

ANNO LXXVII - 2010

NUOVA SERIE A - N. 61,3

# STVDI VRBINATI

DI SCIENZE GIURIDICHE, POLITICHE ED ECONOMICHE



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO



# STVDI VRBINATI

Rivista trimestrale di Scienze Giuridiche, Politiche ed Economiche

INDICE-SOMMARIO del fascicolo 3

GABRIELE FATTORI, *Il caso dei Raeliani contro la Svizzera*, 367

GABRIELE FATTORI, *Chiesa-ordinamento e scienze moderne in Italia*, 379

VITTORIO FELCI, *La Twin Pillars Policy e la convergenza di interessi tra Stati Uniti, Gran Bretagna e Iran, 1969-1976*, 397

DEMIS LORENZETTI, *Ideologia della guerra umanitaria*, 427

MATTEO ROSSINI, *Da stato periferico a possibile modello di sviluppo democratico: la politica statunitense nei confronti dell'India, 1947-1960*, 449

VITTORIO PARLATO, *Le chiese ortodosse in Italia, oggi*, 481

GIOVANNI B. VARNIER, *Il diritto della Chiesa tra Oriente e Occidente. A proposito di un volume di Vittorio Parlato*, 503

**Direttore responsabile:** GIOVANNI BATTISTA BOGLIOLO

**Comitato scientifico:** MARCO CANGIOTTI, CARLO FANTAPPIÈ, LANFRANCO FERRONI, GIUSEPPE GILIBERTI, PIERO GUALTIERI, GUIDO GUIDI, LUIGI MARI, RICCARDO MAZZONI, LUCIO MONACO, VITTORIO PARLATO, EDUARDO ROZO ACUÑA

**Redazione:** VICTOR CRESCENZI, ANNA MARIA GIOMARO

**Direzione e redazione:** Facoltà di Giurisprudenza, Via Matteotti 1, 61029 Urbino Tel. 0722 303250

Autorizzazione presso il Tribunale di Urbino del 22 settembre 1950 n. 24

La pubblicazione della rivista ha avuto inizio dal 1927.

**Stampa:** Arti Grafiche Editoriali Srl, Urbino

ANNO LXXVII - 2010

NUOVA SERIE A - N. 61,3

# STVDI VRBINATI

DI SCIENZE GIURIDICHE, POLITICHE ED ECONOMICHE



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO



GABRIELE FATTORI

## IL CASO DEI RAELEIANI CONTRO LA SVIZZERA

SOMMARIO: 1. Pluralismo e diritti di libertà. – 2. La vicenda. – 3. La sentenza: massima, principi di riferimento, problematiche decisive, peculiarità giuridica del caso, argomentazioni. – 4. Le opinioni dissenzienti. – 5. Conclusioni: opzioni giuridiche e scelta politica.

### 1. Pluralismo e diritti di libertà

Con il ricorso del *Movimento Raeliano contro la Svizzera*<sup>1</sup> si è riproposto alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo<sup>2</sup> il problema del bilanciamento di due libertà fondamentali in un sempre più attuale quadro di progressiva pluralizzazione sociale, culturale e religiosa: la libertà religiosa e la libertà di espressione<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Movimento Raeliano Svizzero c. Svizzera*, Corte europea dei Diritti dell'Uomo, (n. 16354/2006) del 13 gennaio 2011. Ringrazio il dott. Pasquale Annicchino per il suo aiuto alle ricerche bibliografiche.

<sup>2</sup> Da ora in poi Corte EDU, o Corte europea, o Corte o “giudici di Strasburgo” o “giudici europei”.

<sup>3</sup> È infatti noto come nella giurisprudenza della Corte EDU «frequentemente la libertà di religione è presa in considerazione in applicazione di norme diverse da quelle che espressamente la prevedono», cfr. M. LUGLI-J. PASQUALI CERIOLI-I. PISTOLESI, *Elementi di diritto ecclesiastico europeo. Principi-Modelli-Giurisprudenza*, Giappichelli, Torino 2008, p. 87. Sul punto si veda anche G. RAIMONDI, *Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, II ed., Editoriale scientifica, Napoli 2008, p. 180. Si veda anche J.M. TORRON, *Libertad de expresión y libertad religiosa en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, in «Quaderni di Diritto e Politica ecclesiastica», 2008, 1, pp. 15-42. A. SAIO (a cura di), *Censorial Sensitivities: Free Speech and Religion in a Fundamentalist World (Issues in Constitutional Law)*, Eleven International Publishing, Amsterdam 2007. poi cfr., in generale, G. MACRÌ-M. PARISI-V. TOZZI, *Elementi di diritto ecclesiastico europeo*, Laterza, Roma-Bari 2008 e ID., *Diritto e religione*, Plectica, Salerno 2011.

La rinnovata centralità del principio pluralista<sup>4</sup> è un tratto caratterizzante della giurisprudenza della Corte europea e un dato ormai comune a molti sistemi politici e a molti ordinamenti giuridici europei e dell'area mediterranea<sup>5</sup>.

La valorizzazione del pluralismo a tutti i livelli è lo specchio più o meno fedele di un fenomeno sociale e di una sensibilità culturale. Il pluralismo religioso è una manifestazione esemplare di entrambi, ma anche una delle più problematiche.

Al fenomeno sociale sono stati dati molti nomi diversi. Eppure la fenomenologia del pluralismo è talmente composita e articolata che forse nessuna definizione riesce a restituirne esaurientemente la complessità<sup>6</sup>.

Tuttavia le elaborazioni della dottrina e della pubblicistica costituiscono un codice di comunicazione che mette in contatto diverse prospettive scientifiche. Ciascuna delle quali sottolinea un singolo aspetto, sia pure anch'esso molto generale, del pluralismo: o i suoi presupposti filosofici e sociologici, o la sua dimensione geografica e storica, o i suoi diversi profili e modelli socio-politici, o le sue ricadute culturali. A seconda del punto di vista si parla, solo per fare alcuni esempi, di società aperta e, in modo più evocativo, di società post-moderna, di globalizzazione, di pluralismo o di multiculturalismo variamente aggettivati, di *melting pot* e, forse con qualche suggestione di troppo, anche di *melting pop*<sup>7</sup>.

La sensibilità culturale è evoluta insieme all'affermarsi del fenomeno sociale. Il pluralismo è stato percepito come processo in atto, accettato come prospettiva psicologica e culturale, considerato il plusvalore distin-

---

<sup>4</sup> Cfr. A. NIEUWENHUIS, *The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights*, in "European Constitutional Law Review", 2007, 3, pp. 367-384. Si veda anche Z. CALO, *Pluralism, Secularism and the European Court of Human Rights*, in "Journal of Law and Religion", 2011, vol. 26, pp. 261-280.

<sup>5</sup> Gli eventi relativi alla c.d. "Primavera araba" del 2011 hanno riproposto anche in un diverso contesto la rilevanza del principio pluralista nella disciplina dei rapporti diritto e religione a livello costituzionale nei Paesi interessati dal fenomeno.

<sup>6</sup> Cfr. S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, Il Mulino, Bologna 200, in particolare le riflessioni dell'*Introduzione al diritto comparato delle religioni* (cap. I), pp. 15-35.

<sup>7</sup> Cfr. P. CONSORTI, *Diritto e religione*, Laterza, Roma-Bari 2010, in particolare il cap. 7, *Diritto e religione tra multiculturalismo e globalizzazione*, pp. 181-201; ID., *Pluralismo religioso: reazione giuridica multiculturalista e proposta interculturale*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», Maggio 2007; N. COLAJANNI, *La laicità al tempo della globalizzazione*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», giugno 2009; G. B. VARNIER, *Laicità e dimensione pubblica del fattore religioso. Stato attuale e prospettive. I temi del Convegno nazionale di studio*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», novembre 2009.

tivo delle società occidentali contemporanee e future, affermato come progetto politico e infine posto come fondamento giuridico.

Per l'ampiezza e la rapidità con cui si è sviluppato, questo processo ha avuto ripercussioni importanti sul sistema di tutela giurisdizionale dei diritti fondamentali a livello internazionale<sup>8</sup>.

In primo luogo, nel tempo. Nella misura in cui ne è stata riconosciuta la rilevanza giuridica<sup>9</sup> il pluralismo ha infatti via via diversificato, moltiplicato e forse accentuato le controversie religiosamente connotate attirandole nella giurisdizione e nella sfera di competenza della giurisprudenza della Corte europea.

In secondo luogo, nello spazio. Il processo di pluralizzazione e frammentazione socio-culturale-religiosa ha dilatato il campo delle conflittualità. Ora, infatti, esse non riguardano più soltanto le grandi religioni monoteistiche, ma si estendono anche alle violazioni della libertà religiosa e di espressione delle confessioni di minoranza, delle nuove credenze e di vari altri sistemi di pensiero a carattere filosofico e/o trascendente. Le controversie coinvolgono confessioni e gruppi socio-religiosi di recente o relativamente recente formazione, nuovi fedeli o fedeli che – rispetto alle concezioni e alle forme più tradizionali dell'appartenenza religiosa – tendiamo a considerare fedeli atipici<sup>10</sup>.

La specificità e la problematicità del pluralismo religioso hanno molte ragioni. Tra le quali:

- 1) la natura anche psicologica, oltre che culturale e religiosa, delle sensibilità in gioco;
- 2) la natura e il numero degli interessi coinvolti;
- 3) la natura e il numero progressivo delle istanze sollevate davanti agli organi della giustizia internazionale;
- 4) l'importanza che tali controversie e soprattutto i loro esiti assumono in relazione al processo di costruzione europea;
- 5) la concorrenza tra soggetti politici e soggetti di giurisdizione in materia;

---

<sup>8</sup> Alcuni Autori hanno parlato anche di un vero e proprio "traffico dei diritti", cfr. L. ANTONINI (a cura di), *Il traffico dei diritti insaziabili*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2007. Qui l'espressione è ripresa alla lettera anche nel titolo del contributo di P. CAROZZA, *Il traffico dei diritti umani nell'età post-moderna*, ivi, p. 81.

<sup>9</sup> Cfr. A. NIEUWENHUIS, op. cit.

<sup>10</sup> Nella giurisprudenza della Corte EDU è emblematico, a tal proposito, il caso *Scientology c. Russia*, Corte europea dei Diritti dell'Uomo, (n. 18147/02) del 5 aprile 2007.

6) la concorrenza tra le istituzioni politiche e gli organi di giurisdizione sovrastatali e le istituzioni politiche e gli organi di giurisdizione dei singoli Stati in materia;

7) l'azione più o meno sotterranea delle lobby politiche, religiose e anche economiche a livello nazionale e sopranazionale che tali controversie provocano <sup>11</sup>;

8) la risonanza e l'*appeal* mediatico di tutto il contenzioso a sfondo religioso;

9) il carattere controverso delle categorie giuridiche di riferimento;

10) e conseguentemente le oscillazioni degli indirizzi e delle loro applicazioni giurisprudenziali.

Non c'è dubbio allora che sul piano giuridico, ma non solo, il pluralismo religioso/confessionale si ponga come uno degli aspetti macroscopici e più critici di un ancor più ampio fenomeno di pluralismo socio-culturale <sup>12</sup>.

Il caso dei *Raeliani contro la Svizzera*, ne è un esempio emblematico. Prevedibilmente la vicenda attirerà su di sé l'attenzione politica e il dibattito scientifico. Essa sembra infatti destinata ad avere grande rilevanza nella giurisprudenza della Corte europea. Non solo perché la decisione della Prima Sezione della Corte EDU si trova ora all'esame della Grande Camera <sup>13</sup>, ma anche perché in Svizzera il caso dei Raeliani segue a ruota quello già ben noto dei minareti <sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Cfr. G. MACRÌ, *Europa, lobbying e fenomeno religioso*; Giappichelli, Torino 2004 e P. ANNICCHINO, *Winning the Battle by losing the War: The Lautsi Case and the Holy Alliance between American Conservative Evangelicals, the Russian Orthodox Church and the Vatican to Reshape European Identity*, in «Religion and Human Rights: an International Journal», 2011, vol. 6, 3, pp. 213-219.

<sup>12</sup> Cfr. ancora P. CONSORTI, *Diritto e religione*, cit.

<sup>13</sup> L'arresto della Prima Sezione è stato rinviato ai sensi dell' art. 43 della Convenzione e su ricorso del Movimento Raeliano alla Grande Camera in data 20/06/2011 che ha tenuto la sua udienza in data 16/11/2011. Secondo l'art. 43 CEDU: "1. Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni parte alla controversia può, in situazioni eccezionali, chiedere il caso sia rinviato dinanzi alla Grande Camera. 2. Un collegio di cinque giudici della Grande Camera accoglie la domanda quando la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o comunque un'importante questione di carattere generale. 3. Se il collegio accoglie la domanda, la Grande Camera si pronuncia sul caso con sentenza".

<sup>14</sup> Cfr. V. PACILLO, «Die religiöse Heimat». *Il divieto di edificazione di minareti in Svizzera ed Austria*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 2010, 1, pp. 199-225.

Anche nel caso dei Raeliani i giudici di Strasburgo si sono infatti trovati alle prese con la difficoltà di bilanciare la libertà religiosa e di espressione con le garanzie dovute ad interessi confliggenti di altra natura. Le une, tutelate a norma del primo comma degli artt. 9 e 10 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo<sup>15</sup>, le altre previste ai sensi del secondo comma delle medesime due disposizioni CEDU.

La ricerca di una mediazione giuridica tra la protezione della libertà di espressione del sentimento religioso e la tutela di interessi e finalità ugualmente meritevoli di tutela, non è un obiettivo facile<sup>16</sup>. Si tratta infatti di una valutazione che chiama in causa, da un lato, diritti ritenuti *tendenzialmente* assoluti<sup>17</sup> e, dall'altro, quel margine statale di apprezzamento in virtù del quale le autorità di governo e amministrative nazionali possono, sia pure a determinate condizioni, comprimere non i diritti in quanto tali, ma le manifestazioni dei diritti. Tale margine comprende, com'è noto, l'apprezzamento circa la sussistenza di un "bisogno sociale imperativo" in relazione al quale giustificare l'adozione della misura restrittiva; l'apprezzamento circa la necessità di adottarla; e l'apprezzamento della proporzionalità intercorrente tra la misura restrittiva adottata e la difesa dello specifico "bisogno sociale imperativo"<sup>18</sup>.

## 2. La vicenda

Il caso in esame trae origine da un ricorso (n. 16354/06) presentato dal Movimento Raeliano svizzero contro la Confederazione Svizzera.

L'associazione ricorrente è una associazione no profit nata nel 1977 e registrata a Rennaz, nel Cantone di Vaud. L'associazione fa parte del Movimento dei Raeliani, organizzazione fondata nel 1976 da Claude Vorilhon, detto Raël, con sede a Ginevra. Secondo l'art. 2 dello Statuto il fine

---

<sup>15</sup> Da ora in poi CEDU, o Convenzione EDU, o Carta EDU.

<sup>16</sup> Cfr. M. EVANS, *From Cartoons to Crucifixes: Current Controversies Concerning the Freedom of Religion and the Freedom of Expression before the European Court of Human rights*, in "Journal of Law and Religion", 2011, vol. 26, pp. 345-370.

<sup>17</sup> Cfr. M. CARTABIA, *L'universalità dei diritti umani nell'età dei «nuovi diritti»*, in «Quaderni costituzionali», 2009, 3, pp. 537-567.

<sup>18</sup> Esiste una ampia bibliografia sulla tematica del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo. Ci limitiamo a segnalare: G. LETSAS, *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2007.

del Movimento Raeliano è di creare un contatto con gli extraterrestri e di instaurare con loro rapporti amichevoli.

Nel marzo 2001 l'associazione chiedeva alla polizia della città di Neuchâtel di essere autorizzata a realizzare una campagna di affissione di manifesti della durata di una dozzina di giorni, nel periodo compreso tra il 2 e il 13 aprile 2001<sup>19</sup>.

Le autorità competenti negavano, però, l'autorizzazione all'affissione del manifesto sostenendo che le attività del Movimento Raeliano fossero contrarie all'ordine pubblico e al buon costume.

I Raeliani ricorrevano avverso il provvedimento. Ma nell'ottobre del 2003 il Consiglio Comunale di Neuchâtel respingeva il ricorso. L'assemblea municipale aveva infatti ritenuto: in primo luogo, che i Raeliani non potessero reclamare alcuna libertà religiosa perchè il Movimento doveva considerarsi una setta pericolosa e senza alcun fine di religione; in secondo luogo, che la misura restrittiva della libertà religiosa era legittima perchè fondata sull'art. 19 del regolamento di pubblica sicurezza<sup>20</sup> di Neuchâtel; e in terzo luogo, che la misura, intesa a difendere l'interesse pubblico, potesse ritenersi proporzionata in relazione a tale finalità «nella misura in cui l'organizzazione [il Movimento Raeliano, *n.d.a.*] promuoveva la clonazione, la “geniocrazia” e la “meditazione sensuale”».

Nell'ottobre del 2003 il Dipartimento per la gestione del territorio di Neuchâtel confermava la decisione del Consiglio Comunale precisandone le motivazioni e apportando alle stesse alcune significative integrazioni. Il Dipartimento aveva osservato che i Raeliani sostenevano la «geniocrazia», cioè un modello politico basato sui coefficienti intellettuale-cognitivi, e la clonazione. In proposito veniva fatto rilevare che dal sito internet del Movimento Raeliano, richiamato nel manifesto, si poteva accedere anche al sito web “Clonaid”<sup>21</sup>. Il sito offriva alcuni specifici servizi proprio nel-

---

<sup>19</sup> Nel manifesto dei Raeliani, ora passato alle cronache, c'erano alcune immagini e alcune scritte. Al centro del manifesto compariva una serie di volti di extraterrestri ordinati secondo la prospettiva dal più piccolo, sullo sfondo, al più grande, in primo piano. Compiendo una leggera rotazione, la sequenza ravvicinata di profili alieni superava una piramide posta al centro e passava dallo sfondo al primo piano del manifesto. Sul lato destro del manifesto, era raffigurato un disco volante e sullo stesso lato, in basso e parzialmente in ombra, si distingueva il pianeta Terra. In alto, a grandi caratteri gialli su fondo blu, il manifesto recava la scritta «Il messaggio degli extraterrestri». Nella parte inferiore si leggeva l'indirizzo internet e il numero di telefono del Movimento Raeliano e una seconda scritta: «*Finalmente, la scienza sta sostituendo la religione*».

<sup>20</sup> Nel testo francese della sentenza «règlement de police».

<sup>21</sup> Cfr. [www.clonaid.com](http://www.clonaid.com)

l'ambito della clonazione e delle pratiche eugenetiche. Inoltre il Dipartimento, rifacendosi ad un provvedimento del Tribunale del Cantone di Friburgo del febbraio 1998, faceva notare come, attraverso le opere del fondatore, il Movimento promuovesse la pedofilia e l'incesto, sia pure solo «teoricamente». Ma in merito si precisava che la «meditazione sensuale» avrebbe potuto «facilmente» portare a questi eccessi anche in pratica.

In ultima analisi, secondo il Dipartimento, se da un lato i contenuti del manifesto dei Raeliani non avevano alcunché di scioccante, dall'altro essi costituivano, ancorché in modo indiretto, un pericolo per «la moralità e i diritti degli altri». Il regolamento di pubblica sicurezza di Neuchâtel costituiva dunque una base normativa idonea a legittimare la misura restrittiva oggetto del ricorso.

Nell'aprile del 2005 il Tribunale amministrativo del Cantone di Neuchâtel respingeva l'ulteriore ricorso del Movimento Raeliano. Il provvedimento si basava su tre presupposti: che nel caso di specie non si potesse mettere in discussione il diritto del Movimento Raeliano di invocare la libertà di opinione e la libertà religiosa; che sul piano giuridico il manifesto dei Raeliani rilevasse non soltanto per i suoi contenuti grafici, ma anche per le opere consultabili e i siti accessibili dall'indirizzo internet del Movimento; e infine che il regolamento in base al quale era stata vietata l'affissione del manifesto si poteva senza alcun dubbio qualificare come legge «in senso materiale».

Il Tribunale amministrativo aveva poi giudicato contrario all'ordine pubblico il messaggio veicolato dal sito "Clonaid". I giudici nazionali avevano inoltre ricordato le vicende penali in cui erano rimasti coinvolti alcuni componenti del Movimento Raeliano, accusati di atti sessuali con minori.

Con queste premesse l'avviso dei giudici amministrativi era stato che le critiche alle democrazie contemporanee espresse nelle pubblicazioni sulla "geniocrasia" e altre pubblicazioni relative alla "meditazione sensuale", in cui i bambini venivano definiti "oggetti sessuali privilegiati", fosse, nel loro insieme, contrarie all'ordine, alla sicurezza e alla moralità pubblica<sup>22</sup>.

Per tutti questi motivi il Tribunale amministrativo aveva deciso che sarebbe risultato ingiustificabile consentire la campagna d'affissione proposta dai Raeliani sullo spazio pubblico svizzero.

---

<sup>22</sup> Cfr. par. 12 della sentenza.

Contro quest'ultima decisione, il Movimento Raeliano adiva il Tribunale federale chiedendo che il provvedimento venisse annullato. Ma nel settembre 2005, anche il Tribunale federale respingeva il ricorso. Accantonata la questione relativa al carattere religioso/non religioso dell'associazione ricorrente e al correlato diritto costituzionale invocabile, il Tribunale federale ripercorreva e riproponeva molte delle argomentazioni espresse nei precedenti gradi di giurisdizione. Il Tribunale aveva però aggiunto alcune non trascurabili osservazioni in diritto. Ad esempio, per menzionare una delle più rilevanti, i giudici federali rilevavano che le pratiche attinenti alla clonazione, proprio come quelle offerte a pagamento dal sito "Clonaid", costituivano la violazione di una norma di rango costituzionale (art. 119, lett. *a-g*).

Tuttavia la motivazione giuridica decisiva del provvedimento di rigetto del Tribunale federale riguardava la proporzionalità della misura restrittiva applicata dall'autorità di Neuchâtel.

L'associazione ricorrente aveva infatti sostenuto che il divieto di affissione, come misura restrittiva di una libertà fondamentale, non poteva considerarsi "proporzionata" ai sensi del §2 dell'art. 10 della Convenzione: cioè proporzionata al perseguimento del fine dichiarato della tutela dell'ordine pubblico. In proposito il punto di vista dell'associazione era molto lineare: i contenuti del manifesto – in quanto tali – non presentavano alcunché di scioccante, disturbante o illegale che potesse rappresentare un reale pericolo per l'ordine pubblico. E nella misura in cui l'ordine pubblico non aveva alcun bisogno di essere tutelato, la mancata autorizzazione al manifesto raeliano costituiva un provvedimento palesemente "sproporzionato" allo scopo e perciò anche illegittimo.

Il Tribunale federale aveva però acutamente replicato precisando che l'ordine e la moralità pubblica andavano difesi non solo e non tanto dal manifesto in sé, quanto, principalmente, dalle specifiche modalità con cui i Raeliani chiedevano di renderne noti i contenuti.

Andava infatti considerato che la campagna di affissioni si sarebbe dovuta realizzare su uno spazio pubblico. L'opinione pubblica avrebbe quindi potuto facilmente esserne indotta in errore. Esposto in uno spazio pubblico, il manifesto poteva indurre a credere che lo Stato o il Governo svizzero tollerassero o addirittura approvassero le condotte promosse dal Movimento Raeliano. Tenuto conto di ciò, il fine della misura restrittiva era di evitare un equivoco che avrebbe avuto inevitabilmente gravi ripercussioni sull'ordine e sulla moralità pubblica. Rispetto a questa ulteriore finalità, il diniego opposto dalle autorità svizzere doveva dunque considerarsi una misura restrittiva proporzionata.

In ultima istanza, l'associazione ricorrente adiva la Corte di Strasburgo sostenendo che il divieto di affissione impostole dalle autorità nazionali costituisca una violazione del diritto alla libertà di religione e di espressione garantite dagli artt. 9 e 10 CEDU<sup>23</sup>.

### **3. La sentenza: massima, principi di riferimento, problematiche decisive, peculiarità giuridica del caso, argomentazioni**

Nella sentenza della Corte il bilanciamento tra libertà di espressione e altri interessi penalizza la libertà di espressione e pende a favore della tutela dell'ordine pubblico, della salute e della morale.

