappeler qu'il n'est membre ni de l'ONU ni de l'UNESCO et que, par conséquent, il n'a pas le droit de vote, à l'exception du Comité du patrimoine mondial où, ayant adhéré à la Convention sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel de 1972, il est en position d'État-partie et, par conséquent, peut voter à chaque session de son Comité, au cours de laquelle ses membres sont élus. Dans d'autres cas, il bénéficie du statut d'« Observateur » : cela lui permet de rester au-dessus des parties, en pouvant exercer son droit de parole. À cet égard, on pourrait dire que le Saint-Siège remplit une fonction purement « prophétique », au sens biblique du terme. Les blanches silhouettes de Paul VI et Jean

⁸ Déclaration commune de Pape François et du Patriarche Kirill de Moscou et de toute la Russie, 11, La Habana, Cuba, 12 février 2016. Voir:

http://www.vatican.va/content/francesco/fr/speeches/2016/february/documents/papa-francesco_20160212_dichiarazione-comune-kirill.html.

⁹ Déclaration commune, 2016, 13.

¹⁰ DOCUMENT SUR LA FRATERNITÉ HUMAINE POUR LA PAIX MONDIALE ET LA COEXISTENCE COMMUNE, Abu Dhabi, il 4 février 2019:

http://www.vatican.va/content/francesco/fr/travels/2019/outside/documents/papa-francesco_20190204_documento-fratellanza-umana.html.

¹¹ DOCUMENT SUR LA FRATERNITÉ HUMAINE, 2019.

¹² *I Legati del Romano Pontefice*, Cap. V, Sez. I, Parte II, Libro II, en *Codice di Diritto Canonico*.
<http://www.vatican.va/archive/ITA0276/P1B.HTM>.

¹³ Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, les Sciences et la Culture, Londres, 16 novembre 1945, p. 1.

Paul II, de Benoît XVI et du Pape François à la tribune du Palais de Manhattan sont des images fortes et, toujours, porteuses de sens.

Outre cet aspect de référence à la transcendance, il faut également rappeler que le Saint-Siège a signé un certain nombre de conventions, dont je signale en particulier les conventions régionales pour la reconnaissance des diplômes universitaires et des études supérieures.

En effet, le Saint-Siège accorde une grande attention aux instruments juridiques internationaux et, en particulier, aux Conventions du Secteur de l'éducation signées au sein de l'UNESCO. En adhérant aux Conventions sur la Reconnaissance des qualifications éducatives dans les différentes régions du monde, le Saint-Siège permet d'élargir l'accès à l'éducation à la plus grande majorité possible, tout en favorisant la compréhension mutuelle dans la diversité religieuse et culturelle. Cela permet au Saint-Siège de protéger les quelque 1.700 universités et 210.000 écoles catholiques dans le monde.

Dans le domaine de l'Education, le Saint-Siège a signé 6 Conventions de l'UNESCO :

- la *Convention régionale sur la reconnaissance des études, des titres et des diplômes en Amérique latine et dans les Caraïbes*, le 30 Novembre 1977 ;
- la *Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les Etats de la région Europe* (1979), le 10 juin 1982 ;
- la *Convention régionale sur la reconnaissance des études et des certificats, diplômes, grades et autres titres de l'enseignement supérieur dans les Etats d'Afrique* (1981), le 17 juin 1998 ;
- la *Convention régionale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur en Asie et dans le Pacifique* (1983), le 10 juillet 1995 ;
- la *Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la Région Européenne* (1997), le 28 février 2001 ;
- la *Convention régionale Asie-Pacifique sur la reconnaissance des titres de l'enseignement supérieur* (Tokyo, 2011), le 18 juillet 2018.

Dans le domaine de la Culture, le Saint-Siège a signé 5 Conventions et un Accord :

- la *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* (Paris, 1972), le 7 octobre 1982 ;
- la *Convention universelle sur le droit d'auteur* (Paris, 1971) et ses deux Protocoles, respectivement le 24 juillet 1971 et le 6 février 1980 ;
- la *Convention pour la protection des producteurs de phonogrammes contre la reproduction non autorisée de leurs phonogrammes* (Genève, 1971), le 4 avril 1977 ;
- la *Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec règlement d'exécution*. (La Haye, 1954) et ses deux Protocoles, respectivement le 24 février 1958 et le 26 mars 1999.
- la *Convention universelle sur le droit d'auteur, avec l'appendice Déclaration relative à l'article XVII et Résolution concernant l'article XI* (Genève, 1952) et ses trois Protocoles, le 5 juillet 1955.
- l'*Accord pour l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel, avec annexes A à E* (Florence, 1950), le 22 août 1979, et son *Protocole avec les annexes dès A à H*, le 22 février 1980.

2.3. Le Saint-Siège et les Nations unies

Mais qu'est-ce que le Saint-Siège souligne aux 193 pays membres des Nations Unies ?