La Prima Sezione ha infatti stabilito che il provvedimento con cui l'autorità svizzera ha negato al Movimento Raeliano l'autorizzazione ad una campagna di affissione di manifesti non costituisce violazione dell'art. 10 CEDU qualora il provvedimento sia stato adottato sulla base di una norma interna per la necessità di tutelare la salute e la morale e di prevenire la commissione di reati. Ad avviso dei giudici europei il perseguimento di tali obiettivi giustifica infatti l'interferenza da parte dello Stato nell'esercizio della libertà di espressione, ai sensi di quanto disposto dal §2 dell'art. 10 CEDU.

---

<sup>23</sup> Cfr. art. 9 CEDU (Libertà di pensiero, coscienza e di religione): «1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti. 2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui». Cfr. anche art. 10 CEDU (Libertà di espressione): «1. Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o di televisive. 2. L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, alle condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario».

I principi sui quali si è articolata la sentenza sono in linea con la precedente giurisprudenza della Corte<sup>24</sup>. Il primo: una società democratica tutela non soltanto le idee inoffensive, ma anche le idee che possono turbare la sensibilità altrui. Il secondo: ai sensi dell'art 10 §2 CEDU la necessità di un provvedimento che limita la libertà di espressione implica un «bisogno sociale imperativo» rispetto al quale gli Stati godono di un certo «margine di apprezzamento». Le decisioni prese dalle autorità nazionali in ragione di tale margine sono a loro volta soggette al controllo della Corte. Il terzo: alla Corte compete verificare la compatibilità del provvedimento con l'art. 10 §2 CEDU e cioè che lo stesso sia proporzionato rispetto al fine e pertanto che i motivi addotti siano «pertinenti e sufficienti»<sup>25</sup>.

Ad avviso dei giudici di Strasburgo non ci sono dubbi che la misura adottata concretizzi un'ingerenza delle autorità nazionali svizzere nell'esercizio della libertà di espressione del Movimento Raeliano.

Se dunque l'associazione ricorrente invoca a buon diritto l'art. 10 della Convenzione resta tuttavia da chiarire se l'ingerenza possa considerarsi legittima ai sensi del §2 della medesima disposizione CEDU: occorre cioè assodare che essa risponda ai tre seguenti requisiti: che sia prevista per legge, diretta ad un fine legittimo e «necessaria in una società democratica».

L'accertamento dei primi due requisiti non ha incontrato difficoltà.

Nel caso di specie, il Governo ha negato l'autorizzazione alla campagna di affissioni proposta dai Raeliani in base all'art. 19 del regolamento di pubblica sicurezza di Neuchâtel. Sul punto, la Corte ha accolto la tesi del Governo, riconoscendo nella disposizione richiamata una fonte normativa idonea a giustificare l'adozione della misura restrittiva della libertà di espressione. In merito il Movimento Raeliano non ha fatto eccezioni.

Allo stesso modo non è stata messa in discussione la legittimità dei

---

<sup>24</sup> In generale sull'elaborazione di principi-guida a carattere giurisprudenziale da parte delle Corti si veda J. PASQUALI CERIOI, *La tutela della libertà religiosa nella Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», gennaio 2011 e in particolare i par. 3-5; G. CASUSCELLI, *Convenzione europea, giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo e su incidenza sul diritto ecclesiastico italiano. Un'opportunità per la ripresa del pluralismo confessionale?*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», settembre 2011 e in particolare i par. 6-10.

<sup>25</sup> Cfr. i casi: *Steel e Morris c. Regno Unito*, Corte europea dei Diritti dell'Uomo, (n. 68416/01) del 15 maggio 2005 e *Stoll c. Svizzera*, Corte europea dei Diritti dell'Uomo, (n. 69698/01) del 10 dicembre 2007.

fini perseguiti dalla misura. Il Governo svizzero li ha individuati nella prevenzione del crimine, nella difesa dell'ordine e della moralità pubblica, nella protezione dei diritti altrui. In assenza di obiezioni, i giudici di Strasburgo hanno quindi dichiarato legittimi gli obiettivi del provvedimento restrittivo ai sensi del §2 dell'art. 10 CEDU.

La Corte identifica nel terzo requisito, che consiste nel carattere necessario della misura restrittiva, l'elemento più problematico della vicenda in esame.

Nelle more della pronuncia della Grande Camera, la Prima Sezione ha messo a fuoco il nodo giuridico decisivo e la sua principale peculiarità giuridica.

Il nodo giuridico decisivo riguarda l'ampiezza del margine di apprezzamento statale in ordine al carattere necessario del provvedimento; margine nel quale la Corte fa rientrare anche l'individuazione, caso per caso, dello specifico «bisogno sociale imperativo» da difendere.

La peculiarità giuridica della vicenda è rappresentata dalla natura pubblica degli spazi richiesti per la campagna di affissione.

L'inquadramento giurisprudenziale della vicenda oscilla tra due precedenti simili, ma non proprio identici: il caso *Women on the waves e altri c. Portogallo*<sup>26</sup>, che ha riguardato la libertà di espressione in uno spazio pubblico e aperto, e il caso *Appleby e altri c. Regno Unito*<sup>27</sup>, in cui è stata discussa la possibilità di un intervento statale restrittivo della libertà di espressione nella proprietà di un privato<sup>28</sup>.

Delineato il quadro teorico di riferimento la Corte EDU ha ritenuto che il caso in esame si avvicinasse maggiormente al caso *Appleby e altri c. Regno Unito*. Il precedente stabiliva che la libertà di espressione del pensiero non include automaticamente la libertà di scegliere dove esprimerlo. La Corte cioè ha stabilito che si abbia la facoltà di chiedere, ma non di invocare il diritto di manifestare all'interno della proprietà di un privato

---

<sup>26</sup> *Women on the waves c. Portogallo*, Corte europea dei Diritti dell'Uomo, (n. 31276/05) del 3 febbraio 2009.

<sup>27</sup> *Appleby e altri c. Regno Unito*, Corte europea dei Diritti dell'Uomo, (n. 44302/98), del 6 maggio 2003.

<sup>28</sup> Una vicenda simile si è verificata in Italia nel gennaio 2008 a Genova. La vicenda è nata da un'iniziativa della UAAR (Unione Atei Agnostici Razionalisti) che aveva chiesto e (temporaneamente) ottenuto di esporre sugli autobus cittadini manifesti con la scritta «La cattiva notizia è che Dio non esiste. Quella buona, è che non ne hai bisogno». Per una ricostruzione della vicenda e dei suoi profili giuridici rinviamo a G. FATTORI, *Osservazioni su ateismo e diritto canonico*, in «Quaderni di diritto le politica ecclesiastica», 2011, 1, pp. 177-191.

o in spazi che si qualificano come pubblici. Anche davanti a espressioni del pensiero in sé legittime, le interferenze statali erano state considerate, in questi specifici casi, compatibili con l'art. 10 §2 CEDU. La norma dunque concede, a fronte di obbligazioni positive "di fare", ossia di intervenire per limitare l'esercizio di detta libertà, un più ampio margine di apprezzamento statale.

In virtù di questo più ampio margine la norma di cui al §2 dell'art. 10 CEDU può senz'altro legittimare il divieto di svolgere una campagna di affissione di manifesti su spazio pubblico. A condizione, naturalmente, che l'interdizione sia "necessaria" rispetto al «bisogno sociale imperativo» dell'ordine pubblico e ad esso proporzionata.

Nel caso di specie, i contenuti grafici del manifesto raeliano, in sé legittimi, non avrebbero richiesto alcun provvedimento restrittivo. La misura si rendeva invece necessaria a causa dell'impatto complessivo delle affissioni sull'opinione pubblica determinato dalla combinazione di due fattori: la natura dei principi e delle informazioni che il manifesto indirettamente trasmetteva e il carattere pubblico degli spazi da destinare ai manifesti.

Il Movimento Raeliano auspica una "geniocrazia", cioè un sistema politico a forte connotazione eugenetica dove il potere è detenuto dagli individui a più alto quoziente intellettivo; guarda con favore alla clonazione, e in questo specifico campo Clonaid offre informazioni e servizi incurante del fatto che la Costituzione federale proibisca espressamente le attività in questo campo; promuove il "risveglio sensuale dei bambini"<sup>29</sup>. In proposito la Corte europea ha considerato particolarmente inquietanti le vicende giudiziarie che hanno coinvolto alcuni membri dell'associazione, accusati di atti sessuali su minori.

La Corte chiama dunque in causa le idee contenute nel sito internet del Movimento Raeliano e in quello di Clonaid, accessibile dal primo tramite un link. Ma non da sole: resta infatti l'opportunità di procedere ad un bilanciamento degli interessi in gioco.

Infatti, il contrasto teorico tra i fondamenti del "credo" raeliano e i principi dell'ordine pubblico, della morale e della salute non giustificerebbe il provvedimento restrittivo della libertà di espressione. La quale, come si è detto, deve garantire anche idee scioccanti/inquietanti per le diverse sensibilità. Proprio a questo scopo la Corte ha infatti ricordato come ai Raeliani siano state consentite molte altre forme di espressione

---

<sup>29</sup> Cfr. par. 37 della sentenza.

del pensiero: registrarsi come associazione, riunirsi, aprire un sito, pubblicare.

Nel caso di specie il provvedimento restrittivo della libertà religiosa si rende effettivamente necessario e risulta proporzionato agli obiettivi di ordine pubblico in relazione al carattere pubblico dello spazio richiesto per le affissioni del manifesto raeliano.

Presso l'opinione pubblica la concessione di uno spazio pubblico avrebbe infatti assunto il significato di una partecipazione/adesione dello Stato svizzero a idee incompatibili con l'ordine democratico (la geniocrazia), anticostituzionali (la clonazione) e moralmente aberranti ("la meditazione sensuale" con adolescenti). Con conseguenze che non è difficile immaginare sul piano dell'ordine pubblico/morale/salute/prevenzione dei reati.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso affermando che, considerati tutti gli interessi in gioco e tutti gli elementi pertinenti al caso, le autorità svizzere non hanno oltrepassato il margine di apprezzamento loro riconosciuto per quanto concerne la concessione di spazio pubblico.

Il divieto di affissione del manifesto raeliano sullo spazio pubblico può dunque considerarsi necessario e proporzionato rispetto alle finalità di ordine pubblico per una serie di motivi fondati, ragionevoli e pertinenti.

#### 4. Le opinioni dissenzienti

Il ragionamento dei giudici dissenzienti si dimostra più intransigente nel difendere il principio della libertà di espressione e, a prima vista, più lineare dell'opinione di maggioranza.

Le *dissenting opinion* riconducono la vicenda del Movimento Raeliano alla precedente pronuncia della Corte nella controversia *Women on the waves e altri c. Portogallo*. Una decisione sostanzialmente speculare a quella nel procedimento *Appleby e altri c. Regno Unito* alla quale ha fatto riferimento l'opinione di maggioranza, concernendo la libera espressione del pensiero in uno spazio pubblico e aperto e chiamando in causa obbligazioni negative, cd. obbligazioni di "non fare".

Capovolgendo l'impostazione della sentenza, i giudici Rozakis e Vajić sottolineano come in caso di obbligazioni "di non fare" scaturenti dalla Convenzione la giurisprudenza della Corte tenda infatti a ridurre e non ad allargare il margine di apprezzamento statale.

Con questo presupposto i giudici dissenzienti denunciano la contraddizione insita nel provvedimento con cui le autorità nazionali svizzere hanno negato l'autorizzazione alla campagna di affissione proposta dai Raeliani.

Da un lato, infatti, il Movimento Raeliano Svizzero e il suo patrimonio ideologico, sia pure discutibile, sono considerati leciti. Tanto è vero che l'associazione è registrata ed è libera di esprimere le proprie idee in molti modi, tra cui un regolare sito internet. Dall'altro lato, però, la campagna di affissioni proposta dal Movimento Raeliano non viene autorizzata. Eppure si riconosce che il manifesto dei Raeliani non ha nulla di offensivo, scioccante o illegale. Infatti si ammette che il problema è nelle idee dei Raeliani alle quali il manifesto implicitamente rinvia. Con una inspiegabile «dicotomia»<sup>30</sup> logica e giuridica le idee ritenute del tutto legittime sul web, vengono poi giudicate contrarie all'ordine pubblico e alla morale se diffuse in uno spazio pubblico.

La «dicotomia» formale genera poi quella sostanziale. La misura restrittiva della libertà di espressione, che la norma del §2 dell'art. 10 CEDU vuole "necessaria", si dimostra invece palesemente inadeguata rispetto al fine dichiarato, pretendendo di tutelare l'ordine pubblico da idee già largamente diffuse su internet (e non solo su internet). Non c'è dubbio quindi che per il criterio della proporzionalità la misura debba considerarsi non necessaria «in una società democratica» e dunque illegittima ai sensi del §2 dell'art. 10 CEDU.

Ma respingendo il ricorso dei Raeliani la decisione della Prima Sezione non ha soltanto assecondato questa plateale contraddizione. Chiamando impropriamente in causa il carattere pubblico dello spazio destinato alle affissioni, essa ha di fatto giustificato anche una impropria estensione del margine di apprezzamento statale quando invece l'obbligazione negativa in capo allo Stato svizzero "di non interferire" con la libertà di espressione ne avrebbe richiesto il restringimento.

## 5. Conclusioni: opzioni giuridiche e scelta politica

Le *dissentig opinion* dimostrano che le problematiche sollevate dal caso possono essere affrontate secondo due diverse prospettive i cui pre-

---

<sup>30</sup> Cfr. ROZAKIS e VAJIĆ, *Dissentig opinion*.

supposti teorici di fondo determinano logiche giuridiche e soluzioni contrapposte.

La sentenza della Prima Sezione si concentra sulla specifica modalità di espressione del pensiero. Nel caso di specie il manifesto in quanto tale non è in discussione. Ma si è ritenuto che il carattere pubblico degli spazi richiesti dal Movimento Raeliano costituisse un elemento integrante e caratterizzante della campagna di affissioni. Solo rispetto a questo specifico elemento il provvedimento oggetto del ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo può considerarsi necessario ai sensi del §2 dell'art. 10 CEDU, proporzionato allo scopo e quindi legittimo.

A prima vista l'argomentazione potrebbe facilmente apparire l'*escamotage* giuridico attraverso il quale provare a contenere, sia pure con grave ritardo, la divulgazione di idee di cui si era colpevolmente malinteso o sottovalutato sia il potenziale ideologico, sia l'impatto sociale.

Non a caso il bersaglio delle opinioni dissenzienti è il paradosso giuridico implicito nel provvedimento delle autorità svizzere con cui si pretenderebbe di limitare la manifestazione di un pensiero già ampiamente diffuso e/o accessibile in ambito sociale. È quindi ragionevole affermare, come hanno fatto i giudici Rozakis e Vajić, che «non è né realista, né necessario»<sup>31</sup> da parte di autorità pubbliche proibire una campagna di affissione su uno spazio pubblico per evitare di essere associate alle idee promosse dai manifesti. Ciò oltretutto non è più corrispondente al ruolo attuale delle autorità municipali che rispetto a tali problematiche sono chiamati ad agire come «gestori privati degli spazi pubblici»<sup>32</sup>.

Diversamente, però, a fronte di un processo sempre più attuale di progressiva pluralizzazione, sembrerebbe altrettanto poco realista sostenere che la concessione di uno spazio pubblico per l'esercizio della libertà di espressione non possa determinare, a seconda delle idee manifestate, delle modalità espressive impiegate e del contesto sociale, anche concreti problemi di ordine pubblico. I quali rilevano, ai sensi del §2 dell'art. 10 della Convenzione, ai fini della valutazione del carattere necessario della misura restrittiva e dunque della sua legittimità.

In ultima analisi, la tenuta giuridica delle motivazioni della sentenza della Prima Sezione è incontestabile tanto quanto lo sono le argomentazioni dei giudici dissenzienti.

---

<sup>31</sup> *Ibidem.*

<sup>32</sup> *Ibidem.*

In casi come questi è dirimente la scelta politica eventualmente sottesa all'opzione giuridica<sup>33</sup>.

In attesa che la Grande Camera si pronunci in via definitiva sulla vicenda, la pronuncia in esame sembra dunque confermare la tendenza, largamente confermata dalla pronuncia *Lautsi* del marzo 2011<sup>34</sup>, che vede la Corte concedere un ampio margine di apprezzamento agli Stati così salvaguardando le scelte politiche operate a livello nazionale<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Cfr. R. HIRSCHL, *The secularist appeal of constitutional law and Courts: a comparative account*, Religiowest Conference Paper, novembre 2011, disponibile su [www.religiowest.eu](http://www.religiowest.eu).

<sup>34</sup> Sul tema rinviamo alla lettura di tutti i contributi al volume AA.VV., *Religion and Human Rights: an International Journal*, vol. 6, 3, 2011, pp. 203-360 (contributi di Gabriel Andreescu e Liviu Andreescu, Pasquale Annicchino, Fulvio Cortese, Wouter de Been, Malcolm D. Evans, Kristin Henrard, Hin-Yan Liu, Carlo Panara, Roland Pierik e Wibren van der Burg, Jean-Marc Piret, Jeroen Temperman, Carla M. Zoethout). Poi si vedano: M. TOSCANO, *La sentenza Lautsi e altri c. Italia della Corte europea dei Diritti dell'Uomo*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», ottobre 2011; L. ZUCCA, *A comment on Lautsi*, in «European Journal of International Law», 19 marzo 2011, disponibile su: [www.ejiltalk.org/](http://www.ejiltalk.org/); A. LEONI, *L'«Affaire Lautsi c. Italie»: la vicenda giudiziaria dell'esposizione del crocifisso nelle aule scolastiche*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», aprile 2011. Si veda inoltre M. VENTURA, *La tradizione come diritto*, in «Corriere della Sera», 19 marzo 2011.

<sup>35</sup> Per un'analisi dei rapporti tra livello politico nazionale e ruolo delle Corti europee, cfr. M. VENTURA, *Law and Religion Issues in Strasburg and Luxembourg: The Virtues of European Courts*, Religiowest Conference Paper, novembre 2011, disponibile su [www.religiowest.eu](http://www.religiowest.eu).

GABRIELE FATTORI

*CHIESA-ORDINAMENTO E SCIENZE MODERNE IN ITALIA*

SOMMARIO: 1. Chiesa-ordinamento e scienze moderne. – 2. Ostilità. – 3. Scetticismo. – 4. Apertura scientifica e svolta antropologica. – 5. Ripensamenti e riequilibrio interdisciplinare. – 6. Conclusioni.

**1. Chiesa-ordinamento e scienze moderne**

In epoca moderna, la cultura occidentale è rimasta a lungo incerta tra sapere profano e sapere sacro.

Per molte ragioni, tra cui il secolare radicamento sociale, politico, culturale della Chiesa cattolica, l'incertezza si è riflessa in particolare sulla storia dell'unità italiana.

Dall'Ottocento ai giorni nostri il progresso scientifico ha accentuato la tensione tra conoscenza scientifica profana e tradizione umanistica sacra [sulle connotazioni tradizionali della cultura italiana cfr. N. BOBBIO, *Profilo ideologico del Novecento italiano*, Einaudi, Torino 1986, pp. 3-4]. Nel tempo, quest'ultima ha avuto significative aperture alla scienza moderna e ripensamenti non meno significativi.

Tra i fattori che più hanno influito sul processo di unificazione c'è quindi stato il graduale riposizionamento della Chiesa cattolica, cioè la principale esponente della cultura sacra, nei confronti delle scienze sperimentali moderne, rappresentative della cultura profana [*n.d.a.*: nella prospettiva di questo breve studio intendiamo per "cultura sacra" l'insieme delle discipline teologiche, antropologico-cristiane e giuridico-canonistiche. Per "cultura profana" ci riferiamo invece alla scienza moderna in senso stretto e proprio e in particolare all'insieme delle scienze umane sperimentali e positive: la medicina, la biologia, la sessuologia, la psichiatria, la psicologia, la psicoanalisi, la sociologia e l'antropologia culturale. A quest'insieme di discipline si riferiscono anche tutte le diverse declinazioni sostantive o aggettivali del termine "scienza: scientificità, scientifico, ecc.].

Nella prospettiva del dualismo e del dialogo tra discipline sacre e scienze profane, l'evoluzione del rapporto Chiesa-scienza può dunque diventare una chiave di lettura efficace ed originale della storia d'Italia.

Quanto all'interpretazione del rapporto Chiesa-scienza, l'analisi che segue propone il punto di vista dell'ordinamento canonico.

Il diritto matrimoniale canonico è visto come lo spazio giuridico di un confronto tra antropologia cristiana e antropologie scientifiche che ad oggi costituisce il tentativo forse più riuscito di dialogo interdisciplinare tra profano e sacro in Italia.

Mentre infatti la prospettiva storico-ecclesiasticistica mette a fuoco la dimensione politica del dualismo e del confronto tra scienze antropologiche profane e discipline umanistiche sacre, il diritto canonico ne restituisce l'originaria dimensione scientifica.

Nel processo di unificazione italiana possono essere individuate quattro fasi del rapporto tra Chiesa-ordinamento e scienze moderne: a) la fase dell'ostilità; b) la fase dello scetticismo; c) la fase dell'apertura scientifica e della svolta antropologica; d) la fase dei ripensamenti e di un riequilibrio interdisciplinare.

Come in tutte le macro-partizioni storiche, i riferimenti cronologici sono indicativi e non perentori. Essi tuttavia suggeriscono i passaggi determinanti e il *trend* di fondo del confronto tra profano e sacro in Italia.

## 2. Ostilità

La prima fase del rapporto Chiesa cattolica-scienza moderna prende avvio dal Sillabo di Pio IX (1864) e si protrae fino alla promulgazione del primo Codice di Diritto canonico (1917): in questa fase l'atteggiamento della Chiesa è stato di aperta e ufficiale ostilità verso la scienza moderna e soprattutto verso le scienze storico-critiche e psico-antropologiche *puramente* sperimentali. Tuttavia è in questa fase che il pontificato di Leone XIII, con le sue aperture verso la modernità, crea i presupposti per il passaggio ad una nuova fase.

L'ostilità cattolica per il sapere puramente scientifico e sperimentale veniva da lontano. Come in tutte le competizioni di carattere culturale, anche nella rivalità tra cultura sacra e cultura profana erano inizialmente prevalse le ragioni di carattere ideologico e i pregiudizi. Nella seconda metà dell'Ottocento, quando le scienze naturali "profane" avevano ormai acquisito una loro riconoscibile autonomia epistemologica rispetto alle discipline speculative filosofiche, teologiche e antropologico-cristiane, le

contrapposte ideologie e i pregiudizi reciproci inquinavano e pregiudicavano i rapporti tra Chiesa cattolica e scienza moderna.

Uno dei momenti più critici e acuti delle ostilità risale, quindi, proprio agli inizi del processo di unificazione italiana. Forse non si tratta di una semplice coincidenza: del resto anche i fondamenti e riferimenti ideologici dell'idea unitaria si riconoscevano nell'illuminismo e nel positivismo razionalista. E così, nel 1864, con il Sillabo di Pio IX, erano state condannate pressoché tutte le manifestazioni ideologiche della modernità e delle discipline "*mere naturales*" di derivazione illuministico-positivista [cfr. H. DENZINGER, *Enchiridion Symbolorum. Definitionum et declarationum de rebus fidei et morum*, a cura di Peter Hünermann, Edizione bilingue, Edb, Bologna 1995, pp. 1027-1041 e in particolare le pp. 1029-1032 in cui si esprime la condanna del panteismo, del naturalismo, del razionalismo (assoluto e moderato), dell'indifferentismo, latitudinarismo, del socialismo, del comunismo, delle società segrete, bibliche e clerico-liberali. Si veda anche S. FERRARI, *Sinodi e concili. Dall'unificazione al nuovo secolo*, in *Storia della Chiesa*, XXII/2. *La Chiesa e la società industriale (1878-1922). Sez. III. La vita interna della Chiesa*, Edizioni Paoline, Cinisello Balsamo, 1990, pp. 92-93].

Infatti la condanna del razionalismo, del naturalismo e del materialismo come principi filosofici fondativi comportava automaticamente anche la condanna, implicita o esplicita, delle dottrine che ne costituivano l'evoluzione e l'espressione scientifica in senso proprio [Cfr. il saggio iniziale di G. FATTORI, *Inquadramento storico-sistematico e indice analitico dei contenuti*, in ID. (a cura di), *I Concili Provinciali di Cagliari (1886), Benevento (1895), Milano (1906)*, Herder, Roma 2006, pp. 17-60 e in particolare le pp. 26-33. Il volume fa parte della Collana di testi e documenti diretta da SILVIO FERRARI e GIOVANNI BATTISTA VARNIER «Sinodi e concili dell'Italia post-unitaria»].

Nel tempo, l'atteggiamento di aperta ostilità della Chiesa cattolica nei confronti della scienza è mutato in un più moderato scetticismo. È un passaggio storico che si incunea tra la fine del XIX e gli inizi del XX secolo. Naturalmente non si deve pensare ad un passaggio lineare: in questa fase di transizione si sono alternate aperture scientifiche e reazioni dogmatiche. Le une e le altre si riflettono nel diritto della Chiesa.

Tra Ottocento e Novecento, per esempio, molti Concili particolari tornavano insistentemente a stigmatizzare le "false scienze". Per esempio i Concili di Benevento del 1895 e di Milano del 1906. In entrambi i testi normativi conciliari l'esposizione dei principi dogmatici cattolici si articolava a partire dal diritto-dovere della Chiesa di garantire la fede. In que-

sta prospettiva la rubrica *De praecipuis huius aetatis erroribus* allertava i fedeli contro le *humanarum scientiarum disciplinae*, ritenute pericolose per la dottrina cattolica. Per preparare meglio gli ecclesiastici alla critica e alla confutazione delle nuove “scienze umane” i Concili provinciali ne disponevano l’insegnamento nei corsi di formazione del clero:

«[...] *quondam omnes scientiarum humanarum disciplinas veritatis hostes catholicae doctrinae opponunt, omnes ecclesiasticos quibus hoc a natura datum est, praesertim juniores hortamur ut sedulo in humaniorum literarum ac scientiarum profanarum studio incumbant; quo valeat errores confutare*», [Concilio Provinciale di Benevento, anno 1895].

Tuttavia, la fase delle ostilità è apparsa in via di superamento già con il primo Codice di Diritto Canonico (1917).

### 3. Scetticismo

La seconda fase va dal Codice canonico del 1917 al Concilio Vaticano II (1962-1965): è una fase in cui, superata l’ostilità, prevale lo scetticismo. Rispetto all’iniziale ostilità, si tratta dunque di un passaggio che segna una parziale distensione nei rapporti Chiesa-scienza grazie alla quale il diritto e la giurisprudenza cattolica si rendono autori di alcune caute aperture giuridiche alla scienza.

Fino al Concilio Vaticano II l’atteggiamento della Chiesa nei confronti della scienza moderna ha dunque oscillato tra ostilità e scetticismo. Lo stesso può dirsi, sia pure con qualche significativa eccezione [*n.d.a.*: si pensi, ad esempio agli apporti di Agostino Gemelli], della cultura cattolica.

In ambito giuridico, alla vigilia del Vaticano II, si erano avute alcune aperture alle conoscenze provenienti dalla ricerca scientifica: ma erano state molto poche, molto caute e circoscritte agli apporti in campo medico e psichiatrico delle correnti scientifiche più tradizionali.

Proprio nel diritto canonico si precostituiscono infatti le condizioni per un reale confronto scientifico tra Chiesa e scienza moderna. In tal senso, l’ambito del matrimonio canonico e la disciplina delle nullità matrimoniali si dimostrava il più favorevole per un contatto interdisciplinare tra scienza sacra e scienza profana.

Infatti, per sciogliere i nodi più critici delle nullità matrimoniali il Legislatore ecclesiastico doveva ammettere la necessità di ricorrere agli scienziati e alle conoscenze scientifiche. Nel processo di nullità matrimo-

niale, il diritto canonico prevedeva dunque la possibilità di nominare un perito-scientista [cfr. il can. 1792 CIC 1917 e l'art. 140 dell'Istruzione *Provida Mater* (1936). Quest'ultima, d'ora in poi, indicata con PM]. Nelle cause di nullità per impotenza o di nullità per causa psichica (queste ultime secondo le fattispecie penalistiche del can. 2201 CIC 1917) le indagini mediche o psichiatriche diventavano, invece, perfino obbligatorie [cfr. i cann. 1976 e 1982 CIC 1917 e l'art. 139 PM].

Dal punto di vista storico è determinante che alcune delle aperture più significative della Chiesa cattolica alla scienza moderna siano attribuibili proprio all'ordinamento canonico. La natura giuridica e normativa in senso proprio ha infatti garantito a tali aperture una certa stabilità nel tempo, ponendole al riparo da oscillazioni culturali e ripensamenti dogmatici.

Superate le ostilità, l'atteggiamento della Chiesa cattolica di fronte agli scienziati e alla scienza, restava ciononostante scettico e molto cauto. Non a caso l'Istruzione integrativa *Provida Mater* ammetteva come periti soltanto gli psichiatri e a condizione che essi aderissero alla "sana dottrina cattolica" [cfr. l'art. 151 PM].

Prudenti aperture e scetticismo verso le nuove scienze hanno caratterizzato anche il magistero pontificio e la giurisprudenza della Rota Romana. In proposito sono state emblematiche le parole pronunciate dal Pio XII nell'allocuzione agli uditori rotali del 1941:

«Della incapacità psichica, fondata in qualche difetto patologico, la S.R. Rota si è di recente occupata; e in tale occasione la sentenza giudiziale ebbe ad addurre alcune teorie presentate come nuovissime da moderni psichiatri e psicologi. Cosa certamente lodevole e segno di assidua e larga indagine; perchè la giurisprudenza ecclesiastica non può e nè deve trascurare il genuino progresso delle scienze che toccano la materia morale e giuridica; nè può riputarsi lecito e convenevole il respingerle soltanto perché sono nuove. Forse che la novità è nemica della scienza? Senza nuovi passi oltre il vero già conquistato, come potrebbe avanzare l'umana conoscenza nell'immenso campo della natura? Occorre però esaminare e ponderare con acume e accuratezza se si tratti di vera scienza, cui bastevoli esperimenti e prove conferiscano certezza, e non già soltanto di vaghe ipotesi e teorie, non sostenute da positivi e solidi argomenti [...]», [PIO XII, *Allocuzione alla Rota Romana*, 3 ottobre 1941, in *AAS* 33 (1941), pp. 421-426. La citazione è a p. 423, n. 1. Anche in G. ERLEBACH (a cura di), *Le Allocuzioni dei Sommi Pontefici alla Rota Romana* (1939-2003), Lev, Città del Vaticano 2004, p. 28].

Sulla stessa scia, la Rota Romana introduceva nelle proprie sentenze le prime citazioni di scienziati moderni e iniziava ad avvalersi di argo-

mentazioni e tesi scientifiche tratte da opere a carattere scientifico. Nelle sentenze rotali post-codicali si trovano gli studi e le opere di psichiatri come Eugenio Tanzi ed Ernesto Lugaro (si ricorda il loro *Manuale delle malattie mentali*, citato nell'edizione del 1923) e del criminologo Attilio Cevidalli (suo il *Compendio di medicina legale*, Milano 1919). Talvolta il riferimento agli scienziati moderni è indiretto: per esempio quando la giurisprudenza canonica cita la voce *Immoralità costituzionale* dell'*Enciclopedia italiana*, la quale a propria volta rinvia all'opera di Pinel, di Esquirol, di Marcel, di Falret, di Prichard, di Morel, di Maudsley, di Krafft-Ebing e di Lombroso. Nel periodo pre-conciliare la Rota Romana dimostra di aver letto perfino Sigmund Freud, come provano alcune decisioni *coram* Felici degli anni Cinquanta.

Tuttavia, lo spazio concesso alle citazioni e alle argomentazioni scientifiche nel corpo delle sentenze rotali precodicali era ancora uno spazio molto angusto. La Rota si affidava a poche opere scientifiche, prevalentemente a carattere manualistico-enciclopedico, e a pochissimi scienziati di fiducia, esclusivamente (o quasi) medici e psichiatri. L'indirizzo scientifico prevalente, perché dalla Rota ritenuto più attendibile e più funzionale al diritto canonico, era l'indirizzo organicista per cui «le malattie mentali sono malattie del cervello» [cfr. W. GRIESINGER, *Pathologie und Therapie der psychischen Krankheiten*, Braunschweig, Stuttgart 1867, p. 9. Sul punto si veda anche U. GALIMBERTI, *Saggio introduttivo*, in K. JASPERS, *Psicopatologia generale*, Edizione italiana a cura di Romolo Priori, Il Pensiero Scientifico Editore, Roma 1964, pp. V-XII]. L'impostazione giuridica della giurisprudenza vaticana restava esclusivamente teologico-canonistica. Internamente al tradizionale quadro antropologico-cristiano la funzione della scienza era chiaramente strumentale alla decisione canonica. Le citazioni di scienziati e di opere scientifiche sembravano non avere alcuna sostanziale influenza sull'interpretazione dei principi dogmatici della teologia e sulle opzioni canonistiche tradizionali.

L'ostilità e lo scetticismo cattolico verso le scienze moderne che hanno accompagnato l'unità italiana fino alla Repubblica avevano ragioni politico-culturali e ragioni scientifiche.

Le ragioni politico-culturali si riassumevano nella sotterranea concorrenza tra sapere scientifico e sapere teologico-speculativo il cui obiettivo era il dominio sul sapere antropologico. Proprio in quest'ambito il progresso delle nuove scienze «biologiche, psicologiche e sociali» [CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, Costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo *Gaudium et spes*, 7 dicembre 1965, in AAS 58 (1966), pp. 1025-1115, n. 5] insidiava il tradizionale primato dalle discipline filo-

sifiche tra cui, oltre alla filosofia, anche la teologia e specialmente l'antropologia cristiana. Inoltre, soprattutto in campo psicologico e sociale, molte delle nuove dottrine scientifiche erano state elaborate a partire dalle intuizioni eretiche di Marx e Freud [ per una concettualizzazione filosofica del marxismo e della teoria freudiana come eresia (e non come espressioni di ateismo) si veda I. MANCINI, *Con quale comunismo*, La Locusta, Vicenza 1976. Ci sembra emblematico osservare come, sempre nel 1976, Francesco Margiotta Broglio applicasse, sia pure in una prospettiva radicalmente diversa, la metodologia interdisciplinare allo studio delle istituzioni ecclesiastiche proprio a partire dalla svolta scientifica di Marx e Freud nel campo delle scienze umane: F. MARGIOTTA BROGLIO, *Diritto canonico e scienze umane. Per un approccio interdisciplinare alle istituzioni della Chiesa Occidentale*, in G. LE BRAS, *La Chiesa del diritto. Introduzione allo studio delle istituzioni ecclesiastiche*, Il Mulino, Bologna 1976, p. VII e con il diverso titolo: *Lo studio delle istituzioni ecclesiastiche dopo Marx e Freud*, anche in AA.VV., *Studi in onore di Pietro Agostino d'Avack*, III, Giuffrè, Milano 1976, pp. 1-32].

E anche successivamente le evoluzioni delle nuove dottrine erano rimaste fedeli, ispirate o riconducibili alle intuizioni originarie. Il confronto e la ricomposizione del sapere scientifico con il sapere teologico e antropologico-cristiano, come è facile immaginare, non ne aveva tratto benefici.

Le ragioni scientifiche della concorrenza sacro-profano, di carattere epistemologico, riguardavano il metodo dell'indagine e in particolare dell'indagine psico-antropologica. Il metodo delle scienze umane sacre, teorico, teoretico, speculativo, prevalentemente deduttivo e sostanzialmente teologico-dogmatico sembrava infatti inconciliabile con il metodo delle scienze umane "profane", sperimentale, empirico, positivo, principalmente induttivo e sostanzialmente agnostico se non addirittura ateo.

Ciononostante, già sul finire degli anni Cinquanta e alla vigilia del Concilio, anche la Chiesa e la cultura cattolica iniziavano a fare i conti con un contesto che le istanze sociali e politiche stavano ricostruendo dai suoi presupposti culturali. Tra i principali riferimenti culturali della neonata Italia repubblicana ci sono proprio le scienze moderne, e in particolare il vasto insieme di discipline denominate scienze umane. A conferma di una reale e più dialogante predisposizione della Chiesa cattolica verso la cultura scientifica e gli scienziati, il passaggio dalla fase precodificiale alla fase postcodificiale degli equilibri tra sacro e profano è stato simboleggiato e preparato dai discorsi di Pio XII alle ostetriche [PIO XII, *Discorso alle Ostetriche*, 29 ottobre 1951, in AAS 43 (1951), pp. 835-854],

agli psicologi psicoterapeuti e agli psicologi clinici [PIO XII, *Discorso alle V Congresso Internazionale di Psicoterapia e Psicologia clinica*, 15 aprile 1953, in *Discorsi e radiomessaggi di Sua Santità Pio XII*, vol. XV, Tipografia Poliglotta Vaticana, Città del Vaticano 1954, pp. 67-76], ai medici genetisti [PIO XII, *Allocuzione ai partecipanti al I Simposio Internazionale di Genetica Medica*, 7 settembre 1953, in *AAS* 45 (1953), pp. 596-607] e agli urologi [PIO XII, *Discorso ai partecipanti al XXVI Congresso di Urologia*, 8 ottobre 1953, in *AAS* 45 (1953), pp. 673-679].

#### 4. Apertura scientifica e svolta antropologica

La terza fase comprende il post-Concilio e arriva fino alle allocuzioni di Giovanni Paolo II alla Rota Romana del 1987 e del 1988 passando per la promulgazione del nuovo Codice di Diritto canonico: si tratta di una fase caratterizzata da una svolta antropologica e scientifica avviata dal Vaticano II [*n.d.a.*: in relazione ai riferimenti normativi, le codificazioni canoniche vengono d'ora in poi indicate con CIC seguito dall'anno (1917 o 1983) di promulgazione]. Internamente alla Chiesa la svolta conciliare si esprime a tutti i livelli, compreso quello giuridico, sia nella giurisprudenza, sia nel nuovo Codice del 1983. Nella giurisprudenza vaticana si consolida un vero e proprio dialogo interdisciplinare tra diritto canonico, antropologia cristiana e scienze moderne, soprattutto psichiatriche e psicologiche. E in qualche caso le aperture del Tribunale della Rota Romana alla scienza si dimostrano anche eccessive.

Annunciato sul finire degli anni Cinquanta da Giovanni XXIII all'insegna dell'"aggiornamento", il Concilio Vaticano II ha avuto il compito, agli inizi degli anni Sessanta, di rimettere al passo con i tempi il rapporto tra istituzioni ecclesiastiche, fede e scienza moderna [BENEDETTO XVI, *Discorso alla Curia Romana*, 22 dicembre 2005, in *AAS* 98 (2006), pp. 40-53. Il riferimento è ad un passaggio di p. 49].

Tuttavia, nel corso dei lavori conciliari il Vaticano II ha rivelato ben presto una più decisa volontà di "rinnovamento" e il rapporto Chiesa-scienza è stato ricodificato, se non proprio dalle basi, molto profondamente [cfr. G.B. VARNIER, *Unicità dell'ordinamento giuridico della Chiesa di Roma: tradizione e rinnovamento*, in V. PARLATO, *Cattolicesimo e ortodossia alla prova*, Rubbettino, Soveria Manelli 2010, pp. 9-27 e in particolare le pp. 23-26 e cfr. anche ID, *Il Vaticano II: dall'aggiornamento al rinnovamento della Chiesa cattolica*, in «Studi Urbinati di scienze giuridiche, politiche ed economiche», Nuova Serie A 56 (2004/05), pp. 687-705

e in particolare le pp. 692-693. Precisiamo qui che “aggiornamento” è il termine utilizzato da Giovanni XXIII nel discorso solenne di apertura del Concilio dell’11 ottobre 1962. Di “rinnovamento” parla invece Paolo VI in due occasioni: nel discorso di apertura del secondo periodo del Concilio, il 29 settembre 1963 e nella sua Omelia nella 9° sessione del Concilio, il 7 dicembre 1965].

Il Concilio ha riconosciuto che il progresso delle «scienze naturali e umane» è stato «grandioso» [CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, *Gaudium et spes*, cit., n. 54] e ha attribuito in particolare alle scienze umane psichiatriche, psicologiche e sociologiche addirittura un’«accelerazione [...] della storia» [*ibidem*].

Si parla quindi, andando ben oltre il “rinnovamento”, di una vera e propria “svolta antropologica” conciliare [per una bibliografia sulla “svolta antropologica” del Concilio Vaticano II si veda G. FATTORI, *Scienza e diritto nella giustizia della Chiesa. Le scienze umane moderne nella giurisprudenza rotale postconciliare*, Vita&Pensiero, Milano 2011, p. 10, nt. 18]. Tanto che, sul piano metodologico e specificamente in ambito giuridico, ciò sembra aver prodotto una svolta interdisciplinare che per la sua precipua connotazione può anche considerarsi a tutti gli effetti una svolta scientifica [*ibidem*, pp. 93-100].

Il Vaticano II ha infatti espresso grande ammirazione per i prodigi della scienza e della tecnica dimostrando di comprenderne le potenzialità sia sul piano della riflessione ecclesiologicala, sia sul piano dell’azione ecclesiale nel mondo. Tuttavia neppure le aperture del Concilio al metodo scientifico sono state aperture incondizionate.

Sono molti i testi conciliari in cui è stato espressamente o implicitamente richiamato il concetto di “uomo integrale” [CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, *Gaudium et spes*, cit., n. 3]. Questi documenti hanno ricordato che la persona non si esaurisce nella sua realtà *esistenziale*, ovvero in ciò che può essere oggetto di osservazione e dimostrazione scientifica. Secondo i fondamenti dell’antropologia cristiana, il Concilio ha insegnato che l’uomo presenta anche una realtà *essenziale* che l’indagine puramente scientifica, empirica e/o sperimentale non riesce a razionalizzare.

A partire da queste premesse e con una rinnovata sensibilità antropologica il magistero conciliare ha elaborato una concezione antropologica “personalista”. Il c.d. *personalismo conciliare* unisce infatti la riflessione teologica e la visione antropologico-cristiana alle conoscenze antropologiche delle discipline scientifiche sperimentali. Nella percezione personalista la persona è vista attraverso una duplice dimensione spirituale e storica: è il nuovo umanesimo «integrale» del Vaticano II [G.P. MILANO, v.

*Vaticano II*, in *Enciclopedia del diritto*, XLVI, Milano 1993, pp. 240-284. La citazione si trova a p. 270].

Da questo momento, sulle basi poste dal magistero conciliare, la Chiesa, la cultura e il diritto cattolico hanno concretamente iniziato a fare i conti con le scienze moderne. I tempi, gli sviluppi e gli orientamenti del dialogo interdisciplinare vengono poi dettati, preparati e determinati dagli orientamenti del magistero, dall'evoluzione della giurisprudenza (rotale) e, nel 1983, dalla correlata riforma legislativa codiciale.

Gli effetti giuridici del personalismo conciliare sono stati evidentissimi nel diritto canonico matrimoniale. La Costituzione pastorale *Gaudium et spes* ha superato la tradizionale costruzione contrattualistica del matrimonio canonico, ripensato come «intima comunità di vita e di amore coniugale» costituita con «patto coniugale, cioè con l'irrevocabile consenso personale» [CONCILIO ECUMENICO VATICANO II, *Gaudium et spes*, cit., n. 48]. È stato il presupposto per una rifondazione giuridica del matrimonio canonico. La nuova fisionomia del matrimonio canonico si è delineata nella giurisprudenza canonica e poi è stata definita nel diritto positivo.

Durante il lungo periodo di gestazione che avrebbe portato alla promulgazione del secondo Codice canonico, la Rota Romana ha dovuto riadattare la materia matrimoniale ai nuovi principi conciliari. L'elaborazione giurisprudenziale ha adottato una chiave giuridica interdisciplinare in linea con la svolta antropologica e metodologica del Concilio.

La giurisprudenza rotale ha fatto ricorso alle scienze moderne già a partire dai primi anni Settanta. Nel periodo che intercorre dalla chiusura del Vaticano II agli anni Novanta le opere a carattere scientifico utilizzate dalla Rota Romana sono state migliaia. Gli Autori richiamati nel corpo delle sentenze sono stati alcune centinaia e, conseguentemente, sono state molto varie le singole appartenenze e ascendenze scientifiche. Da allora ad oggi il quadro scientifico della giurisprudenza rotale si estende a tutte le più nuove discipline, scuole e correnti dell'antropologia scientifica moderna: la medicina, la biologia, la psichiatria, la psicologia, la sessuologia, l'insieme delle moderne psicodinamiche, la sociologia, l'antropologia culturale [cfr. il «Repertorio analitico dei riferimenti alle scienze umane moderne e alla scienza giuridica interdisciplinare nella giurisprudenza rotale postconciliare» in G. FATTORI, *Scienza e diritto nella giustizia della Chiesa*, cit., pp. 101-356].

Ma, soprattutto se confrontato alla precedente impostazione psichiatrico-organicistica, l'apertura della Rota Romana alla psicologia è stato senza dubbio l'apporto più innovativo della giurisprudenza al diritto canonico matrimoniale nella fase del post-Concilio. Nell'ambito più critico

del diritto canonico matrimoniale, cioè quello delle nullità consensuali per causa psichica, proprio la psicologia, e specialmente le psicologie della personalità, hanno determinato il passaggio dall'identità (fisica e anagrafica) della persona all'identità (psicologica e morale) della personalità.

La svolta personologica della Rota Romana può considerarsi un'implicazione diretta e il principale sviluppo della svolta antropologica conciliare e della prospettiva antropologica personalista.

Una nuova sensibilità scientifica e una inedita metodologia interdisciplinare hanno connotato l'evoluzione della giurisprudenza postconciliare. A propria volta gli sviluppi della giurisprudenza canonica hanno preparato la riforma del Codice canonico.

Nel nuovo Codice di Diritto canonico, non a caso definito l'«ultimo documento conciliare» [GIOVANNI PAOLO II, *Discorso ai partecipanti al corso sul nuovo Codice di Diritto Canonico*, 21 novembre 1983, in «L'Osservatore romano», 21-22 novembre 1983, p. 4], il matrimonio cattolico viene ripensato in chiave personalistica e affrancato dalle rigidità dalla tradizionale costruzione contrattualistica. Il nuovo Codice rielabora o recepisce come giuridica la terminologia conciliare. Secondo il can. 1055 CIC 1983 il matrimonio canonico è “*matrimoniale foedus*”. Nella stessa disposizione la famiglia cristiana, non più semplicemente *societas*, è “*totius vitae consortium*” [cfr. MODESTINO, in D. 23, 2, 1]. Anche il diritto valorizza il matrimonio come «intima comunità di vita e amore coniugale», cioè esalta la dimensione affettiva, intima, e relazionale della coppia: non a caso la giurisprudenza e la canonistica continuano ad interrogarsi perfino sui profili giuridici dell'*amor coniugalis*. Il personalismo provoca anche l'abbandono della gerarchia dei fini matrimoniali portando il fine del *bonum coniugum* sullo stesso piano del tradizionale fine primario della procreazione-educazione della prole.

L'influenza del personalismo conciliare e l'apporto scientifico al diritto matrimoniale canonico si fanno sentire soprattutto attraverso l'elaborazione interdisciplinare della giurisprudenza rotale in materia di nullità. Le fattispecie delle nullità consensuali a causa psichica del can. 1095 CIC 1983 ne sono il portato più originale e specifico: la *mananza di sufficiente uso di ragione*, il *grave difetto di discrezione di giudizio* circa i diritti e doveri essenziali del matrimonio, l'incapacità per cause di natura psicologica di assumere gli obblighi matrimoniali essenziali.

Ma a risentire della svolta personalistica conciliare è tutta la disciplina delle nullità canoniche: il dolo viene formulato come autonomo capo di nullità; l'errore si allarga alle qualità psicologiche, sociali e morali che identificano la persona; la dottrina discute perfino sull'opportunità di ri-

considerare alla luce della nuova prospettiva antropologica l'intero quadro delle presunzioni legali attinenti il consenso matrimoniale.

## 5. Ripensamenti e riequilibrio interdisciplinare

La quarta fase del rapporto Chiesa cattolica-scienza moderna caratterizza l'ultimo ventennio: trova i suoi presupposti nelle allocuzioni di Giovanni Paolo II alla Rota Romana del 1987-1988; si concretizza nella nuova Istruzione integrativa *Dignitas connubii* «da osservarsi nei tribunali diocesani e interdiocesani nella trattazione delle cause di nullità del matrimonio» del 2005 [*n.d.a.*: d'ora in poi DC]; e arriva fino ai nostri giorni. Durante questa fase il magistero cattolico e il diritto della Chiesa provano a riequilibrare in un senso più propriamente giuridico-canonistico il rapporto interdisciplinare con la scienza moderna.

Le riforme legislative, in sé rispondenti alle innovazioni conciliari, avevano infatti ampliato i già larghi margini di incertezza e arbitrarietà giurisprudenziale in materia.