1. Toutes les nations sont égales : il n'y a pas de grandes et de petites nations. Tous ont une dignité égale. Chacun a le droit de sauvegarder et de défendre son indépendance, son identité culturelle et de mener ses affaires de manière indépendante et autonome. Par conséquent, elle soutient la force du droit et non le droit de la force.

2. Mais ces mêmes nations sont également solidaires. Le Pape François utilise fréquemment l'expression « famille des nations ». Il y a donc aussi un « bien commun international ».
3. Dans ce contexte, la guerre doit toujours être rejetée et la priorité doit être donnée à la négociation et à l'utilisation d'instruments juridiques.

Dans ces trois aspects, le Saint-Siège est un acteur de *super partes*, avec plus d'autorité morale que politique. Paul VI, dans son discours aux Nations Unies en 1965, a souligné son rôle d'« expert en humanité ».

L'action du Saint-Siège a ainsi pu, à de nombreuses reprises, contribuer à créer un climat de plus grande confiance entre les partenaires internationaux et à plaider plus facilement en faveur de l'affirmation d'une nouvelle philosophie des relations internationales qu'elle devrait apporter :

- une diminution progressive des dépenses militaires ;
- à un désarmement effectif ;
- la promotion de l'éducation pour tous, une éducation inclusive et de qualité ;
- le respect des cultures, des traditions religieuses et de la liberté religieuse ;
- la solidarité avec les pays pauvres, en les aidant à être les architectes de leur propre développement.

En parlant des organisations gouvernementales internationales, je voudrais proposer une réflexion qui est rarement présentée dans les différents débats. Il traite de l'existence de deux modèles d'organisation internationale : le premier, illustré par l'Organisation des Nations Unies, voit les États maintenir leurs prérogatives étatiques et former l'organisation par le biais d'un traité ; dans le second modèle, on ne peut pas parler davantage d'organisation, mais plus correctement de communion, car les parties, les diocèses du corps entier, sont en communion avec le diocèse de Rome, avec le Pape de l'Église universelle.

Si dans le premier cas on parle d'organisation internationale, le second pourrait plutôt être défini comme un exemple d'organisation transnationale.

3. Conclusions

En conclusion, j'espère avoir été assez exhaustif pour montrer que le Saint-Siège est au service des hommes et des nations, pour les aider à marcher ensemble sur les chemins de la vie et de l'espérance. Le Saint-Père, s'adressant au corps diplomatique venu présenter ses vœux pour le début de la nouvelle année, a souligné « que la raison d'être du Saint-Siège au sein de la communauté des nations est d'être la voix que la conscience humaine attend sans diminuer l'apport des autres traditions religieuses ».

Ce service de la conscience est aussi la seule ambition des diplomates pontificaux qui cherchent, par leur présence, leur action et par la médiation de l'instrument diplomatique, à convaincre ceux qui portent la responsabilité des sociétés que la violence, la peur, le mal, la méfiance et la mort ne peuvent avoir le dernier mot. Ceux qui connaissent le christianisme ne seront pas surpris : le chrétien, en effet, ne croit pas à la fatalité de l'histoire. Il sait qu'avec l'aide de Dieu, l'homme peut féconder le chemin du monde avec la Beauté, la Bonté et la Vérité.

Et c'est pour cette raison que le Saint-Siège n'est pas un promoteur de la loi de la force mais un garant de la force du droit. Dans la diplomatie de François, le concept de miséricorde devient également une catégorie politique. Le pouvoir de la miséricorde, en effet, s'il investit le monde avec ses grandes armes, est capable de changer les processus historiques dans leur sens même.

L'importance historique de l'attribution d'une valeur, même politique et pas seulement religieuse, au concept de miséricorde a déjà été comprise par beaucoup et pas seulement dans la sphère ecclésiale. Deux exemples : S.E. Mme Samba-Panza, Chef d'Etat de la Transition de la

République Centrafricaine, et M. Eugenio Scalfari, Fondateur et ancien Directeur du quotidien italien *La Repubblica*, qui ajoute « il y a beaucoup de gens (...) qui jugent aussi François comme un esprit prophétique qui affecte la politique, le haut qui est basé sur l'esprit civique et le bien d'une Communauté ».

En conclusion, je crois que la diplomatie du Vatican, telle qu'elle s'est développée à partir du Pape Saint Jean Paul II et telle qu'elle a été menée de façon créative par le Pape François, peut être appelée « la diplomatie de la miséricorde ». C'est surtout le Pape François qui a fait de la « miséricorde » une catégorie politique, car l'idée de construire une coexistence pacifique entre les différents *polis* en défendant ce qui est juste et en condamnant l'injustice a été rejointe par la catégorie du don. C'est un don qui se fait pardon et qui permet donc la véritable construction des civilisations de l'amour (une phrase de Saint Paul VI et reprise plusieurs fois par les Pontifes successifs), où la miséricorde devient la forme la plus élevée pour pratiquer la justice et tisser des liens personnels et sociaux profondément humains, qui permettent la construction de la « Cité de l'Homme », façonnée à l'image de la « Cité de Dieu ».