In molte sentenze di Rota lo spazio delle argomentazioni scientifiche equivaleva a quello dedicato alle argomentazioni giuridiche. L'importanza e il numero degli autori e delle opere a carattere scientifico arrivava a superare le citazioni dei giuristi e degli studi a carattere giuridico. Le "*decisiones seu sententiae*" degli uditori più sensibili alle suggestioni della ricerca sperimentale, specialmente a quelle sulla personalità, erano troppo spesso concentrate più sulla ricostruzione psicologica che sull'interpretazione giuridica. In altri casi erano le tesi scientifiche addotte a sostegno della decisione a destare perplessità. Poteva capitare, ad esempio, tutte le volte che la sentenza si ispirava alle idee della psicoanalisi, freudiana e non freudiana. In altre parole, le aperture scientifiche della Rota Romana sembravano spingersi anche oltre la svolta conciliare, provocando gli allarmi e i richiami del magistero cattolico.

E così, il 5 febbraio 1987 e il 25 gennaio 1988 Giovanni Paolo II ha rivolto alla Rota Romana due celebri allocuzioni. Sono discorsi che hanno avviato e caratterizzato la quarta fase del rapporto Chiesa-scienza in Italia [cfr., rispettivamente, GIOVANNI PAOLO II, *Allocuzione alla Rota Romana*, 5 febbraio 1987, in AAS 79 (1987), pp. 1453-1459 e ID., *Allocuzione alla Rota Romana*, 25 gennaio 1988, in AAS 80 (1988), pp. 1178-1185].

I giudici ecclesiastici sono stati invitati ad un uso più prudente e consapevole delle teorie scientifiche moderne. La recezione acritica soprattutto

to delle tesi psichiatriche e psicologiche, infatti, non ha fatto che provocare «il moltiplicarsi esagerato e quasi automatico delle dichiarazioni di nullità» con il «pretesto di una qualche immaturità o debolezza psichica dei contraenti» [GIOVANNI PAOLO II, *Allocuzione alla Rota Romana*, 1987, cit., p 1458, n. 9].

Rispetto alla premessa i due discorsi di Giovanni Paolo II alla Rota risultano complementari. Essi sviluppano un'unica, omogenea riflessione sulle nullità consensuali a causa psicologica. Dentro l'analisi di carattere generale, le allocuzioni esprimono con una formulazione giuridico-interdisciplinare specifica e compiuta una serie di definizioni in tema di normalità, anormalità, psicopatologia, maturità psichica e maturità canonica, difficoltà psicologica, deficienza morale, fisiologia e patologia del matrimonio. In relazione a questi fondamenti dell'antropologia cristiana le allocuzioni ricostruiscono i principali limiti e i principali errori delle antropologie puramente sperimentali.

Su queste basi, si è determinato in breve un nuovo equilibrio tra scienza antropologica sacra e scienze umane moderne nel diritto della Chiesa. Come nelle precedenti fasi del rapporto Chiesa-scienza, anche in quest'ultima, il nuovo equilibrio sacro-profano è stato l'effetto di una sintonia e di un sincronia tra magistero, giurisprudenza e diritto positivo.

Per esempio, tutto il magistero pontificio alla Rota degli anni Novanta e Duemila è in linea con le allocuzioni del 1987-1988. Una continuità sottolineata venti anni dopo dall'allocuzione alla Rota del 2009 [BENEDETTO XVI, *Allocuzione alla Rota Romana*, 29 gennaio 2009, in *AAS* 101 (2009), pp. 124-128]. Benedetto XVI richiamando espressamente i due discorsi del predecessore, ne ha riproposto in modo letterale le definizioni in tema di nullità.

Al magistero delle allocuzioni pontificie alla Rota si è poi associato l'insegnamento dell'Enciclica *Veritatis splendor* (1993) e dell'Enciclica *Fides et ratio* (1998) in cui sono stati ribaditi i limiti delle indagini sperimentali e delle concezioni naturalistiche della natura umana [cfr., rispettivamente, GIOVANNI PAOLO II, Lettera enciclica *Veritatis splendor*, 6 agosto 1993, in *AAS* 85 (1993), pp. 1133-1228 e ID., Lettera enciclica *Fides et ratio*, 14 settembre 1998, in *AAS* 91 (1999), pp. 5-88].

Nella giurisprudenza canonica tre tendenze correlate hanno contraddistinto il nuovo equilibrio tra antropologia e scienza moderna:

- a) una progressiva diminuzione delle citazioni scientifiche nella giurisprudenza rotale;
- b) un progressivo aumento delle citazioni dei principi e delle definizioni delle allocuzioni alla Rota Romana del 1987-1988;

c) un progressivo aumento delle citazioni di giuristi e di opere a carattere giuridico.

Le tendenze sono riconducibili a tre ordini di fattori. Il primo fattore riporta alla svolta delle allocuzioni pontificie alla Rota del 1987-1988, i cui inviti alla “prudenza scientifica” iniziano a fare effetto sulla Rota Romana e sul suo modo di fare giurisprudenza. Il secondo fattore è il ricambio fisiologico dei giudici ecclesiastici. Anche sulla scia dei richiami di Giovanni Paolo II e poi di quelli analoghi di Benedetto XVI gli uditori rotali di nuova generazione osano meno e dimostrano di volersi attenere ad un quadro giuridico e antropologico più tradizionale. Il terzo fattore si concretizza già a partire dagli anni ottanta, ed è il formarsi di una canonistica ecclesiastica interdisciplinare [i giuristi e le opere giuridiche interdisciplinari citati dalla giurisprudenza rotale sono sia ecclesiastici, sia laici. Tra gli ecclesiastici prevalgono due “scuole”: la scuola spagnola di Navarra (Pamplona) e una dottrina interna rotale, costituita dagli uditori di Rota e dalla loro produzione scientifica. Solo per fare alcuni esempi ricordiamo, per la scuola di Navarra, i nomi di PEDRO JUAN VILADRICH, URBANO NAVARRETE, JAVIER HERVADA, JUAN JOSÉ GARCÍA FAÍLDE. Per la dottrina interna rotale ricordiamo i nomi di ANTONI STANKIEWICZ, MARIO FRANCESCO POMPEDDA, JOSÉ MARIA SERRANO RUIZ, JOSÉ MIGUEL PINTO GÓMEZ, CORMAC BURKE, EMILIO COLAGIOVANNI, CHARLES LEFEBVRE. Nella dottrina ecclesiastica di riferimento per la giurisprudenza rotale devono essere menzionati anche i nomi di ZENON GROCHOLEWSKY, RAYMOND LEO BURKE, GIUSEPPE VERSALDI, PAOLO BIANCHI. Per la scuola laica la Rota Romana ha fatto riferimento agli studi di: ARTURO CARLO JEMOLO, PIO FEDELE, PIETRO AGOSTINO D’AVACK, VINCENZO DEL GIUDICE, PETER HUIZING, ORIO GIACCHI, OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI, PIER ANTONIO BONNET, PAOLO MONETA, RINALDO BERTOLINO, ENRICO VITALI, SALVATORE BERLINGÒ, SANDRO GHERRO].

Si sviluppa, cioè, una dottrina giuridica (spesso addirittura interna, cioè rotale), con solide conoscenze scientifiche e specializzata nelle più complesse tematiche interdisciplinari del matrimonio canonico. Nell’opera di questi Autori gli apporti della scienza moderna si trovano quindi già riconsiderati alla luce dei fondamenti dell’antropologia cristiana e filtrati dalla prospettiva giuridica del diritto canonico.

La combinazione e la rispondenza tra continuità magisteriale e applicazioni giurisprudenziali hanno avuto effetti sul diritto canonico positivo.

La normativa dell’Istruzione integrativa *Dignitas connubii* del 2005 è stata coerente con la svolta delle allocuzioni del 1987-1988. L’Istruzione

ne ha recepito integralmente i contenuti. In alcuni casi attraverso la riproposizione quasi testuale delle indicazioni magisteriali. È il caso, per esempio, dell'art. 209 DC, che impone di verificare la gravità della malattia e la specifica incidenza della stessa sul processo intellettuale e volitivo del consenso matrimoniale. In altre disposizioni, invece, l'Istruzione compie un implicito rinvio ai principi, alle precisazioni e determinazioni di antropologia cristiana espresse dalle allocuzioni stesse. Come ad esempio l'art. 205 §2 DC, che richiede che il perito aderisca ai principi dell'antropologia cristiana.

In seguito alle allocuzioni pontificie di Giovanni Paolo II alla Rota Romana del 1987 e del 1988 il rapporto interdisciplinare tra scienza sacra e scienza profana nel diritto della Chiesa si è ricostruito a vantaggio della scienza sacra.

Nel bene o nel male, le allocuzioni alla Rota del 1987-1988 hanno dunque segnato una inversione di tendenza rispetto alla fase del post-Concilio. È vero che il significato della svolta antropologica conciliare è comprensibilmente ancora controverso e che le aperture della Chiesa cattolica alle scienze umane sperimentali si prestano a più interpretazioni. Eppure, nel recente passato, il "passo indietro" del magistero pontificio e poi del diritto canonico sembra innegabile: non tanto rispetto alla svolta conciliare, quanto invece rispetto alle interpretazioni e applicazioni giurisprudenziali della lunga transizione postconciliare, giudicate eccessivamente avanzate.

## **6. Conclusioni**

Negli ultimi due secoli uno sviluppo senza precedenti delle scienze a carattere sperimentale ha decretato la supremazia del sapere scientifico "profano".

È impossibile prevedere se il primato scientifico sia definitivo o transitorio e, in tal caso, quanto duraturo.

Forse la concorrenza tra scienze profane e scienza sacra non può ancora dirsi risolta una volta per tutte. Essa resta fatalmente soggetta ai futuri condizionamenti e ai futuri mutamenti socio-politico-culturali.

Ad oggi, tuttavia, gli esiti del confronto profano-sacro sono inequivocabili. Non c'è dubbio infatti che sia stato proprio il progresso scientifico uno dei fattori che maggiormente hanno contrassegnato gli sviluppi dell'Occidente contemporaneo influenzandone e spesso determinandone gli orientamenti culturali.

In Italia, sia pure con alcune specificità, questo fenomeno ha riguardato il processo di unificazione partecipando tanto alla costruzione della cultura profana, come all'evoluzione della cultura sacra. La cultura italiana nel suo insieme è stata condotta a un punto di svolta decisivo.

Nel diritto secolare degli Stati gli apporti delle scienze umane sperimentali mediche, psicologiche e sociologiche si sono dimostrati indispensabili per l'edificazione di un moderno sistema giuridico.

Nell'ordinamento canonico il confronto tra teologia, antropologia cristiana e scienze moderne ha provocato, tra fughe in avanti e passi indietro, una positiva evoluzione in senso interdisciplinare del diritto della Chiesa cattolica.

VITTORIO FELCI

*LA TWIN PILLARS POLICY E LA CONVERGENZA DI INTERESSI  
TRA STATI UNITI, GRAN BRETAGNA E IRAN, 1969-1976*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La convergenza di interessi tra Stati Uniti ed Iran. – 3. La politica estera britannica e la funzione dell'Iran. – 4. Conclusioni.

## 1. Introduzione

Quando il 16 gennaio del 1968 il Primo Ministro britannico Harold Wilson annunciò davanti alla Camera dei Comuni il ritiro dal Golfo Persico entro il 1971, i responsabili della politica estera americana si resero conto del vuoto di potere che si sarebbe venuto a creare in quell'area così vitale per la sicurezza dell'intero sistema occidentale<sup>1</sup>. La struttura centrale del sistema di sicurezza occidentale ad Est di Suez sarebbe stata smantellata, nel caso in cui gli Stati Uniti non fossero stati in grado di colmare quel vuoto. Il piano britannico di riunire gli sceiccati sembrava meno rassicurante – viste le dispute endemiche caratteristiche dell'area – della creazione di un sistema regionale stabile anglo-americano<sup>2</sup>.

La decisione della Gran Bretagna di ritirare le proprie forze pose i politici americani e britannici di fronte a quattro tipologie di problemi, legate al significato strategico ed economico che l'area rappresentava per Washington e Londra.

- si temeva la minaccia costituita dal radicalismo arabo affermatosi in Iraq, in Egitto e nello Yemen del Sud. Tra questi, l'Iraq godeva di ottimi rapporti politici e militari con l'Unione Sovietica. Oltre a rivendicare il possesso del Kuwait, l'Iraq presentava un alto livello di conflittualità col vicino

---

<sup>1</sup> Si veda: MICHAEL A. PALMER, *Guardians of the Gulf: a History of America's Expanding Role in the Persian Gulf*, New York, Simon & Shuster, 1992.

<sup>2</sup> Sul ritiro dei britannici dal Golfo si veda: JACOB C. HUREWITZ, *The Persian Gulf: British Withdrawal and Western Security*, in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 401, No. 1, American Academy of Political and Social Science, Ithaca, Ithaca University Press, 1972, pp. 106-115.

Iran, sia per il controllo dello *Shatt al Arab* sia per le ambizioni territoriali sul Khuzistan, ricco di giacimenti petroliferi ed abitato da arabi;

- si sospettava che i sovietici potessero sfruttare il declino della presenza occidentale nel Golfo per aumentare la propria influenza;
- si credeva che il vuoto lasciato dai britannici sarebbe stato oggetto di disputa tra le potenze regionali, al fine di estendere il proprio peso ed assicurarsi il perseguimento dei propri interessi;
- si paventava il desiderio dei piccoli Stati del Golfo di risolvere le vecchie dispute territoriali e di puntare al soddisfacimento delle proprie ambizioni <sup>3</sup>.

La priorità per gli Stati Uniti e la Gran Bretagna consisteva nel mantenimento dello *status quo* nell'area. A questo proposito, lo studioso Taylor Fain sottolinea il parallelismo tra gli interessi americani e britannici, anche se da punti di vista differenti. A Washington, come a Londra, si auspicava il mantenimento dello *status quo*, e dunque della pace: tale condizione appariva indispensabile per arginare l'avanzata sovietica e favorire gli investimenti occidentali. Stati Uniti e Gran Bretagna necessitavano, inoltre, dell'accesso alle vaste risorse petrolifere della regione ad un prezzo ragionevole, oltre all'utilizzo delle *facilities* militari.

La congruenza di interessi tra Stati Uniti e Gran Bretagna non implicava che vi fosse anche una collocazione identica della zona del Golfo nei rispettivi progetti di politica estera. Tale divergenza è comprensibile in considerazione delle esigenze della Gran Bretagna nei rapporti con il *Commonwealth* <sup>4</sup>. Ed è tanto più evidente nel diverso approccio che Washington e Londra adottarono nel comune intento di salvaguardare lo *status quo* nel Golfo.

## 2. La convergenza di interessi tra Stati Uniti ed Iran

Negli Stati Uniti, la decisione inaspettata del ritiro dei britannici creò sin dal 1968 la necessità di proteggere gli interessi americani.

Although it is correct to associate the rise of the term “Twin Pillars” with the Nixon Administration, and especially with National Security Adviser and later Secretary of State Henry Kissinger, who fleshed out the Persian Gulf policy and

---

<sup>3</sup> TAYLOR FAIN, *American Ascendancy and British Retreat in the Persian Gulf region*, New York, Palgrave Macmillan, 2008, pp. 173-174.

<sup>4</sup> *Ivi*, p. 206.

gave to it a philosophic underpinning, the policy itself originated in early 1968 as the Johnson Administration struggled to make quick decisions in a period of rapid political changes <sup>5</sup>.

Le finalità degli Stati Uniti nel Golfo Persico erano sempre state semplici e consistenti: assicurare l'accesso del mondo industrializzato alle vaste risorse della regione ed evitare che l'Unione Sovietica acquisisse il controllo politico e militare sull'area. L'importanza strategica della zona, infatti, aumentava proporzionalmente alla crescente dipendenza occidentale dal petrolio.

Sin da principio, due furono gli aspetti della reazione americana alla notizia del ritiro: in primo luogo, gli Stati Uniti non avrebbero sostituito i britannici come garanti della sicurezza nel Golfo. In secondo luogo, si intendeva incoraggiare la Gran Bretagna a mantenere un ruolo attivo nell'area:

Including their role as principal arms supplier to various Gulf States <sup>6</sup>.

La strategia adottata dall'amministrazione Nixon per garantirsi il soddisfacimento dei due obiettivi di cui sopra nasceva dall'applicazione della "Dottrina Nixon". Resa pubblica il 25 luglio 1969 in occasione di una conferenza stampa a Guam, la Dottrina fu annunciata alla nazione in un messaggio presidenziale del 3 novembre 1969. Essa verteva principalmente su tre punti:

- First, the United States will keep all its treaty commitments;
- second, we shall provide a shield if a nuclear power threatens the freedom of a nation allied with us or of a nation whose survival we consider vital to our security;
- third, in cases involving other types of aggression, we shall furnish military and economic assistance when requested in accordance with our treaty commitments. But we shall look to the nation directly threatened to assume the primary responsibility of providing the manpower for its defence <sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> JEFFERY R. MACRIS, *The Politics and Security of the Gulf: Anglo-American Hegemony and the Shaping of a Region*, New York, Routledge, 2010, p. 175.

<sup>6</sup> *Ivi*, p. 173.

<sup>7</sup> RICHARD NIXON, *Address to the Nation on the War in Vietnam*, 3 novembre 1969. Si veda il sito: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=2303&st=Nixon+Doctrine&st1=>. Si consiglia, per uno studio completo delle amministrazioni Nixon: R. NIXON, *The Memoirs of Richard Nixon*, New York, Simon & Shuster, 1978, trad. it. *Le memorie di Richard Nixon*, Editoriale Corno, Milano 1981.

Come spiega Henry Kissinger, l'elaborazione della "Dottrina Nixon" derivava da un insieme di considerazioni. Nixon e Kissinger avevano preso consapevolezza della necessità di creare una netta distinzione fra tre tipologie di pericolo in Asia, legate alla sicurezza americana: la sovversione derivante da forze interne, l'attacco proveniente da un Paese vicino e l'aggressione di una potenza nucleare – Unione Sovietica o Cina. Il livello massimo di pericolo non permetteva agli Stati Uniti di modificare la propria posizione: la minaccia nucleare da parte di una potenza asiatica sarebbe stata controbilanciata da un'azione di pari forza. Le sovversioni derivanti dall'interno, invece, non avrebbero più portato ad un coinvolgimento diretto degli Stati Uniti. In caso di attacco esterno, non vi era una modalità di azione definita: ogni situazione doveva essere valutata autonomamente<sup>8</sup>.

John Gaddis ricorda che Kissinger, successivamente, perfezionò la "Dottrina" dichiarando che gli Stati Uniti avrebbero partecipato al rafforzamento della difesa ed alla modernizzazione di Paesi alleati ed amici, a condizione che tale supporto fosse attinente agli interessi americani<sup>9</sup>.

Odd A. Westad sottolinea che la "Dottrina Nixon" nasceva anche dalla consapevolezza che l'opinione pubblica americana non avrebbe più tollerato un alto livello di coinvolgimento all'estero nel lungo periodo, nemmeno in Europa<sup>10</sup>. Una delle aree in cui Nixon e Kissinger si accordarono per ridurre l'intervento americano fu quella del Terzo Mondo, in considerazione del disastro avvenuto in Vietnam. Piuttosto che utilizzare l'esercito durante le crisi, "Stati poliziotto" regionali avrebbero assunto piene responsabilità per il mantenimento dello *status quo*, e avrebbero combattuto l'infiltrazione comunista con il supporto americano. Tali Paesi – Brasile, Sudafrica, Turchia, Iran ed Indonesia – avrebbero ricevuto assistenza e *training* dagli Stati Uniti, con un'interferenza minima da parte di Washington. Un simile ruolo nel Terzo Mondo, ridotto rispetto al

---

<sup>8</sup> HENRY KISSINGER, *White House Years*, Boston, Little, Brown, 1979, p. 271, trad. it. *Gli anni della Casa Bianca*, SugarCo, Milano, 1980.

<sup>9</sup> JOHN L. GADDIS, *Strategies of Containment: a Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War*, New York, Oxford University Press, 1982, p. 296. Per un approfondimento sulla politica estera delle amministrazioni Nixon, si rimanda a: ROBERT DALLEK, *Nixon and Kissinger: Partners in Power*, New York, Harper Collins, 2007.

<sup>10</sup> ODD ARNE WESTAD, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of our Times*, New York, Cambridge University Press, 2005, p. 197.

passato – “*an overseer, not an intervener*”, era attinente all’essenza della distensione e garantiva il supporto dell’opinione pubblica americana<sup>11</sup>.

A questo proposito, Garthoff spiega che, in accordo con la nuova Dottrina, gli Stati Uniti cercarono di costruire potenze regionali che compensassero il vuoto creatosi nella zona del Golfo. Tra queste vi era l’Iran:

In fact, Iran was one of the countries Nixon had in mind, based on an internal study on the Persian Gulf situation, and when the Shah, Mohammed Reza Pahlavi, visited Washington in October 1969, Nixon made clear his policy decision to make Iran one of the strongest regional powers<sup>12</sup>.

Lo Scià si era difatti recato a Washington una prima volta nel marzo del 1969, in occasione del funerale del Presidente Eisenhower, e una seconda volta nell’ottobre dello stesso anno. Come afferma William Bundy, la seconda visita non portò ad alcun accordo, ma la cordialità dell’atmosfera fu estremamente visibile agli occhi dei *media* e dell’opinione pubblica. Sebbene Nixon e Kissinger nelle loro memorie non ne abbiano fatto menzione, è presumibile pensare che il principale oggetto di dibattito riguardò la sostanza della “Dottrina Nixon” concernente l’Iran<sup>13</sup>.

Sulla base della strategia attuata con la nuova “Dottrina”, Joseph Sisco dichiarò, di fronte al Congresso nell’agosto del 1972, che gli interessi americani nella regione erano i seguenti:

- sostenere lo sviluppo politico e la cooperazione regionale per assicurare tranquillità e progresso nell’area;
- supportare governi locali nel mantenimento della loro indipendenza, della pace, del progresso e della cooperazione regionale, senza interferire negli affari domestici dei Paesi amici;
- incoraggiare l’Iran, l’Arabia Saudita, il Kuwait ed i piccoli Stati litoranei alla cooperazione reciproca per assicurare la sicurezza nella regione;
- assistere l’Iran e l’Arabia Saudita nella modernizzazione dei propri eserciti, al fine di metterli in condizione di provvedere autonomamente alla loro sicurezza e alla stabilità della regione;
- estendere la presenza diplomatica di Washington nell’area;

---

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> RAYMOND L. GARTHOFF, *Détente and confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan*, Washington, Brookings Institution, 1985, p. 86.

<sup>13</sup> WILLIAM BUNDY, *A Tangled Web: the Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*, London, I. B. Tauris & Co, 1998, p. 135.

- mantenere un piccolo contingente navale in Bahrain. Per un quarto di secolo, infatti, tale flotta aveva svolto il compito di visitare i porti di Paesi amici ed aveva rappresentato l'emblema degli interessi americani nella zona<sup>14</sup>.

Il quarto punto divenne il principio chiave della strategia americana nel Golfo e prese il nome di “*Twin Pillars policy*”: l'Iran e l'Arabia Saudita furono designati come i surrogati della strategia americana per la sicurezza della regione e per la protezione degli interessi occidentali<sup>15</sup>. Difatti, come gli Stati Uniti, l'Iran e l'Arabia Saudita condividevano la preoccupazione per una possibile espansione sovietica nell'area.

L'amministrazione Nixon riconobbe che il crescente potere militare iraniano ed il potere finanziario saudita avrebbero costituito un formidabile strumento indiretto del progetto americano nel Golfo.

Sebbene la strategia fosse stata denominata “*Twin Pillars policy*”, l'Arabia Saudita costituiva certamente il *partner* più debole. L'importanza dei sauditi derivava principalmente dal possesso delle più vaste risorse petrolifere a livello mondiale, che ne faceva un *leader* all'interno dell'Organizzazione dei Paesi Esportatori di Petrolio – OPEC.

L'Iran, invece, era di gran lunga il *partner* predominante, a causa della più ampia popolazione, dell'economia avanzata e del potente esercito<sup>16</sup>. Lo Scià non voleva che Paesi “estranei” alla regione riempissero il vuoto di potere creatosi nel Golfo; inoltre, il suo sogno di fare dell'Iran la potenza principale dell'area coincideva con gli obiettivi degli Stati Uniti.

---

<sup>14</sup> EMILE A. NAKHIEK, *The Persian Gulf and American Policy*, New York, Praeger and Special Studies, 1982, p. 100. Sui rapporti tra Stati Uniti ed Iran si rimanda a: JAMES A. BILL, *The Eagle and the Lion: the Tragedy of American-Iranian Relations*, New Haven, Yale University Press, 1988; BARRY RUBIN, *Paved with Good Intentions: the American Experience and Iran*, New York, Oxford University Press, 1981; MARVIN ZONIS, *Majestic Failure: the Fall of the Shah*, Chicago, University of Chicago Press, 1991. Si suggerisce inoltre: RICHARD W. COTTAM, *Iran and the United States: a Cold War Case Study*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1988; MICHAEL LEEDEN e WILLIAM LEWIS, *Débaclé. The American Failure in Iran*, New York, Alfred A. Knopf, 1981. Si veda, inoltre, ROBERT E. HUYSER, *Mission to Tehran: Introduction by Alexander M. Haig*, New York, Harper & Row, 1986, trad. it. *Missione a Teheran; Introduzione del Generale Alexander M. Haig*, Milano, A. Mondadori, 1988; ed infine: WILLIAM H. SULLIVAN, *Mission to Iran*, New York, Norton, 1981.

<sup>15</sup> W. BUNDY, *op. cit.*, p. 430.

<sup>16</sup> KENNETH A. OYE, *Eagle Resurgent? The American Foreign Policy*, Boston, Little, Brown, 1987, p.146.

Secondo il Consigliere per la Sicurezza Nazionale Henry Kissinger, il mantenimento dell'equilibrio regionale era necessario. Giacché l'Iran si candidava a riempire il vuoto generato dal ritiro britannico ed intendeva pagare in petrodollari il potenziamento della propria macchina militare, la possibilità che lo Scià potesse liberamente acquistare tecnologia bellica convenzionale dagli Stati Uniti costituiva una soluzione ideale.

La bontà della strategia fu decantata nella relazione di Nixon al Congresso del 3 maggio 1973, quando il Presidente lodò gli Stati del Golfo per i loro sforzi nell'assumere le responsabilità per la sicurezza dell'area, e sottolineò il ruolo dell'Iran e dell'Arabia Saudita nel garantire la stabilità. Inoltre Nixon dichiarò che la crescente necessità di petrolio degli Stati Uniti ed altri Paesi industrializzati, avrebbe di certo comportato un aumento della dipendenza occidentale dalle risorse del Golfo<sup>17</sup>.

Giustappunto, l'embargo petrolifero che avvenne in conseguenza della guerra arabo-israeliana del 1973 determinò un aggiustamento della strategia americana. La dipendenza dell'Occidente dal petrolio della zona fu avvertita in tutta la sua forza e sottolineò ulteriormente l'importanza della regione. Ci si rese conto che le questioni energetiche ed economiche non erano meno importanti delle considerazioni geopolitiche e strategiche, e si riconobbe il problema dell'approvvigionamento di petrolio come parte integrante del concetto di sicurezza nazionale. L'esigenza dell'accesso alle risorse ad un prezzo ragionevole ed in quantità sufficiente, così come l'impiego delle enormi *revenues* da parte dei Paesi esportatori di petrolio al fine di dar vita a processi di modernizzazione – oltre che al rafforzamento degli eserciti, si affiancarono alle motivazioni strategiche insite nella “*Twin Pillars policy*”, accrescendo l'importanza del ruolo dell'Iran per gli Stati Uniti.

L'adesione dello Scià alla “*Twin Pillars policy*” è esplicativa della ragione per cui il flusso in entrata di petrodollari nelle casse dello Stato iraniano, che seguì la guerra dello *Yom Kippur*, non venne interamente investito nel Piano Quinquennale 1973-1978. Una fetta consistente degli introiti fu spesa per il rafforzamento della macchina militare e, in particolare modo, per l'acquisto di tecnologia bellica dall'Occidente.

L'accettazione iraniana della salvaguardia degli interessi americani, e della strategia che ne conseguiva, rispondeva ad esigenze difensive e ad

---

<sup>17</sup> E. NAKHIEK, *op. cit.*, p. 99.

aspirazioni strategiche ed economiche di carattere regionale e globale. Il fattore geografico svolgeva, dal punto di vista del *budget* iraniano per la difesa, una funzione fondamentale. Lo Scià sosteneva che l'elemento geografico era importantissimo nel determinare le politiche di difesa, poiché vedeva l'Iran schiacciato da due aree instabili, quella del Medio Oriente e quella del sub-continente indiano. Il Paese, dunque, doveva prepararsi ad una condizione perenne di instabilità a livello regionale, che si aggiungeva alla tradizionale percezione persiana di isolamento<sup>18</sup>.

Per quanto riguardava le finalità strategiche ed economiche del Monarca, si annoverava la necessità di:

- assicurare il dominio politico e militare dell'Iran nella zona del Golfo e nella zona dell'Oceano Indiano;
- contrastare ciò che lo Scià interpretava come il costante tentativo sovietico di accerchiare l'Iran e sovvertire gli equilibri del Golfo, dell'Oceano Indiano e del sub-continente indiano;
- isolare l'Iraq e trovare un accordo col Paese in termini accettabili per l'Iran;
- attenuare l'influenza del radicalismo arabo nei Paesi sottosviluppati ed accentuare quella dell'Iran;
- assicurarsi l'assistenza militare necessaria ed i mercati per la futura industria iraniana, in considerazione della limitatezza delle risorse petrolifere<sup>19</sup>.

La coincidenza di interessi tra americani ed iraniani trovò pieno compimento nella garanzia che Nixon e Kissinger accordarono allo Scià nel maggio 1972: attraverso questa, si assicurava la vendita incondizionata di tecnologia militare all'Iran. Il potenziamento dell'esercito che seguì negli anni successivi confermava la volontà degli Stati Uniti di mantenere saldi gli impegni contratti con lo Scià e di assicurarsi la tutela dei propri interessi per mezzo dell'applicazione della "*Twin Pillars policy*".

Il "*blank check*" garantito da Nixon e Kissinger a Tehran il 30 e 31

---

<sup>18</sup> National Archives and Records Administration (d'ora in poi NARA), Washington D.C., Central Intelligence Agency-Freedom of Information Act (CIA-FOIA), CIA Records Search Tool (CREST), 'Briefing Papers for visit of General Nematollah Nasiri', Briefing Papers, 28.04.1976, pp. 1-2.

<sup>19</sup> NARA, Access to Archival Database (d'ora in poi AAD), Electronic Telegrams, 1/1/1974 – 12/31/1974, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Iran's current Foreign Relations – An analysis', Telegram No. 1974TEHRAN05268, Helms a Kissinger, 26.06.1974, p. 3.

maggio 1972, assicurava allo Scià la possibilità di acquistare qualsiasi arma convenzionale disponibile sul mercato americano. Due sono le osservazioni da fare a riguardo. La prima, concernente la sostanza dell'accordo, si riferisce alla sua efficacia, la quale permetteva allo Scià di aggirare qualsiasi processo di revisione da parte del Dipartimento di Stato e di Difesa nell'acquisto degli armamenti, annullando qualunque inclinazione dell'Ambasciata americana o della missione militare in Iran a porre sotto controllo le richieste di acquisto. Veniva garantita carta bianca allo Scià, e la *ratio* di tale promessa stava nell'applicazione della "*Twin Pillars policy*".

La seconda osservazione riguarda l'aspetto formale dell'accordo. James Bill spiega il significato della cosiddetta "*Nixon-Pahlavi connection*":

The Pahlavis' central relationship was with the political and economic interests in New York and Washington. Here, a long-term informal relationship linked Muhammad Reza Shah Pahlavi with perhaps the most powerful financial-political centre in the United States. This relationship involved the Rockefeller family and such Rockefeller advisers and clients as Henry Kissinger<sup>20</sup>.

Il profondo legame tra le personalità qui citate e Kissinger, garantiva il rispetto di un accordo formalmente verbale. Dal 1972 al 1974 le relazioni tra Stati Uniti ed Iran raggiunsero l'apice proprio grazie alla forte amicizia personale che legava la monarchia iraniana al Presidente Nixon ed a Kissinger; tali rapporti, basati essenzialmente su canali extra-istituzionali, furono ereditati dalla presidenza Ford.

I dettagli tecnici dell'accordo venivano descritti da due *memorandum* dal titolo "*Follow-up on the President's talk with the Shah of Iran*", firmati da Henry Kissinger ed inviati al segretario di Stato ed a quello della Difesa. Il primo risaliva al 15 giugno 1972 e conteneva le seguenti direttive:

- The US is willing in principle to sell F-14 and F-15 aircraft to Iran as soon as we are satisfied as to their operational effectiveness;
- the US is prepared to provide laser-guided bombs to Iran;
- the US will assign in Iran an increased number of uniformed military techni-

---

<sup>20</sup> J. BILL, *op. cit.*, p. 319. Per un maggior approfondimento sulla solidità dei rapporti extra-istituzionali tra lo Scià e l'*élite* politico-finanziaria a Washington, si veda nella stessa opera: pp. 328-337.

cians from the US services in accordance with the so called “blue- suiter” approach to work with the Iranian services<sup>21</sup>.

Il secondo *memorandum*, datato 25 luglio 1972, specificava nel dettaglio l'urgenza di fissare degli incontri con ufficiali iraniani, per aggiornarli sull'operatività degli F-14 e degli F-15, sul funzionamento delle *laser-guided bombs* e sull'organizzazione della squadra di tecnici americani. Si aggiungeva, inoltre, un punto fondamentale:

The President also reiterated that, in general, decisions on the acquisition of military equipment should be left primarily on the government of Iran. If the government of Iran has decided to buy certain equipment, the purchase of US equipment should be encouraged tactfully where appropriate, and technical advice on the capabilities of the equipment in question should be provided<sup>22</sup>.

Per le ragioni sopra descritte, nel 1975 gli ordini complessivi dello Scìà si aggiravano intorno ai 10 miliardi di dollari, equivalenti a più del 50% del *budget* totale. Il grafico nella pagina seguente offre una chiara lettura dei fondi destinati ad un settore specifico della difesa dal 1970<sup>23</sup>.

Se fino al 1973 l'importo per tali spese rientrava nel *budget* programmato, dal momento in cui lo Scìà si trovò a gestire un'imponente quantità di petrodollari si assistette ad una vertiginosa impennata di ordini. Attorno alla metà del 1973 si raggiunse il “*break even point*”, e seguì una politica di potenziamento della macchina militare che raggiunse il picco nel 1976<sup>24</sup>. Durante tale annata le spese raggiunsero il 60% del *budget* a disposizione, a dispetto di una programmazione iniziale che ne aveva destinato solamente il 25%.

L'interpretazione corretta di tale *trend* impone la considerazione delle dinamiche interne iraniane. Si è già precisato come l'innalzamento del

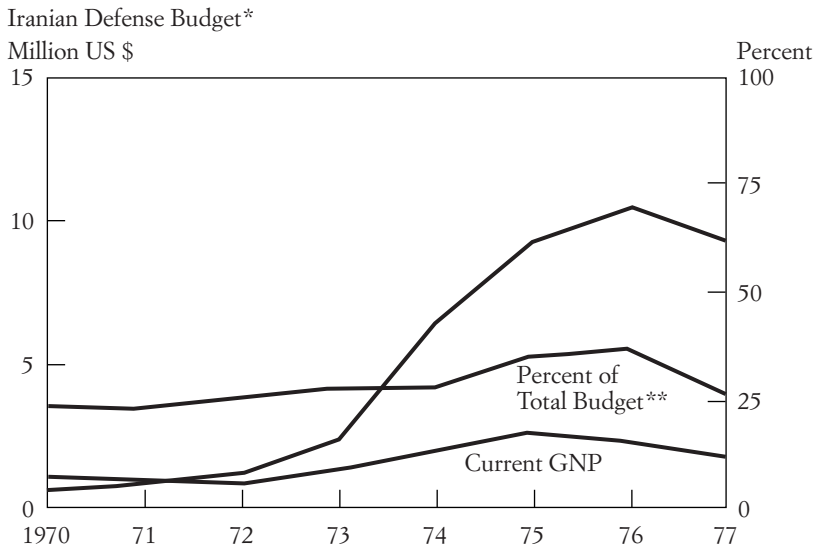
---

<sup>21</sup> The Gerald Rudolph Ford Library (d'ora in poi GRFL), National Security Adviser's Files, Presidential Country Files for the Middle East and South Asia, Box No. 12, Iran (2), 'Follow-up on the President's talk with the Shah of Iran', *Memorandum for the Secretary of State and the Secretary of Defense*, Kissinger a Rogers e Laird, 15.06.1972.

<sup>22</sup> GRFL, National Security Adviser's Files, Presidential Country Files for the Middle East and South Asia, Box No. 12, Iran (2), 'Follow-up on the President's talk with the Shah of Iran', *Memorandum for the Secretary of State and the Secretary of Defense*, Kissinger a Rogers e Laird, 25.07.1972.

<sup>23</sup> NARA, CIA-FOIA, CREST, 'Iran, roots of discontent: Iranian defense budget', *NFA Notes*, 25.10.1978.

<sup>24</sup> Il “*break even point*” è il punto di corrispondenza tra il *budget* destinato alla difesa e la spesa effettiva per la difesa.



\* Adjusted for military related items not carried under National Defense line item

\*\* Capital and current

prezzo del petrolio determinò un imponente flusso in entrata di petrodollari nelle casse dello Stato iraniano. All'inizio del 1973, una fetta consistente di tali risorse finanziarie fu utilizzata dallo Scià per dare vita ad un imponente piano di sviluppo quinquennale<sup>25</sup>. Come scriveva l'Ambasciatore britannico a Tehran Anthony Parsons, poco dopo il lancio del piano quinquennale nel 1973, il quadruplicarsi degli introiti per l'aumento del prezzo del petrolio diede il via ad un *boom* economico senza precedenti e sembrò generare una vera e propria svolta di carattere socio-economico<sup>26</sup>.

Si potrebbe dunque affermare che il processo di modernizzazione, incentrato sul Piano Quinquennale 1973-1978, conobbe due fasi: la prima, di entusiasmo e di sicurezza, in cui lo Scià investì massicciamente nella creazione di un'industria pesante e in minor misura nell'acquisto di tec-

<sup>25</sup> Per maggiori informazioni si veda: MOHAMMED REZA SHAH PAHLAVI, *The White Revolution*, Tehran, Imperial Pahlavi Library, 1967.

<sup>26</sup> The National Archives of the United Kingdom (NA), Kew Gardens, Folder FCO 8/2743: The Iranian 5-year development plan, 'Iran fifth plan: the first three years', *Diplomatic Report No. 306/76, Parsons a Crosland*, 17.06.1976, p. 1.

nologia militare. Durante la seconda fase, dalla metà del 1974 in poi, il processo di modernizzazione iniziò a incontrare seri ostacoli e la percezione di sicurezza dello Scià diminuì con l'aumentare del malcontento interno, con l'incalzare del problema della successione e con il rafforzamento delle critiche esterne. In conseguenza di ciò, si assistette all'aumento forsennato della spesa militare ed al potenziamento dell'esercito, che si prospettava col passare del tempo il punto di forza del potere dello Scià.

La disponibilità di petrodollari e il conseguente consolidamento dell'esercito che seguì, conferiva all'Iran l'opportunità di svolgere il tanto desiderato ruolo di attore protagonista sulla scena mondiale, oltre che negli affari regionali.

Le ragioni della priorità dei rapporti tra Stati Uniti e Iran e l'attenzione delle scelte monarchiche alla strategia americana nell'area, venivano delineate nelle riflessioni dell'ambasciatore Helms. Egli affermava che l'espansione dell'influenza economica e diplomatica nel sub-continente indiano, nella zona del Mediterraneo orientale e in Africa, assumeva per l'Iran un significato minore rispetto all'interesse vitale costituito dalla zona del Golfo e dalla penisola arabica. A tal proposito, lo Scià aveva cercato di assurgere al ruolo di potenza dominante della regione, con l'obiettivo di salvaguardare il processo di esportazione del petrolio – necessario per fare dell'Iran una grande potenza – e di implementare ciò che egli definiva “*The Great Civilization*”<sup>27</sup>.

Mohammed Reza Pahlavi era molto preoccupato per il potenziale di instabilità degli Stati del Golfo e per il tentativo sovietico di trarne vantaggio. Per qualche tempo egli aveva cercato, d'accordo con gli americani, di negoziare accordi di mutua sicurezza con gli Stati litoranei, ma nessuno di essi – ad eccezione dell'Oman – aveva risposto positivamente. L'Iran stava provvedendo ad una sostanziale assistenza militare nei confronti del Governo dell'Oman contro gli insorgenti e stava fornendo aiuti economici ed allo sviluppo a diversi sceiccati per favorire la loro sopravvivenza. Tuttavia, tali iniziative – soprattutto quelle relative alla difesa regionale – non erano ben accette nel mondo arabo, vista la sfiducia verso il ruolo di potenza a cui l'Iran si candidava ed il timore che un simile patto difensivo avrebbe dato allo Scià il diritto di intervenire nella sponda araba del Golfo – oltre al fatto che il sostegno ai progetti del Mo-

---

<sup>27</sup> Si veda: FAKHREDDIN AZIMI, *The Quest for Democracy in Iran: a Century of Struggle against Authoritarian Rule*, Cambridge, Harvard University Press, 2008, p. 290.

narca avrebbe inimicato l'Iraq. Helms commentava che se lo Scià si fosse reso conto che sovversioni o colpi di Stato nei Paesi litoranei avessero minacciato il libero passaggio attraverso il Golfo, egli avrebbe intrapreso qualunque azione necessaria a prescindere dall'esistenza di un accordo di sicurezza collettiva regionale<sup>28</sup>.

In ottemperanza alla "*Twin Pillars policy*", Helms affermava che l'Arabia Saudita doveva costituire il *partner* naturale dell'Iran nel mantenimento della sicurezza nel Golfo: tuttavia, gli sforzi iraniani per una maggior collaborazione non avevano avuto successo. In aggiunta alle tematiche già discusse, le ragioni della scarsa cooperazione tra l'Iran e l'Arabia Saudita giacevano nella storica inimicizia tra iraniani ed arabi, nelle conseguenze del sequestro iraniano di Tunbs ed Abu Musa, nella consapevolezza saudita di essere il *partner* più debole, nelle implicazioni delle relazioni iraniane con Israele e, più recentemente, nelle divergenze su questioni quali il prezzo del petrolio. Nonostante ciò, l'Iran voleva un alleato forte, capace di consolidare la pace e la stabilità nel Golfo, ed incoraggiava gli Stati Uniti a fornire armi ed assistenza tecnica ai sauditi – certo di essere più forte sotto il profilo militare.

Benché i rapporti con l'Unione Sovietica fossero migliorati e fosse stata firmata una serie di accordi commerciali e per lo sviluppo, lo Scià rimaneva fortemente sospettoso delle intenzioni sovietiche verso l'Iran ed il Medio Oriente. Con il declino della presenza nel Mediterraneo orientale, egli temeva che l'URSS potesse valutare l'ipotesi di rafforzare la propria influenza nel Golfo attraverso il consolidamento dei rapporti con l'Iraq ed il supporto agli insorgenti, al fine di rovesciare i governi conservatori degli Stati litoranei. L'apertura del Canale di Suez, secondo lo Scià, avrebbe sollecitato le mire di interferenza dei sovietici. Per questa ragione, ed a fini di deterrenza, egli sosteneva la permanenza di forze americane nell'Oceano Indiano.

Altro motivo di tensione tra i due Paesi era costituito dalla mole degli armamenti acquistati dall'Iran, dall'assistenza iraniana all'Oman nella guerra del Dhofar, dal suo ruolo nella CENTO – *Central Treaty Organization* – e dai rapporti bilaterali con gli Stati Uniti. Fuori dall'ambito della sicurezza lo Scià provava risentimento nei confronti dell'Unione Sovietica per l'alto prezzo dei macchinari per le acciaierie, per il basso prezzo

---

<sup>28</sup> NARA, AAD, Electronic Telegrams, 1/1/1974 – 12/31/1974, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 'Iran's current Foreign Relations – An analysis', *Telegram No. 1974TEHRAN05268, Helms a Kissinger*, 26.06.1974, Section 2, p. 2.

di acquisto del gas naturale iraniano, per l'indisponibilità a rinegoziare il prezzo del gas – sebbene tale ipotesi fosse prevista nell'accordo – e, infine, per la propaganda anti-iraniana nelle trasmissioni sovietiche. Pur tuttavia, lo Scià era convinto dell'utilità di mantenere contatti minimi con il colosso sovietico e di evitare un confronto pubblico.

Nonostante le relazioni iraniane con diversi Paesi, l'Iran prediligeva il rapporto con gli Stati Uniti d'America. Non vi erano punti di frizione tra i due Paesi – ad esclusione della questione del prezzo del petrolio, e si assisteva ad una piena condivisione di interessi.

Gli Stati Uniti nutrivano grande fiducia nel ruolo iraniano nella regione. A tal proposito Helms affermava che l'Iran:

- possedeva il potenziale per ricoprire un ruolo di responsabilità nella regione;
- era un amico storico degli Stati Uniti;
- era affidabile e costituiva un'importante fonte di risorse petrolifere;
- era un mercato crescente per i prodotti americani – 7 miliardi di dollari nel biennio 1972-1973 per merci militari e civili – oltre ad essere un Paese appetibile per gli investitori americani;
- provvedeva ad un essenziale corridoio aereo tra l'Europa e l'Oriente;
- permetteva agli americani di usare il territorio per comunicazioni speciali ed attività d'*intelligence*<sup>29</sup>.

Per lo Scià, invece, gli Stati Uniti rappresentavano la chiave del successo della svolta iraniana. Helms elencava cinque aspetti alla base dell'importanza del ruolo americano per l'Iran:

- gli Stati Uniti fornivano un ombrello strategico che permetteva all'Iran di giocare un ruolo regionale prioritario;
- garantivano l'assistenza militare e il *training* per il mantenimento delle nuove tecnologie;
- fornivano nuove tecnologie, strutture e servizi;
- offrivano un luogo di formazione per i futuri *leader* iraniani;
- concedevano un prezioso appoggio politico<sup>30</sup>.

Nel complesso, Helms affermava che gli interessi di politica estera americani ed iraniani coincidevano. Gli Stati Uniti avevano incoraggiato lo Scià a giocare un ruolo costruttivo nelle questioni regionali, e nell'atteggiamento iraniano nel Golfo si rifletteva la perfetta applicazione della "Dottrina Nixon". L'Ambasciatore aggiungeva che gli Stati Uniti doveva-

---

<sup>29</sup> *Ibidem.*

<sup>30</sup> *Ibidem.*

no comunque spingere l'Arabia Saudita ad assumere un ruolo più attivo a livello regionale, affinché la predominanza dell'Iran non spaventasse i Paesi litoranei.

Gli sforzi iraniani per mantenere l'equilibrio nelle relazioni tra Est ed Ovest, tra israeliani ed arabi, tra India e Pakistan, tra Paesi in via di sviluppo e Paesi industrializzati, erano ritenuti positivi e dovevano essere incoraggiati. Benché vi fossero potenziali punti di frizione, derivanti dall'eccessivo nazionalismo e dall'imposizione di sé – si pensi alle idee iraniane di cambiamento riguardo al commercio e al sistema monetario internazionale, oltre che alla mole della macchina militare iraniana e alla conseguente sproporzione nei confronti dei Paesi vicini, le eccellenti relazioni tra Iran e Stati Uniti non dovevano essere intaccate<sup>31</sup>. Come affermava il Generale Brent Scowcroft nel febbraio 1975:

Today, I completed a wide-ranging four-hour talk with the Shah in Zurich which was very satisfactory in all major respects. It is from this talk that the Shah continues to attach primary importance to close US-Iranian relations, that he has the breadth of a world statesman who not only understands clearly and appraises realistically the global scene but has a clear vision as to where Iran fits into the scheme of things and the directions he wants Iran to move<sup>32</sup>.

### 3. La politica estera britannica e la funzione dell'Iran

Per gli ufficiali di governo britannici, la zona del Golfo Persico aveva assunto dopo la Seconda Guerra Mondiale un significato strategico fondamentale.

La presenza britannica nell'area costituiva un anello all'interno della catena di impegni strategici e politici, che si estendevano dal Medio Oriente all'Oceano Indiano, fino a giungere al Sud-Est asiatico. Inoltre, il ruolo della Gran Bretagna nel Golfo assicurava le linee di comunicazione e scambio con Hong Kong, Singapore e l'Australia, così come con l'Africa Orientale e Centrale.

Gli strateghi britannici sostenevano che, dopo la sicurezza europea,

---

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> GRFL, National Security Adviser's Files, Kissinger-Scowcroft West Wing Office Files, 1969-1977, Box 19, General Subject File: Kissinger, Henry – Appointment as Secretary of State, 8/73, Kurds, – (3), 2/12/76, *Memorandum for the President, Scowcroft a Ford*, 19.02.1975.

quella nel Medio Oriente era una priorità per la propria politica estera. Negli anni Cinquanta e Sessanta i responsabili degli affari internazionali del Governo di Sua Maestà consideravano la funzione britannica nel Golfo essenziale per il ruolo globale del Paese<sup>33</sup>.

Benché la Gran Bretagna condividesse con gli Stati Uniti simili necessità strategiche ed economiche, l'interesse di Londra andava oltre le logiche dettate dalla Guerra Fredda e dall'accesso alle vaste risorse della zona: il Golfo costituiva per i britannici una pedina fondamentale per i rapporti tra Londra e i Paesi del *Commonwealth*. Per questa ragione, la decisione del ritiro entro il 1971 impose uno sforzo diplomatico per la creazione di una struttura federale stabile sotto lo stretto controllo britannico.

A tal proposito, Jeffrey Macris afferma che tale sforzo sortì gli effetti sperati e che il ritiro britannico fu effettuato in accordo con le previsioni. Difatti, sebbene l'area d'influenza britannica si presentasse ristretta rispetto al passato, la zona del "*lower Gulf*" divenne il cuore degli interessi del Governo di Sua Maestà: tale area comprendeva la nuova entità degli Emirati Arabi Uniti – i vecchi "*trucial States*", ad esclusione del Bahrain e del Qatar – e l'Oman.

A conferma di ciò, Tore Petersen afferma che, di fatto, la popolazione locale non si rese conto del ritiro della Gran Bretagna. Cittadini britannici dominavano il sistema bancario e la vita commerciale nel "*lower Gulf*", mentre ufficiali dell'esercito affiancavano le forze militari della regione. Il trattato di amicizia con l'EAU riconosceva il ruolo dei consiglieri militari britannici: in caso di minaccia contro gli sceiccati, la Gran Bretagna si faceva carico dell'obbligo di assistenza<sup>34</sup>. Inoltre, nell'agosto del 1971 fu firmato un trattato di amicizia con il Bahrain; un mese dopo fu la volta del Qatar<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> TAYLOR FAIN, *American Ascendancy and British Retreat in the Persian Gulf Region*, New York, Palgrave Macmillan, 2008, p. 3. Per una visione generale degli interessi anglo-americani durante gli anni della Guerra Fredda, si veda: JOHN DUMBRELL, *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and after*, New York, St. Martin's Press, 2001.

<sup>34</sup> TORE T. PETERSEN, *Richard Nixon, Great Britain and the Anglo-American Alignment in the Persian Gulf and Arabian Peninsula: Making Allies out of Clients*, Brighton, Sussex Academic Press, 2009, p. 49.

<sup>35</sup> EDMUND JAN OZMANCZYK e ANTHONY MANGO, *Encyclopedia of the United Nations and International Agreements*, New York, London, Routledge, 2003, p. 1887.

In aggiunta a tali informazioni, la Gran Bretagna manteneva una postazione aerea fissa presso l'isola di Masirah. Le unità navali ed aeree britanniche visitavano spesso la regione. Inoltre, forze militari parteciparono alla contro-insurrezione in Oman. Petersen conclude che, sebbene limitata rispetto al passato, la presenza del personale britannico nel Golfo continuava a garantire un'influenza considerevole<sup>36</sup>.

Assicuratasi la soddisfazione delle proprie necessità economico-strategiche, la Gran Bretagna sposò l'essenza della "*Twin Pillars policy*".

As well as consolidating its influence in the lower Gulf, Britain would extend and expand its relations with Saudi Arabia and Iran, putting them on a new and potentially profitable footing – trying to gain and maintain influence by selling as much military hardware as possible<sup>37</sup>.

Si sviluppò, difatti, una stretta collaborazione militare con l'Iran – entrambi membri della CENTO dal 1955, a cui si aggiunse l'incremento costante del flusso di esportazioni. Nel giugno del 1970, l'equipaggiamento militare ricopriva la fetta di *export* più importante, con un contratto di circa 48 milioni di sterline per i missili *Rapier* e la certezza di un ordine di 61 milioni di sterline per i carro armati *Chieftain* entro la fine del 1970. Petersen aggiunge che:

Watching American efforts at alliance management largely on the sidelines, British Ambassador to Tehran Denis Wright noted in his annual report for 1970 that Anglo-Iranian relations were good, despite the continued disagreement over the Islands and the Shah's perennial suspicions of Britain<sup>38</sup>.

Una volta che i successi del 1971 e del 1972 furono formalizzati con le visite a Washington e Londra dello Scià e con il riconoscimento del suo ruolo internazionale, il 1973 si aprì con la questione dell'aumento del prezzo del petrolio. Dopo aver speso tempo ed energie per rendere grande lo Scià, Washington non aveva motivo di ridurre l'Iran al ruolo di semplice Stato cliente: sebbene Mohammed Reza Pahlavi stesse danneg-

---

<sup>36</sup> T. PETERSEN, *op. cit.*, p. 49. Sulla convergenza di intenti tra gli Stati Uniti e la Gran Bretagna durante la Presidenza Nixon, si veda: NIKLAS H. ROSSBACH, *Heath, Nixon and the Rebirth of the Special Relationship: Britain, the US and the EC, 1969-1974*, New York, Palgrave Macmillan, 2009.

<sup>37</sup> T. PETERSEN, *op. cit.*, p. 61.

<sup>38</sup> *Ivi*, p. 85.

giando le compagnie petrolifere, Nixon decise di adottare un atteggiamento accomodante nei suoi confronti.

I britannici guardavano al danno che lo Scià stava arrecando alle compagnie con disagio e, al contrario dei cugini d'oltre oceano, avrebbero optato per misure punitive: tuttavia, senza l'appoggio americano, il Primo Ministro Heath non poteva rischiare di mettere in gioco gli interessi britannici nell'area.

In un *memorandum* dal titolo "*Can we screw the Shah?*", del 23 gennaio 1973, l'Ambasciatore Britannico a Tehran Anthony Parsons sottolineava il rischio insito nell'assumere un atteggiamento critico nei confronti dello Scià<sup>39</sup>. L'Ambasciatore aggiungeva che l'unico metodo per condizionare il Monarca poteva essere effettuato solo in collaborazione con gli americani:

It seems to me that, as usual in these cases, our options are fairly limited. It is no good thinking in terms of stopping arms supplies to Iran. We are ourselves not givers of military aid and we should only damage ourselves. The Shah will simply buy from elsewhere. We have no capital aid programme and to cut off technical assistance would be a meaningless irritant. Any restrictions we put on trade with Iran would also only be damaging to us: our competitors would lick their lips. I suppose we could put a bit of a diplomatic freeze on Iran. We could, for example, cancel the Iranian Prime Minister's visit and the Secretary of State's bilateral visit in June preceding the CENTO meeting. We could make clear to the Iranians that we are no longer interested in the Joint Military Staff talks. By themselves these measures would be totally ineffective and would only serve to make the Shah even more bloody-minded. There is however one possibility which seems to have little more in it than the rest. The Shah fundamentally wants to be part of the Western world. However much he may blackmail us, he would never take the Soviet option. For all his vain glory, he knows he needs outside support and will continue to need it indefinitely. This support must come from the West if he is to develop on the course he has set himself<sup>40</sup>.

Gli interessi in gioco crebbero nella prima metà degli anni Settanta, e con essi la necessità del Governo di proteggere le relazioni con lo Scià.

Parsons osservava che:

---

<sup>39</sup> Sul ruolo dell'Ambasciatore britannico in Iran dal 1974 al 1979, si rimanda a: ANTHONY PARSONS, *The Pride and the Fall: Iran 1974-1979*, London, Butler and Tanner, 1984.

<sup>40</sup> T. PETERSEN, *op. cit.*, pp. 91-92.

Putting visible and invisible together Iran must be among the ten largest markets in the world for us <sup>41</sup>.

L'Iran spendeva, difatti, circa il 30% del suo *budget* per la difesa in Gran Bretagna. Inoltre, la politica estera e di difesa dello Scià erano divenute prioritarie in termini di interesse nazionale britannico nel Golfo Persico e nell'Oceano Indiano.

La mole delle esportazioni di prodotti britannici in Iran passò dai 60 milioni di sterline nel 1970 ai 495 milioni di sterline del 1975. Alla metà degli anni Settanta, l'Iran rappresentava il mercato più ampio della Gran Bretagna in Asia ed in Medio Oriente, e il decimo su scala mondiale.

L'Iran ricavava circa l'85% dei propri introiti dall'esportazione di petrolio, ma possedeva anche la seconda riserva mondiale di gas naturale e un'ampia disponibilità di riserve minerarie. Forniva alla Gran Bretagna circa un quinto delle importazioni di petrolio grezzo: la BP – *British Petroleum* – attingeva dall'Iran il 40% delle proprie risorse e la *Royal Dutch/Shell Group* il 13% <sup>42</sup>.

I contratti iraniani si stimavano a circa il 30% delle vendite militari della Gran Bretagna e i trasferimenti del Ministero della Difesa si aggiravano a circa 2 milioni di sterline. Oltre al ruolo che, specialmente dopo il ritiro degli inglesi dal Golfo, l'Iran rivestiva in quell'area, si mettevano in evidenza anche altri ambiti del rapporto tra i due Paesi. Ad esempio, circa 200.000 erano stati i visitatori iraniani in Gran Bretagna nel 1975, e circa 20.000 erano gli studenti iraniani sul territorio britannico nel 1976 – con una spesa approssimativa di 40 milioni di sterline l'anno.

Appaiono inoltre interessanti alcuni dati sull'occupazione all'interno del territorio britannico, relativamente a contratti anglo-iraniani.

- *Chrysler*: 2.700 persone presso la *Stoke Works* di Coventry erano impiegate per mezzo di un contratto anglo-iraniano. Tale forza lavoro operava per il 20% della produzione totale della *Chrysler* e per il 50% delle sue esportazioni;
- *Vickers*: veicoli di recupero corazzati – circa 1.000 lavoratori impiegati;
- complesso militare-industriale iraniano: 12.000 nuovi posti di lavoro in tre anni;

---

<sup>41</sup> NA, Folder FCO 8/2761: Press report on Iran, 'Iran and the British public opinion', *Memo, Parsons a Lucas*, 20.09.1976, p. 2.

<sup>42</sup> NA, Folder FCO 8/2761: Press report on Iran, 'UK trade with Iran', *Draft Document*, November-December 1976, p. 2.

- contratto *Chieftain* per la vendita di circa 1.300 carri armati, per la loro manutenzione e per i pezzi di ricambio. 6.000 lavoratori erano impiegati alla *Royal Ordnance Factory* di Leeds e più di 2.000 aziende operavano grazie a contratti di subappalto in tutto il Regno Unito<sup>43</sup>.

Prodotti bellici, macchine industriali e veicoli da trasporto erano le maggiori aree di *export* britannico in Iran. La Gran Bretagna era al quarto posto come fornitore dietro agli Stati Uniti, alla Germania e al Giappone.

Lo Scià era estremamente attento alle posizioni dei diversi Paesi nei confronti dell'Iran. Le sue valutazioni in merito all'approccio dei singoli Paesi spesso determinavano concessioni contrattuali, l'assegnazione di appalti per la costruzione di grandi progetti e la firma di contratti per le forniture militari. La Gran Bretagna aveva beneficiato di ottimi rapporti grazie alla proficua collaborazione, che fino ad allora vi era stata nel Golfo. Allo stesso modo, e a proposito del ruolo iraniano nel consorzio petrolifero, lo Scià si aspettava alta considerazione di sé, della sua affidabilità come alleato e della sua capacità di favorire la crescita industriale: anche il settore finanziario dipendeva dalle decisioni del Palazzo<sup>44</sup>.

Poiché lo Scià appariva sempre più sensibile alle critiche occidentali, l'esecutivo britannico raccomandava di tenere ottime relazioni con l'Iran a tutti i livelli, mantenendo pur ferma la posizione della Gran Bretagna sulla questione dei diritti umani. Tuttavia tale obbligo morale doveva essere esercitato attraverso le istituzioni internazionali appropriate, evitando così atteggiamenti che, oltre a non assicurare il miglioramento della situazione dei diritti umani, potevano in qualche modo determinare il favoreggiamento della concorrenza per ciò che riguardava l'assegnazione dei contratti.

A questo proposito, Petersen afferma che il ruolo attribuito all'Iran da Washington e Londra e gli interessi economici in gioco, imponevano l'alta considerazione della sensibilità dello Scià riguardo alle critiche provenienti dall'esterno:

Handing the Shah a leadership position in the Persian Gulf, was not without costs, as the Shah, being a brittle personality, required continued stroking by the Americans and the British. The Nixon Administration and the Heath govern-

---

<sup>43</sup> *Ivi*, p. 3.

<sup>44</sup> *Ivi*, p. 4.

ment therefore had to spend an inordinate amount of time and resources and diplomatic efforts to keep the Shah happy<sup>45</sup>.

#### 4. Conclusioni

Nella prima metà degli anni Settanta si assistette ad un'enorme crescita degli interessi economici e commerciali tra Gran Bretagna ed Iran. Le esigenze strategiche del Governo di Sua Maestà trovavano piena soddisfazione nel mantenimento e miglioramento dei rapporti tra i due Paesi: difatti, il supporto politico e militare a favore dell'Iran rafforzava il sistema britannico di recente creazione e rinsaldava la "*special relationship*" con gli Stati Uniti d'America.

Riguardo alla visione d'insieme di Mohammed Reza Pahlavi, il ruolo della Gran Bretagna non appariva tanto rilevante quanto quello degli Stati Uniti. Tuttavia, il supporto britannico al regime iraniano era ritenuto necessario dal Monarca.

In primo luogo, Londra contribuiva in maniera sostanziale al potenziamento della macchina militare iraniana e costituiva un *partner* eccellente in ambito commerciale: lo Scià temeva, dunque, la perdita di un sostegno fondamentale per il perseguimento dei propri obiettivi di politica interna ed estera.

In secondo luogo, nonostante il ritiro delle forze britanniche dal Golfo, la Gran Bretagna manteneva un livello d'influenza notevole nell'area. Lo Scià sapeva e godeva del ruolo stabilizzante che gli inglesi garantivano perpetrando, in diverse forme rispetto al passato, la propria presenza nella zona del Golfo: tale ruolo aveva reso possibile il mantenimento dello *status quo*, e ciò costituiva una condizione necessaria per le finalità dello Scià.

Per queste ragioni, si potrebbe asserire che il ruolo dell'Iran nei progetti di politica estera americano e britannico coincideva nella misura in cui si guardava alla zona del Golfo in una logica di Guerra Fredda. Tuttavia, se si considerano quelle sfumature che diversificavano le peculiarità strategiche ed economiche dei singoli Governi, la Gran Bretagna posse-

---

<sup>45</sup> T. PETERSEN, *op. cit.*, p. 86. Sulla diplomazia e l'attività d'*intelligence* della Gran Bretagna durante la Guerra Fredda, si rimanda a: Matthew Grant, *The British Way in Cold Warfare: Intelligence, Diplomacy and the Bomb 1945-1975*, London, Continuum Intl Pub Group, 2009.

deva una visione diversa da quella dei cugini americani, nella misura in cui non poteva prescindere dagli interessi legati al *Commonwealth*.

La “*Twin Pillars policy*” rese possibile la convergenza tra l’interesse comune e gli interessi specifici. Nel rispondere all’esigenza anglo-americana di mantenere la propria influenza abbandonando l’interventismo che aveva caratterizzato il passato, la nuova strategia permetteva che gli interessi economici e strategici propri degli Stati Uniti e della Gran Bretagna venissero perseguiti.

Il funzionamento di un simile meccanismo era reso possibile dalle attitudini del Monarca iraniano. Le mire di potenza regionale e globale di Mohammed Reza Pahlavi escludevano sia la penetrazione, sia l’ampliamento della sfera di influenza sovietica nel Golfo; imponevano il rafforzamento dell’esercito iraniano; necessitavano dell’attrazione degli investimenti stranieri. Pertanto, non solo rispondevano alle esigenze di contenimento anglo-americane e di accesso alle risorse energetiche, ma stimolavano anche le esportazioni di tecnologia militare e gli investimenti delle compagnie americane e britanniche, oltre a rafforzare il sistema creato da Londra dopo il ritiro e favorire la stipulazione di contratti anglo-iraniani in Gran Bretagna. I progetti dello Scià, così come le sue ricchezze, assicuravano dunque l’efficacia della “*Twin Pillars policy*”.

DEMIS LORENZETTI

## *IDEOLOGIA DELLA GUERRA UMANITARIA*

SOMMARIO: Introduzione – Quando una guerra può dirsi umanitaria? – I diritti fondamentali dell'uomo. Verità o menzogna? – Universalismo *vs* particolarismo – Il diritto internazionale e la guerra giusta – Conclusioni sull'utilità dell'intervento umanitario

### **Introduzione**

Il 2 agosto 1990, in un discorso ad Aspen, nel Colorado, l'allora Presidente degli Stati Uniti, George H. W. Bush, tracciò le linee di un progetto che aveva come traguardo l'ambizioso raggiungimento di un ordine cosmopolitico fondato su di una pace stabile ed universale. A questo programma venne dato il titolo carismatico di *New World Order*. Alle porte del XXI secolo, questa data può quindi essere simbolicamente indicata come il primo mattone nella costruzione di un nuovo ordine sociale globale.

Dal punto di vista geopolitico il ventesimo secolo si era chiuso con la caduta del muro di Berlino, atto finale di un secolo di guerre sempre più su larga scala e sempre più tecnologiche, e con la fine dello spauracchio della guerra fredda che per decenni aveva tenuto in bilico il pianeta sull'orlo di un conflitto temuto e scongiurato da tutti.

Le Nazioni Unite furono create con il fine supremo del mantenimento della pace tra gli Stati; attraverso trattati, carte fondamentali e altri organismi, furono stilati documenti al fine di preservare e salvaguardare l'essere umano dal pericolo di nuovi e sanguinosi conflitti. L'uomo si era dotato di diritti e doveri per proteggersi da se stesso. La tutela dei diritti fondamentali dell'uomo era stata auspicata affinché le barbarie del secondo conflitto mondiale non si ripetessero più.

Con la dissoluzione dell'Unione Sovietica il vecchio ordine mondiale scaturito dal secondo dopoguerra venne meno. Fino a quel momento le relazioni internazionali si erano poggiate su di una logica bipolare aspra ed accesa ma al contempo timorosa, all'interno della quale i due princi-

pali contendenti si erano spartiti le varie zone mondiali da assoggettare al proprio assetto ideologico. Il sistema resse fino a quando gli Stati Uniti, a seguito del disfacimento dell'Urss, si ritrovarono ad essere l'unica superpotenza rimasta sullo scacchiere internazionale.

Ed è proprio da questo punto che bisogna partire per iniziare un'analisi rigorosa di ciò che avverrà nel corso degli anni successivi e di come le logiche internazionali, le relazioni fra gli Stati, il diritto internazionale stesso, subiranno pesanti modifiche e scossoni più o meno significativi.

Fu dopo il 1989 che a seguito del crollo dei regimi comunisti dell'Europa dell'Est, delle manifestazioni di piazza Tiananmen e della Guerra del Golfo, assistemmo al ritorno in auge dei nazionalismi in Europa centrale ed orientale. Le conseguenti migrazioni di massa, i rancori mai sopiti e l'ascesa di nuovi soggetti politici contribuirono ad alimentare le tensioni interne e acuirono un sempre più crescente scontro tra culture.

In molte regioni del mondo sorsero nuovi centri di potere, spesso finanziati e armati da enclavi a sfondo politico-religioso, che furono determinanti nel risvegliare e ravvivare la fiamma mai spenta della percezione sociale di instabilità e di insicurezza.

Si può quindi affermare che lo sgretolamento del granitico sistema mondiale riportò in primo piano quella storica difficoltà di interconnessione e/o di interdipendenza tra gli Stati, ossia demolì il ruolo che ogni Nazione si era costruito, o le era stato imposto, trovandosi così in una condizione di confusione politico-morale acuita dai risvolti socio-economici provocati da questi sconvolgimenti.

Negli anni a venire altri conflitti più o meno propagandati dai mass media si affacciarono sulla scena internazionale. E per alcuni di essi si iniziò a parlare di intervento umanitario, vale a dire l'intercessione di terzi in questioni interne di Stati sovrani, alcune volte tramite mandato della Nazioni Unite, altre volte no, ai fini di prestare soccorso a persone che subiscono le conseguenze dei conflitti armati.

Difatti, benché il continente europeo e l'area "occidentale" del globo siano rimaste immuni da seri conflitti, in altre parti del mondo come in America Latina, Medio Oriente ed Africa, si sono combattute guerre più o meno truculente ma sicuramente meno ridondanti in quanto le potenze occidentali non vi erano direttamente implicate. Fin qui niente di strano, l'uomo ha sempre combattuto con altri uomini, così fin dalla sua prima presenza sulla terra. Anche il valore intrinseco che si attribuisce alla guerra è mutato nel corso dei secoli. Si è passati dal valore supremo, glorioso, riservatogli nell'antichità, al concetto di guerra come male assoluto, in quanto forza brutale e sterminatrice. Il progresso scientifico e tecnologico

ha poi mutato il sistema tradizionale di muovere guerra, cosicché all'alba del nuovo millennio l'imperativo categorico è diventato il *No War*.

Ma non tutte le guerre sono uguali e soprattutto tutte le persone non sono uguali. Anzi, non tutte vengono ritenute meritevoli di essere definite tali. E così la logica dell'intervento umanitario diventa nel corso degli anni una pratica sempre più diffusa, un escamotage che troppo spesso viene utilizzato da coloro che intervengono in situazioni di contrasto per imporre la loro supremazia economica, il loro sistema politico, la loro concezione del mondo.

La guerra è quindi cambiata. Mentre le vecchie guerre interstatali prima o poi si risolvevano con la vittoria di uno dei contendenti, le "nuove" guerre sono sconfinite sia sul piano spaziale sia su quello temporale<sup>1</sup>.

Così come nel passato una guerra veniva mossa nei confronti di un terzo per motivi tangibili (siano essi questioni territoriali, economiche, ideologiche, ecc.) ancora oggi, alla luce anche di interventi o guerre rinominate umanitarie, possiamo facilmente individuare che alla base di tutto le motivazioni essenziali siano sempre le solite. Una sostanziale differenza risiede infatti nel concetto per cui se dapprima la guerra classica verteva sull'esclusività della violenza di matrice prettamente statale, o di un determinato gruppo di individui, oggi giorno con l'annullamento dei confini del teatro bellico, c'è stata una sorta di privatizzazione della guerra da parte di soggetti nuovi come i terroristi e i cosiddetti "signori della guerra".

La storia recente è infarcita di questi esempi e, se da sempre l'uomo ha combattuto un altro uomo per una serie di motivi che vanno dai più pretestuosi ai più realistici, possiamo constatare che all'alba del ventunesimo secolo le cose non sono poi tanto cambiate. È però possibile ordinare queste motivazioni in tre grandi categorie a cui faremo riferimento anche in seguito. Essenzialmente le ragioni storicamente assodate per cui viene acceso un conflitto possono essere definite come:

- La diversa appartenenza religiosa;
- Gli interessi economici;
- I motivi storico-culturali;

Ognuna di queste motivazioni è complementare all'altra, vale a dire che se analizzassimo lucidamente tutte le guerre sia antiche che moderne

---

<sup>1</sup> Cfr. BECK U., *Lo sguardo cosmopolita*, Roma, Carocci, 2005, p. 173.

troveremmo all'interno di esse una mescolanza più o meno densa di istinti e ragioni risultanti dalla compresenza di queste tre classificazioni.

Oggi sono cambiate le terminologie, le sfumature si sono fatte più cangianti, la tecnologia ha trasformato il modo di fare e di intendere la guerra. Le conquiste in ambito civile e sociale, la Dichiarazione dei diritti dell'uomo, l'inviolabilità e la sacralità della vita umana posta come bene supremo, sono state tappe che la modernità ha percorso lungo il suo tortuoso cammino alla ricerca dell'egualitarismo sovranazionale o, come alcuni amano definirlo, dell'universalismo dei diritti.

La percezione assodata è quella di una guerra giusta, il sentore comune è che quando oggi esplode un conflitto in cui la parte in causa è il nostro Occidente, ecco che la guerra diventa un qualcosa di imprescindibile, di assoluto, da realizzare con ogni mezzo. Poco importa se questo è il Nostro punto di vista. Esso viene già universalizzato nel momento in cui viene concepito.

L'opinione pubblica internazionale è in grado di smuovere le masse e le coscienze per qualsiasi fatto più o meno acclarato. Basti pensare ad esempio alle manifestazioni pro-Tibet che si sono svolte in tutte le grandi città europee ed americane all'indomani dei Giochi Olimpici di Pechino del 2008. Grandi mobilitazioni pubbliche spinsero diversi governi europei a tenere posizioni ambigue circa proteste più o meno ufficiali ed eclatanti nei confronti della superpotenza asiatica.

Assistiamo quindi ad una amplificazione mass mediatica dei fenomeni sociali, siano essi guerre o semplice proteste, in cui gli stessi Stati sono messi nella posizione di dover assumere giocoforza un atteggiamento ben preciso al riguardo. I più radicali parlano di organi dell'informazione al soldo delle grandi lobby di potere che in base alle loro campagne sono in grado di orientare a proprio piacimento l'opinione pubblica internazionale. Fatto sta che nell'ultimo ventennio la parola "umanitario" è stata sempre più accostata a situazioni di vario genere, sia per ciò che riguarda interventi di organizzazioni sotto egida ONU e agenzie non governative, sia per vere e proprie guerre mosse dai governi in maniera unilaterale.

La crisi delle Nazioni Unite ha toccato in queste guerre vette estreme, a vantaggio di potenze che in modo sempre più intollerabile si fanno beffe del diritto internazionale, quasi riducendolo a una serie di pratiche da azzecagarbugli. La necessità di un nuovo ordine cosmopolitico si fa sempre più pressante e sembra che l'unica soluzione per accordarsi e dirimere le controversie sia sempre la stessa, la guerra.

L'universalismo dei diritti dell'uomo è divenuto il grimaldello con cui scavare il proprio posto all'interno dello scacchiere internazionale. Nuove

guerre stanno levandosi e altre ancora sorgeranno nei prossimi anni. La parola d'ordine è difendere i diritti inviolabili dell'uomo. Poco importa se lo si fa con la guerra.

### **Quando una guerra può dirsi umanitaria?**

Per tentare di fornire un quadro quanto più esaustivo possibile delle tematiche trattate, sono necessarie una serie di riflessioni su questioni nodali riguardanti la politica internazionale e il ruolo svolto dalle organizzazioni internazionali. L'area di studio deve giocoforza essere imperniata sull'assetto geopolitico di questi ultimi anni, un periodo in cui si è assistito alla crisi del diritto internazionale contemporaneo e allo stesso tempo ad un crescente e sistematico riferimento ai valori supremi dell'etica. Parlando poi di diritto internazionale, sarebbe molto più opportuno parlare del non rispetto delle normative e dei trattati che lo regolamentano, prassi divenuta oramai comune e assodata.

Oggi forse lo strumento più valido per dirimere le controversie internazionali è tornata ad essere la guerra. Lo strumento bellico quindi è stato nuovamente legittimato soprattutto dalle grandi potenze, Stati Uniti su tutte, che non hanno esitato a ignorare i trattati internazionali e le regole sottoscritte in tempi di pace. In altre parole, il diritto internazionale umanitario ha così virtualmente sostituito il diritto internazionale di guerra. Si è arrivati quindi alla violazione sistematica delle regole in vigore tramite deroghe autoreferenziali in funzione della protezione dei diritti dell'uomo. La tutela di tali diritti (vera o presunta) è quindi oggi considerata come un principio irrinunciabile e prioritario rispetto anche alla sovranità degli Stati. Crolla così sotto le spinte universalistiche ed egualitarie della globalizzazione imposta dall'alto (in quanto a servizio dei grandi della Terra) lo storico principio della sovranità di ogni singolo Stato in nome di una più illimitata tutela dei diritti dell'uomo. Ogni Paese ha così il diritto/dovere di intervenire verso governi terzi qualora questi si macchinino di gravi crimini contro l'umanità. La lista entro cui ascrivere questa categoria di crimini è variegata ma soprattutto soggettiva; non è certo una novità il fatto che dittature sanguinarie siano state a servizio di talune superpotenze per fini meramente geopolitici. Ma oggi è diverso. E le potenze occidentali si sono fatte promotrici nell'applicare queste teorizzazioni al nuovo ordine mondiale, o ancor meglio nell'utilizzare queste teorizzazioni per costruire il nuovo ordine mondiale.

La sovranità degli Stati subisce così l'invasione (e alle volte anche la

presenza) della nuova giurisdizione non scritta di fine millennio in cui è la tutela internazionale dei diritti dell'uomo che viene adoperata come ariete per sfondare la vecchia cortina del diritto internazionale. Difatti il mantenimento dell'ordine planetario prevede che a tutti gli Stati venga imposto un livello minimo di rispetto dei diritti dell'uomo. Il tutto sarebbe anche condivisibile solo se queste imposizioni non venissero formulate e poi applicate in base a criteri molto soggettivi e quindi passibili di essere accusati di non trasparenza e di limitata integrità morale.

Le potenze mondiali che più di ogni altre hanno supportato e promosso questa prassi sono state senza dubbio gli Stati Uniti e la Gran Bretagna. La presenza Nato in Kosovo ne è stata la consacrazione. Questo intervento viene visto come l'anno zero del diritto internazionale, in quanto oltre ad aver violato il principio di sovranità degli Stati, l'azione delle forze atlantiche è stata portata avanti anche in aperto contrasto con la Carta delle Nazioni Unite e del Diritto Internazionale in generale. La creazione del Tribunale Penale Internazionale per la ex-Jugoslavia voluta dal Consiglio di Sicurezza della Nazioni Unite, organismo dotato di supremazia giurisdizionale rispetto ai tribunali nazionali, non ha fatto che assecondare la lenta eutanasia dell'ONU in favore delle nuove linee guida dell'ordine mondiale voluto dai Paesi Nato. L'allora Segretario delle Nazioni Unite, Kofi Annan, dichiarò che l'intervento umanitario poteva prescindere dal principio della sovranità degli Stati, in casi di abusi sistematici dei diritti umani<sup>2</sup>.

Legittimazione morale quindi anche da colui che per il ruolo che riveste dovrebbe respingere qualsivoglia azione che si snodi in aperta violazione alle direttive ONU.

Nuovo ordine mondiale e nuove regole internazionali; tutto ancora non scritto. Ma messo in pratica. Ovviamente la discrezionalità è parte imprescindibile di questa nuova pianificazione dell'equilibrio planetario. Difatti basti ricordare come sistematiche violazioni dei diritti umani avvengano in molte zone del pianeta, a qualsiasi latitudine. Basterebbe ricordare alcuni casi eclatanti come la situazione cecena nei territori dell'ex Unione Sovietica o la questione curda in Turchia per evidenziare come la comunità internazionale in questi casi non abbia fatto granché, non tanto per correre in aiuto di queste popolazioni, ma perlomeno per dare loro ascolto.

---

<sup>2</sup> Cfr. ANNAN K., *Two concepts of sovereignty*, in *The Economist*, 18 Settembre 1999.

## I diritti fondamentali dell'uomo. Verità o menzogna?

Quando si parla di diritti dell'uomo le definizioni si sprecano e difficilmente si potranno trovare delle parole che mettano d'accordo tutti sullo stesso assioma. Da sempre l'uomo, l'universo che lo circonda e il problema sociale dei suoi diritti è stato al centro degli scritti di grandi pensatori che hanno segnato le epoche. La filosofia, l'etica e la politica si sono avvicendate negli anni nel delicato ruolo di definire la parola 'diritto' e con essa tutte le sue costruzioni applicabili al genere umano. La politica internazionale e soprattutto il diritto internazionale propendono sicuramente per una versione più "generalista" della definizione di diritto dell'uomo, in quanto meno vincolante e più malleabile in virtù dei propri fini.

Una definizione tautologica è sicuramente quella che i diritti dell'uomo sono quelli che spettano all'uomo in quanto uomo. Ne consegue che in base ai differenti termini di valore si andranno a comporre via via tutte quelle definizioni che i Grandi hanno oramai consegnato ai posteri come pietre miliari del pensiero moderno. Ed è in questo caso che l'ideologia si appropria dei pensieri, delle denominazioni, dei termini di valore. I diritti vengono così destrutturati e ricomposti attraverso l'artificio della retorica soggettiva, spogliati della loro universalità primordiale e serviti come dottrina ai propri sudditi. Ogni epoca conosce nuovi diritti dell'uomo, mutabili ad ogni cambio politico, ad ogni svolta epocale, ad ogni dramma nazionale. È così e lo sarà sempre. Già questo assunto dovrebbe chiarire un poco il concetto che per propria definizione, nessun diritto può dirsi fondamentale senza che questo venga contestualizzato nel palcoscenico in cui si esibisce. L'operazione è quindi estremamente complessa in quanto ci si domanda come sia possibile porre il fondamento, assoluto o non assoluto, di diritti di cui non è possibile dare una nozione precisa.

Preso atto di ciò, la questione *fondamentale* è un'altra: come si riescono a proteggere i diritti dell'uomo? Esiste un fondamento assoluto? O sarebbe il caso di trovare di volta in volta i fondamenti possibili? Parteggiando per l'ultima soluzione bisogna anche qui restituire importanza e dignità ad una questione che da tanti viene vista come una semplice *querelle* filosofica. Il punto sta proprio in questo, vale a dire organizzare un studio a trecentosessanta gradi attraverso l'utilizzo di quelle discipline come appunto la filosofia, la politica, la sociologia e la psicologia che, di volta in volta, definiscano l'area all'interno della quale un diritto deve essere raccolto, studiato, sancito, e a cui ciascuno debba dare il suo assenso

attraverso le forme democratiche di cui si dispone. Potremmo quindi definire la Dichiarazione universale dei diritti umani del 10 dicembre 1948 come “una sintesi del passato e un’ispirazione per l’avvenire”<sup>3</sup>.

È da qui che bisogna partire per osservare come manchi in realtà una volontà da parte degli Stati che governano il mondo di aggiornare alle nuove tendenze e alle realtà sociali che mutano nel corso degli anni sia la Carta dei diritti, sia il diritto internazionale. Se quindi l’assunto impostato è che il rispetto dei diritti dell’uomo debba essere posto sempre in primo piano e debba essere aggiornato ogni qualvolta la comunità ne avverta l’esigenza, ecco che anche il principio westfaliano della sovranità degli Stati viene messo in secondo piano. All’individuale, vale a dire il rispetto della sovranità territoriale del singolo Stato, si sostituisce l’universale, cioè la difesa dei diritti di tutti gli abitanti del pianeta. Il tutto è una questione ad appannaggio della modernità, difatti

“L’idea che la modernità ha di sé è ispirata a un universalismo egualitario che spinge al decentramento della prospettiva che ha di sé ciascuna delle parti in causa: esso obbliga a derelativizzare la propria visuale in base alle prospettive di interpretazione degli altri che hanno pari legittimità”<sup>4</sup>.

Se quindi si prende per buona la trasformazione in senso universalistico a discapito del particolaristico, ecco che gli attuali assetti del diritto internazionale e della geopolitica mondiale risultano inadeguati. L’inadeguatezza risiede nel fatto che “è la volontà dei governi politici degli Stati membri, non un’opinione pubblica mondiale ispirata da un’etica universale, che rende legittime le decisioni delle Nazioni Unite”<sup>5</sup>.

Con un Consiglio di Sicurezza ostaggio del diritto di veto e diviso in base alle vecchie logiche bipolari dominate dalle rispettive ideologie, si capisce chiaramente come qualsivoglia riforma delle istituzioni e delle organizzazioni internazionali non sia facilmente realizzabile.

Il sospetto (forse più di un semplice sospetto...) è che da un lato le potenze occidentali utilizzino l’arma dell’interventismo umanitario per assoggettare e indottrinare altri Stati alla loro concezione politica del mondo, mentre dall’altro lato Nazioni come Cina e Russia ostacolano le ri-

<sup>3</sup> BOBBIO N., *L’età dei diritti*, Torino, Einaudi, 1997, p. 28-29.

<sup>4</sup> HABERMAS J., *L’Occidente diviso*, Bari, Editori Laterza, 2005, p. 15.

<sup>5</sup> ZOLO D., *L’uso della forza internazionale per ragioni umanitarie. Aspetti giuridici, politici e filosofici*, in *Jura Gentium, Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale*, Firenze, 2006.

forme strutturali necessarie in quanto esse stesse sarebbero tra le prime a finire sul banco degli imputati per la violazione dei diritti umani.

Quindi potremmo definire illegali le guerre che adducendo l'alibi umanitario escono dal seminato del diritto? Una risposta efficace la fornisce Kant nel saggio *"Per la pace perpetua"*.

"Per gli Stati non può valere secondo il diritto internazionale proprio ciò che vale secondo il diritto naturale per gli uomini che sono nello stato della mancanza di leggi, cioè il dovere di uscire da questo stato (poiché essi come Stati hanno già al loro interno una costituzione legale e quindi sfuggono alla costrizione degli altri Stati che secondo le loro idee del diritto volessero portarli sotto una costituzione giuridica allargata) <sup>6</sup>."

### **Universalismo *vs* particolarismo**

Come già argomentato, ciò che sta alla base della dottrina dell'intervento umanitario è la tutela dei diritti dell'uomo nell'ordinamento internazionale. Il principio di sovranità degli Stati cede così il passo alla difesa dei diritti dell'uomo, senza se e senza ma. Questo *change* sul piano prettamente formalistico richiama alla memoria una delle grandi diatribe della storia umana: l'universalismo contro il particolarismo. Attraverso le paci di Vestfalia si erano gettate le basi dell'odierno diritto internazionale e dei moderni Stati europei. Durante lo scorrere del secolo scorso poi gli Stati convenirono sulla necessità di darsi diritti e doveri, nell'applicare nuove forme di partecipazione alla vita politica e le stesse guerre contribuirono a creare e modellare una pace lunga cinquanta anni. La globalizzazione, l'abbattimento delle frontiere, le comunicazioni di massa, la fine delle ideologie, il ritorno dei fondamentalismi, hanno stravolto questo scenario sorto dalle ceneri delle guerre mondiali e in poco tempo hanno destabilizzato il mondo, fatto risorgere i nazionalismi, creato fratture culturali apparentemente insanabili, prodotto profondi scompensi nella comunità internazionale incapace mai come ora di regolamentarsi e di regolare i propri squilibri. Paradossalmente dopo il crollo del Muro di Berlino il presente è molto più incerto di quanto non fosse prima, il futuro ancora più nebuloso, irregolare e incontrollabile rispetto agli anni della guerra fredda. È una fase di trasformazione di cui però ancora non si riesce ad intravedere non tanto la fine, quanto la via da percorrere. Si è

---

<sup>6</sup> KANT I., *Per la pace perpetua*, Milano, Feltrinelli, 2007, p. 62.

passati dallo “sgretolamento di contesti più grandi, o di ciò che sembrava un contesto, in contesti più piccoli e tenuti insieme da legami disinvolti”<sup>7</sup>.

Ed è proprio all'interno di queste fratture identitarie che a livello globale si inseriscono nuove ideologie, nascono nuovi modelli economici, si creano articolati schemi giuridici. Con l'universalismo del diritto, se da un lato si apre la strada verso quella concezione universalistica e cosmopolitica della società, dall'altro lato si privano gli Stati nazionali di quegli strumenti con sui da sempre si sono difesi e i propri diritti e i propri confini.

L'apertura all'universale, alla società cosmopolitica è da sempre stato un argomento che ha solleticato lo spirito e le riflessioni di grandi uomini, da Montaigne a Voltaire, da Rousseau a Kant fino ad arrivare ad Habermas. La discussione è sempre aperta e il problema sorge quando non ci si accorge della limitatezza della propria posizione e si avanza l'assurda pretesa di universalizzarla e assolutizzarla metafisicamente, facendo del nostro debole punto di vista una prospettiva forte e totalizzante, alla quale va per forza uniformata la realtà. È da queste premesse che la guerra umanitaria ha attirato su di sé tante critiche che, se non incentrate sulla finalità, accusano colpevolmente la modalità con cui viene argomentata e giustificata, vale a dire il supporto fornito da una serie di giustificazioni che hanno la pretesa di portare valenza di legittimità ad azioni che si muovono al di fuori dalla legalità del diritto internazionale.

Ad oggi la metamorfosi in senso universalistico non è ancora stata assorbita dalle organizzazioni internazionali. Difatti se si guarda al particolarismo nella sua veste più personale, vediamo che sta tornando in auge l'individualismo più sfrenato che, spesso e volentieri, sfocia in quello che potrebbe essere definito come una sorta di moderno nazionalismo in cui il timore dell'alterità, dell'incontro con l'Altro, ci spinge a chiuderci sempre più nei nostri confini. Le istituzioni internazionali, che dovrebbero farsi garanti e promotrici della diffusione di valori ispirati alla solidarietà e alla pace, sono in realtà preda del volere politico-economico che se ne serve per i propri interessi. Le Nazioni Unite, create dalle potenze vincitrici della seconda guerra mondiale, sono nate per scongiurare la sciagura di altre guerre anche attraverso la promozione di quei valori universali e condivisi da tutti, sanciti poi nella Carta dei diritti dell'uomo. Ma proprio perché gli Stati che ne fanno parte sono dotati di una propria forma di

---

<sup>7</sup> GEERTZ C., *Mondo globale, mondi locali*, Bologna, Il Mulino, 1999, p. 16.

governo, democratica o totalitaria che sia, ecco che la difesa internazionale dei diritti dell'uomo diventa incompatibile proprio per il valore storico, sociale e culturale che ciascuno attribuisce all'essere umano in quanto tale. È questo il punto di partenza verso il sentiero che porta a constatare come la mutazione universalistica non sia compatibile con l'attuale assetto delle strutture internazionali. O ancor meglio come la volontà degli Stati stessi non collimi con la maggioranza dell'opinione pubblica da cui teoricamente dipendono. La strada appare così piena di insidie lungo il percorso di questo cambiamento. Da una lato le Nazioni Unite che mirano per l'appunto ad una riforma del diritto internazionale in chiave universalistica, tale da restituire dignità e sicurezza ad ogni singola persona in qualsiasi parte del mondo essa viva. Dall'altro lato le potenze che hanno potere decisionale all'interno delle Istituzioni e si arrogano il diritto di fare e disfare tutto a loro piacimento e in virtù ciascheduno dei propri principi. Come può uno Stato sovrano fare delle riforme che poi ricadrebbero gravosamente su se stesso? Fuori da ogni logica. Non se la logica fosse democratica e per l'appunto universale, dove ognuno avesse eguali diritti e doveri senza distinzione alcuna. Ma siccome la Cina (per non citare sempre gli USA o altre potenze occidentali) è un poco più grande e potente dell'Uganda, ecco che magari reclamerà maggiori garanzie e una più vasta autonomia decisionale in seno alle organizzazioni internazionali rispetto alle prerogative del piccolo Stato centro-africano.

È quindi possibile applicare coercitivamente la pratica dei diritti dell'uomo in modo da renderla universale e vincolante per tutti? Probabilmente no. No, perché sono ancora tante, troppe le zone nel mondo in cui l'uomo non è uguale a tutti gli altri. E forse non è neanche giusto che il pensiero occidentale, maturato in diversi secoli e a seguito di tanto sangue versato, venga assorbito e accettato *tout court* da coloro che non hanno una cultura e una storia forgiata per tanto tempo nel vecchio continente e in alcuni casi diametralmente opposta a quella da cui nasce la volontà di cambiare le cose.

Prendendo per buona la posizione anti-occidentale è pur sempre vero che qualcosa di grave in queste zone stava accadendo e che un intervento andava comunque fatto, quale che sia stata la motivazione principe. Così come è vero che ci sono tante altre zone della terra in cui si consumano orrori in maniera brutale e sistematica e la comunità internazionale non prende nemmeno in considerazione l'intervento in forze a difesa dei diritti violati di tanti uomini, donne e bambini.

Che oggi sia necessaria una tutela internazionale dei diritti da

parte di tutti gli Stati è fuor di dubbio. Il problema è quello di renderla assimilabile agli ordinamenti politici e giudiziari di quei popoli, quelle culture che “vedono” le cose e osservano la vita con un’altra visione di insieme, magari non comprendendo ciò che per una parte del pianeta è invece di una chiarezza elementare.

### **Il diritto internazionale e la guerra giusta**

Come già argomentato in precedenza, la crisi delle istituzioni internazionali, e in particolare delle Nazioni Unite, ha posto il problema della soluzione delle controversie internazionali e di come sia possibile dirimerle rimanendo sempre all’interno della legalità, in osservanza del diritto internazionale. L’ONU si trova a rivestire quindi solo formalmente il ruolo di arbitro delle contese e il Palazzo di Vetro si riduce ad un luogo in cui una visione normativa inquadrata in una cornice di idee universalistiche, si risolve in base al potere e al peso politico-economico dei suoi membri.

L’uso della forza impiegato per una giusta causa viene addotto da più parti come motivazione storico-giuridica alla violazione dei trattati internazionali che, teoricamente, dovrebbero invece regolamentarne il ricorso e l’eventuale abuso. Gli analisti più intransigenti affermano che l’uso della forza rientra nella sfera del diritto e può uscirne solo se i suoi esiti siano in grado di generare un male minore rispetto a quello che si ha intenzione di contrastare. Dalla parte opposta si argomenta che non ha senso parlare di guerra giusta in quanto l’esperienza storica mostra ampiamente la relatività della configurazione del concetto di guerra giusta.

Per un giurista come *Hans Kelsen* la scelta tra questa duplice distinzione circa il ricorso alla forza è da riportarsi essenzialmente alla dicotomia esistente tra la condizione oggettivistica e la condizione soggettivistica del mondo, in particolare egli afferma che

La tendenza soggettivistica congenita alla teoria del primato dell’ordinamento giuridico statale porta, dalla sua posizione di base, al rifiuto del diritto internazionale, e da qui alla negazione dell’idea del diritto – per lo meno in questa sfera – e alla affermazione dal punto di vista della pura potenza.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> KELSEN H., *Il problema della sovranità*, Milano, Giuffrè Editore, 1989, p. 464.

La sua conclusione è l'auspicio ad una prossima creazione di una *civitas maxima*, di un oggettivo ordinamento giuridico internazionale, che si possa porre al di sopra dei singoli Stati e che proprio per la sua indipendenza non debba dipendere da nessun "riconoscimento". Il concetto di sovranità viene quindi radicalmente svuotato del suo significato visto che

Non può esserci dubbio che la soluzione ideale del problema di una organizzazione mondiale finalizzata alla pace mondiale è l'istituzione di uno Stato mondiale federale, composto da tutte le Nazioni o da quante più possibile.<sup>9</sup>

Per arrivare alla realizzazione di questo progetto *Kelsen* ritiene sia di vitale importanza che tutti gli Stati i quali manifestino la volontà di aderire a questa proposta, si assoggettino ad una Costituzione federale i cui termini siano volti alla realizzazione dei contenuti del trattato. L'assioma del federalismo mondiale trova il suo naturale compimento solo partendo dal presupposto che la pace possa essere garantita dal riconoscimento dell'analogia Stato mondiale / Stato nazionale che si presume sussista e possa essere realizzato.

Per *Carl Schmitt* invece il diritto internazionale ha anzitutto il compito di impedire la guerra di annientamento, vale a dire cercare per quanto possibile di limitare la guerra quando essa appaia come inevitabile. Egli aggiunge che una negazione della guerra da un punto di vista formalmente giuridico, privo delle limitazioni del caso, non fa altro che portare alla creazione di nuovi tipi di guerre, nella stragrande maggioranza peggiori delle prime in quanto non regolamentate giuridicamente. La guerra quindi viene considerata legittima e corroborata da confacenti motivazioni non partendo però da un punto di vista ritenuto superiore e imparziale, ma in nome di una serie di valori e concezioni che si ritengono condivisi o comunque doverosamente condivisibili dall'intera comunità. *Schmitt* propone quindi di pensare, o meglio di ripensare il concetto stesso di guerra, affermando che

Oggi la questione quindi non è più se una guerra sia giusta o ingiusta, lecita o illecita, ma se sia realmente una guerra o non lo sia.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> KELSEN H., *La pace attraverso il diritto*, Torino, Giappichelli Editore, 1990, p. 43.

<sup>10</sup> SCHMITT C., *Il concetto discriminatorio di guerra*, Bari, Editori Laterza, 2008, p. 65.

Da molti filosofi, giuristi e storici è stato sancito che con il trattato di Versailles del 1919, la guerra di aggressione venne per la prima volta nella storia dell'umanità qualificata come un crimine internazionale da imputare alla responsabilità penale dei singoli individui. In questo preciso momento storico il diritto pubblico europeo che per tanto tempo aveva regolato i rapporti tra gli Stati e determinato le ragioni delle guerra e della pace, venne irrimediabilmente decapitato.<sup>11</sup>

La guerra spazzò via così le norme legali o convenzionali cui normalmente era soggetta e divenne, o forse lo era sempre stata, soltanto uno strumento al servizio degli scopi fissati dalla politica.<sup>12</sup>

Il resto è storia recente con le due grandi guerre e gli orrori che ne sono derivati. L'ordine mondiale è stato poi garantito per mezzo secolo dalla logica bipolare con cui le grandi potenze vincitrici del secondo conflitto mondiale si erano spartite il mondo e per le quali risultava controproducente e assai rischioso barcamenarsi in un conflitto mondiale.<sup>13</sup>

Negli anni ottanta all'Europa occidentale mancava l'unità politica, la Cina era ancora essenzialmente un paese economicamente arretrato e non c'era all'orizzonte nessun fattore che potesse inserirsi nella frattura che si stava creando all'interno dell'egemonia bipolare. Così già nel 1989 *Rober Gilpin* scriveva

Gli Stati Uniti, benché continuino ad essere lo Stato dominante o più prestigioso del sistema, non posseggono più il potere necessario per "governare" il pianeta come facevano in passato e sono sempre meno in grado di mantenere l'attuale distribuzione del territorio, le sfere di influenza e le regole dell'economia mondiale.<sup>14</sup>

Si arriva così ad epoche caratterizzate da rapidi cambiamenti e sconvolgimenti all'interno delle Nazioni e tra gli Stati stessi, si assiste al sorgere di pericolose incertezze e imprudenti angosce che contribuiscono al disordine generale e al fatto che probabilmente alcune classi dirigenti delle grandi potenze stanno sbagliando i propri calcoli. Il nascere di conflitti in zone strategiche del mondo segnalano non solo il muta-

---

<sup>11</sup> Cfr. DI RIENZO E., *Il diritto delle armi*, Milano, Franco Angeli, 2005.

<sup>12</sup> Cfr. ARON R., *Pace e guerra tra le nazioni*, Milano, Edizioni di Comunità, 1970, p. 43 e sgg.

<sup>13</sup> Nell'occasione si rimanda alla lettura dell'interessante saggio di K. WALTZ, *Teoria della politica internazionale*, Bologna, Il Mulino, 1987.

<sup>14</sup> GILPIN R., *Guerra e mutamento nella politica internazionale*, Bologna, Il Mulino, 1989, p. 314.

mento delle relazioni internazionali, ma anche il levarsi di sovvertimenti sociali ed economici all'interno degli stessi.<sup>15</sup> *Gilpin* si domandava in modo quasi profetico:

Quale sarebbe la reazione degli Stati Uniti se l'equilibrio di potenza si spostasse irrimediabilmente a favore dell'Unione Sovietica? Quale potrebbe essere la reazione sovietica ad una minaccia di accerchiamento da parte di un'America in rimonta, una Cina industrializzata, un Giappone dinamico, un Islam ostile, un'Europa instabile e una Nato modernizzata? Come potrebbe reagire una delle due superpotenze alla continua redistribuzione del potere mondiale?<sup>16</sup>

Alcune risposte le abbiamo già avute.

### Conclusioni sull'utilità dell'intervento umanitario

Una guerra viene definita giusta quando l'interlocutore vuole definirla il contesto argomentando che la guerra sia giustificabile, difendibile e non da ultimo moralmente necessaria. *Michael Walzer* in un saggio del 1988 parla di guerra e lo fa a proposito della cosiddetta etica dell'emergenza riferendosi ai bombardamenti che causano morti accidentali tra i civili. Egli ne parla come di un effetto secondario, un esecrabile atto che però trova la sua giustificazione morale nel fatto che esso stesso è da ritenersi parte integrante di una politica immorale. Con il ricorso all'emergenza, al richiamo dell'intervento umanitario, *Walzer* sottolinea come il ricorso ad un certo corollario lessicale altro non è che un modo per distreggiarsi tra due visioni delle cose, due aspetti della morale, diametralmente opposti l'uno all'altra. La prima maniera di vedere le cose riflette l'assolutismo della teoria dei diritti, e di come questa stabilisca con rigore il fatto che non si possono attaccare persone inermi ed innocenti. In opposizione all'assolutismo dei diritti si incontra l'utilitarismo degli stessi, secondo cui l'innocenza delle persone altro non è che uno dei punti da prendere in considerazione, avendo come imperativo categorico l'ottenimento del massimo bene possibile per quanti più individui. Cosa scegliere dunque? *Walzer* sostiene che:

Quando la nostra comunità viene minacciata, non solo nella sua estensione territoriale, struttura di governo, prestigio o onore, ma in quella che possiamo

---

<sup>15</sup> Cfr. WALTZ K., *Teoria della politica internazionale*, Bologna, Il Mulino, 1987.

<sup>16</sup> GILPIN R., *Guerra e mutamento nella politica internazionale* cit., p. 320.

chiamare la sua continuatività (*oingoingness*), allora ci troviamo di fronte ad una perdita più grande di quanto si possa immaginare, ad eccezione della distruzione dell'umanità stessa. Affrontiamo un'estinzione fisica e morale, la fine di un modo di vivere oltre che di un insieme di singole vite, la scomparsa di persone come noi. Ed è in questi casi che possiamo essere spinti a superare i limiti morali che le persone come noi normalmente seguono e rispettano.<sup>17</sup>

La resistenza all'intervento è forte ma in occasione di veri e propri episodi di pulizia etnica, stupri, massacri, atti terroristici e quanto altro, è auspicabile un intervento armato che possa porre fine a tutti questi orrori? I difensori del diritto obbietteranno che sì, è giusto intervenire, ma rimanendo all'interno delle regole che regolamentano i rapporti internazionali. I loro dirimpettai risponderanno che il diritto internazionale è ostaggio delle logiche di potenza e quindi armato a salve nei confronti di tutti quegli episodi che possono interferire con gli interessi economici di qualcuno.

Sta nella morale dei governanti quindi decidere se optare o meno per l'intervento. Però, ci sono casi in cui nell'attesa che la diplomazia si metta in moto e le regole facciano il suo corso, non è possibile sopportare impunemente ciò che accade sotto ai propri occhi. Ci sono casi in cui non è possibile tollerare e aspettare. Ed è proprio da queste considerazioni che nasce la pratica dell'intervento umanitario, quando le forze locali non possono (o non vogliono) porre fine alle atrocità. Ancora *Walzer* argomenta che

Gli interventi umanitari non possono essere giustificati in nome della democrazia, della libertà d'impresa, della giustizia economica, della libertà di associazione o di qualsiasi altra pratica o modello sociale che possiamo sperare o persino auspicare per altri Paesi. Il loro scopo è di carattere profondamente negativo: fermare azioni che, per usare una formula antiquata ma efficace, scuotono la coscienza dell'umanità.<sup>18</sup>

Compito quindi di chi si assume l'incarico di intervenire per ragioni umanitarie è quello di rimuovere il problema, liberare la popolazione e andarsene. Il problema arriva quando il male da estirpare ha radici che affondano nella storia, negli usi e nelle tradizioni locali. I problemi seri

---

<sup>17</sup> WALZER M., *Sulla guerra*, Bari, Editori Laterza, 2006, p. 44.

<sup>18</sup> WALZER M., *Sulla guerra* cit. p. 69.

nascono se all'interno dello Stato sopravvivono sacche di riottosi, se il Paese è talmente dilaniato e corrotto da non essere in grado, con i dovuti aiuti, di rigenerarsi democraticamente.

Non è una novità il fatto che si è assistito spesso ad una ripresa delle efferatezze quando i cosiddetti "liberatori" hanno abbandonato il campo del loro intervento. Ciò è dovuto poi al fatto che ci sono luoghi in cui è molto più facile entrare che uscire, sebbene il rapido ritiro sia una prerogativa di questi interventi. Nelle democrazie occidentali poi l'idea che un soldato rischi la vita in azioni di intervento armato sembra oramai diventato lo spauracchio contro cui fare i conti. Ad ogni militare che perde la vita in azioni miliari, siano esse interventi umanitari o semplici operazioni di *peacekeeping*, i politici più ostili all'intervento si stracciano le vesti nell'accusare i governanti di aver mandato a morire inutilmente persone come tutti noi, con famiglie e figli che li aspettano a casa. Va da sé che chi sceglie di diventare soldato e fa di questo mestiere la propria professione, va incontro a certi rischi a differenza di chi decide di fare l'impiegato comunale. Se però i soldati non servono per azioni di questo genere visto che, fortuna vuole, non si prevedono scenari di apocalittiche guerre mondiali né tanto meno di invasioni di barbari assestati di sangue, ecco che dovremmo chiederci perché il contribuente deve mantenere apparsi così onerosi solo per vedere sfilare la nostrana potenza di fuoco a qualche ricorrenza nazionale o a qualche pomposa parata.

Gli eserciti servono quindi anche per essere messi a disposizione della comunità internazionale ogni qualvolta la pace mondiale o locale sia messa a repentaglio da atteggiamenti che violano la stabilità sociale e i diritti dell'uomo. In contesti in cui la diplomazia viene imbrigliata dalla sterilità e dagli artifici giuridici, e al contempo, non tanto distante dalle nostre case, persone innocenti continuano a morire, ecco che qui si richiede il dovere morale di intervenire, l'obbligo al quale ciascun Paese che si proclama civile non può sottrarsi.

Ma allora chi decide come e quando questo obbligo deve tramutarsi in azione? Chi determina l'autenticità di un intervento umanitario? Chi fissa le regole e i tempi dell'azione? Anche qui la risposta è prettamente politica: una certa opinione pubblica affiderà il compito all'autorità internazionale suprema, l'ONU, di modo che le decisioni prese siano rispettose della volontà di tutti e non si possa cedere alla tentazione di particolarismi o di interessi personali. Ma qui il rischio come già detto è quello dello stallo che potrebbe crearsi nel mare degli interessi economici e geopolitici.

Altri ancora si affideranno a coalizioni multilaterali che, sotto l'egida delle Nazioni Unite, si uniranno in una compagine di "volenterosi" pronti a battersi per la vita e la libertà.

Ci saranno poi coloro che infastiditi dall'immobilismo diplomatico cercheranno sostegno ad iniziative unilaterali per produrre il loro sforzo. In questo caso sono pochi i Paesi che potrebbero permettersi simili iniziative.

Ciò che è accaduto nella ex-Jugoslavia mostra chiaramente come si sia arrivati alla soluzione dell'intervento. Tutti sapevano cosa stava accadendo, gli orrori che si stavano perpetrando e il male che stava tornando nel cuore della vecchia Europa. Pochi però erano pronti a fare qualcosa per fermare ciò che stava succedendo. E così in tanti altri luoghi del mondo, dal Sudan ad Haiti. I paesi vicini sapevano e vedevano. Ma i massacri e le violenze sono continuate per tanto, troppo tempo. Chi avrebbe dovuto intervenire in questi casi? E in che termini?

Accertare le responsabilità è da sempre un esercizio estremamente complicato, è un onere del quali tutti farebbero volentieri a meno. Ma qualcuno deve pur farlo. E, quando si tratta di vite umane, andrebbe fatto anche in tempi brevi.

L'intervento umanitario rappresenta il superamento del principio di non ingerenza affermatosi tempo fa con la nascita degli Stati indipendenti. Si tratta quindi di fissare valori quanto più condivisi all'interno della comunità internazionale che siano in grado di superare il classico principio di sovranità in merito alla tendenza in corso attualmente, vale a dire la prassi comunemente accettata di edificare come istituto giuridico l'intervento umanitario.

È necessario quindi dotarsi di "un apparato normativo effettivamente in grado di impedire il ricorso alle armi e di un sistema normativo condiviso, sulla base del quale legittimare la guerra."<sup>19</sup>

Per affrontare un intervento bellico in territori stranieri, i governi hanno bisogno di ricevere il consenso dell'opinione pubblica, di sondare la pancia del Paese, di muovere quei fili e trovare quegli elementi che possano mostrare all'elettorato che le ragioni per cui si sceglie l'uso della forza saranno in grado poi di legittimare in futuro scelte tanto impopola-

---

<sup>19</sup> CONSORTI P., *L'avventura senza ritorno. Intervento e ingerenza umanitaria nell'ordinamento giuridico e nel magistero pontificio*, Pisa, Edizioni Plus – Università di Pisa, 2002, p. 31.

ri quali l'entrata in guerra dei propri uomini al di fuori dei confini nazionali.<sup>20</sup>

Si assiste dunque ad un ulteriore paradosso. Da un lato avanza l'idea che affermare i propri diritti è un esercizio da compiere in modo concreto, una pratica quotidiana che deve essere approntata con ogni mezzo disponibile, anche con il ricorso alle armi. Dall'altro lato si continua invece a credere e a sbandierare che la guerra, con la sua incontenibile forza distruttiva, debba essere evitata o quantomeno limitata dal rispetto dei diritti umani.

Non essendo la vita umana un valore assoluto ed essendo forse la libertà l'unico valore ascrivibile nella categoria dell'assolutezza, ecco che si deve essere pronti a difendere la libertà con ogni mezzo.<sup>21</sup>

Già scriveva *Hobbes* nel *Leviatano*:

Quando in una guerra (esterna o intestina) il nemico riporta una vittoria finale, così che (non tenendo più oltre il campo le forze dello stato) non c'è più protezione per i sudditi leali, allora lo stato si dissolve, ed ogni uomo è libero di proteggersi con i procedimenti che gli suggerirà la sua discrezione.<sup>22</sup>

Se la Nazioni Unite avessero più credibilità nessuno si arrovellerebbe sulla fondatezza o meno di certe definizioni, sul come cercare la soluzione a queste problematiche. Il vero problema è da ricercarsi quindi nel ruolo delle Nazioni Unite e sulla figura *super partes* che dovrebbero rivestire nelle controversie internazionali. In democrazia un governo sfiduciato dai propri rappresentanti rassegnerebbe le dimissioni. Un organismo che non solo non è in grado di far rispettare le proprie scelte ma, in taluni casi, è addirittura sopravanzato a livello decisionale ed esecutivo da uno o più dei suoi membri, è un sistema morto. Urgono quindi riforme radicali in questo settore visto che il mondo sta cambiando velocemente sotto i nostri occhi e chi lo governa pare non sia in grado di coglierne le trasformazioni. Taluni obietteranno invece che chi siede al comando non vuole accorgersene e quindi preferisce lasciare tutto inalterato. Si

---

<sup>20</sup> Per uno studio approfondito circa la legittimità della guerra e la sua analisi attraverso nuove e diverse categorie morali, si rimanda al saggio di F.R. TESÓN, *Humanitarian Intervention. An inquiry into law and morality*, New York, Transnational Publishers, 1988.

<sup>21</sup> Cfr. BOBBIO N., *Il problema della guerra e le vie della pace*, Bologna, Il Mulino, 1979.

<sup>22</sup> HOBBS T., *Il Leviatano*, Firenze, La Nuova Italia Editrice, 1976, p. 327.

torna così alle nostre domande sempre senza ricevere le risposte che vorremo sentire. Che fare?

Al momento l'unica soluzione che ci viene prospettata è quella degli interventi unilaterali. A nessuno (o quasi) piace questa modalità ma ad oggi di meglio pare non ci sia niente. Gli Stati Uniti sono investiti del ruolo di sceriffo del pianeta in attesa che altre potenze come Russia e Cina ridefiniscano il loro ruolo nel panorama internazionale.

L'unica speranza proviene dall'Europa, dalla sua storia, dalle sue tradizioni civili, liberali e democratiche. Solo se l'Unione Europea diverrà davvero unita dal punto di vista decisionale, solo se i nazionalismi saranno battuti in nome di un sentire comune, solo se si inizierà a parlare in politica estera con una voce sola, ecco che così si potrà costruire una federazione internazionale superiore in grado di ergersi a difesa delle libertà fondamentali dell'uomo.

Ci credo poco, ma in qualche cosa bisogna pur credere.

MATTEO ROSSINI

DA STATO PERIFERICO A POSSIBILE MODELLO  
DI SVILUPPO DEMOCRATICO: LA POLITICA STATUNITENSE  
NEI CONFRONTI DELL'INDIA, 1947-1960

SOMMARIO: 1. *Introduzione.* – 2. *Interessi allargati: le conseguenze della guerra di Corea.* – 3. *New Delhi al centro di quale mondo?* – 4. *Decontestualizzare un modello.* – 5. *Conclusioni: uno sguardo oltre.*

## 1. *Introduzione*

Buona parte della letteratura sui rapporti tra Stati Uniti ed India è concorde nel ritenere che il periodo immediatamente successivo alla partizione dell'impero britannico vide l'amministrazione democratica di Harry Truman adottare due complementari approcci nei confronti del subcontinente indiano: da un lato il tentativo di costruire relazioni bilaterali con entrambe le entità create dalla spartizione, dall'altro la volontà di favorire una politica regionale che equilibrasse un rapporto tra entità statuali che – *in primis* per dimensioni territoriali e ragioni di sicurezza nonché religiose – si mostrava già sbilanciato.

La decisione del governo britannico di ritirarsi dal subcontinente concedendo nell'agosto del 1947 l'indipendenza a Pakistan ed India lasciò infatti spazio ad una serie di interrogativi da parte americana sul destino di questa area geografica: come evitare il deterioramento di una situazione solo relativamente stabile e che avrebbe potuto portare ad un allarmante vuoto di potere? Secondo quale grado di imparzialità agire rispetto all'immediata questione della disputa dei confini?<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sulla nascita della disputa per il Kashmir la letteratura è sterminata: ci si limita pertanto a rinviare alle recenti opere di D.N. PANIGRAHI, *Jammu and Kashmir, the Cold War and the West*, New Delhi, London, New York, Routledge, 2009 e Y. KHAN, *The Great Partition. The Making of India and Pakistan*, New Haven, London, Yale University Press, 2007. Inoltre T.V. PAUL (edited by), *The India-Pakistan Conflict: An Enduring Rivalry*, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 2005. Secondo una prospettiva più ampia P.R. CHARI, P.I. CHEEMA, S.P. COHEN, *Four Crises and a Peace Process. American*

Nonostante il vasto potenziale in termini ad esempio di risorse minerarie non fosse passato inosservato, tra il 1947 ed il 1950 gli sforzi economico-militari di Washington risultavano direzionati altrove, Europa e Asia Orientale in particolare.

Alla base di questo scarso interesse vi erano altresì una serie di motivazioni quali la mancanza di rilevanti interessi strategici, la difficoltà nel comprendere il contenuto del “non-allineamento” indiano e la scarsa attenzione verso la nuova politica economica lanciata dal governo di Delhi <sup>2</sup>.

A partire dal 1948, lo scatenarsi in Asia di una serie di conflitti regionali – in Indocina, Indonesia, Filippine e Thailandia – nonché la guerra civile in Cina aumentarono le preoccupazioni del governo americano e furono il sintomo di un processo in atto che in poco tempo, come rileva Di Nolfo,

*“cambiò radicalmente l'assetto politico di quella fascia di paesi che si trovavano a sud dell'Unione Sovietica, con la rapida fine del sistema coloniale territoriale e l'apertura di nuovi motivi di conflitto”* <sup>3</sup>.

Il timore di un contagio comunista, e nello specifico la perdita della Cina, portò quindi il presidente Truman a presentare, durante il discorso inaugurale del 20 gennaio 1949, un nuovo programma di assistenza tecnica e finanziaria verso quelle aree del mondo considerate sottosviluppate, tra cui l'Asia Meridionale <sup>4</sup>.

*Engagement in South Asia*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2007, pp. 1-38. Infine si rimanda ai classici di S. GANGULY, *The Origins of War in South Asia: the Indo-Pakistani Conflicts since 1947*, Boulder, Westview Press, 1994 e *The Crisis in Kashmir: Portents of War, Hopes of Peace*, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1997.

<sup>2</sup> Nel gennaio 1948 una conferenza di industriali ed esponenti del mondo del lavoro rappresentanti il governo centrale e le province avevano redatto una risoluzione in considerazione sia dei problemi nel breve periodo che della promozione dello sviluppo industriale nel lungo termine, accordandosi per una politica economica di crescita bilanciata (cd. “*middle-way principle*”) tra settore pubblico e privato. Si veda in particolare l'analisi presente nella fondamentale opera di F. FRANKEL, *India's Political Economy 1947-2004. The Gradual Revolution*, Oxford, Oxford University Press, 2<sup>nd</sup> edition, 2005, pp. 76-77 e quanto riportato in S. GOPAL, *Jawaharlal Nehru: A Biography*, Cambridge, New York, Harvard University Press, vol. 2, 1980, pp. 34-35.

<sup>3</sup> E. DI NOLFO, *Storia delle Relazioni Internazionali 1918-1999*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. 746.

<sup>4</sup> Inaugural Address, January 20, 1949, Public Papers of the Presidents of the United States (d'ora in poi PPP), *Harry S. Truman*, 1951, Washington, D.C., 1965, pp. 112-116. Per una rilettura delle origini del *Point Four Program* sulla base della più recente letteratura sulle teorie della modernizzazione si veda D. EKBLADH, *The Great American Mission: Modernization and the Construction of an American Order*, Princeton and

Il cd. *Point Four Program* aveva infatti come scopo quello di trasferire assistenza e di iniettare capitale privato coperto da adeguate garanzie per gli investitori, laddove reso necessario dal timore del dilagare delle crisi nazionali, creando una robusta base economica presso quei paesi ritenuti politicamente più esposti all'*appeal* comunista ed economicamente più fragili <sup>5</sup>.

Nonostante il valore della proposta, è da notare come le decisioni del governo americano tendessero a togliere ulteriore valore strategico all'India vedendo in essa uno – ma non il più importante – dei tanti teatri di immissione di assistenza economica.

Questa percezione troverebbe valida conferma nel documento del National Security Council (NSC) 48/1 che rifletteva la misura dell'interesse americano nei confronti dell'India: "*it would be unwise for us to regard South Asia, more particularly India, as the sole bulwark against the extension of communist control in Asia*" <sup>6</sup>. Inoltre, sotto il profilo strettamente economico, questo atteggiamento si sostanziava nel riconoscere come "*the external financial aid required is of such a limited character that it can be adequately provided by the International Bank and the Export-Import Bank*", delegando cioè a tali soggetti i compiti di identificare ed attivare quelle strutture economiche funzionali al rafforzamento delle relazioni <sup>7</sup>.

---

Oxford, Princeton University Press, 2010, pp. 97-102 e, per quanto concerne lo sviluppo di questa politica in Asia, pp. 114-152.

<sup>5</sup> Una interessante valutazione sull'efficacia del programma si trova in T.G. PATERSON, *Meeting the Communist Threat: From Truman to Reagan*, New York, Oxford University Press, 1988, pp. 147-158.

<sup>6</sup> R.J. McMAHON, *The Cold War on the Periphery: the United States, India and Pakistan*, New York, Columbia University Press, 1994, p. 59. Il documento venne successivamente rielaborato come NSC 48/2 applicando la strategia di contenimento all'intero continente asiatico.

<sup>7</sup> D. MERRILL, *Bread and the Ballot. The United States and India's Economic Development, 1947-1963*, Chapel Hill, London, The University of North Carolina Press, 1990, p. 44. A fronte di queste scelte necessita però ricordare il punto di vista dell'*Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian and African Affairs* GEORGE MCGHEE: la concessione degli aiuti economici sarebbe dovuta diventare parte integrante di un tentativo globale, e non soltanto regionale, di contenere il comunismo. Il memorandum intitolato "*Economic Aid to South Asia and the Near East*" teneva infatti desta l'attenzione sul fatto che India, Pakistan, Ceylon ed Afghanistan erano gli unici paesi ai confini od in prossimità con l'Unione Sovietica che non vantavano ancora un programma di assistenza: era necessario dunque – continua McGhee – rafforzare questi legami in quanto "*economic aid is necessary if we are to assume [the] increased stability of the non-Communist governments of this region and [the] maintenance of and increase in their western orientation*". Si

## 2. *Interessi allargati: le conseguenze della guerra di Corea*

Fu lo scoppio della guerra di Corea a rivelarsi un banco di prova per la strategia americana e, rispetto all'India, per una serie di progetti che diedero la misura del cambiamento a venire.

Successivamente alla redazione del NSC 98/1, completato nel gennaio del 1951, venne ribadito infatti come la nascita della Repubblica Popolare Cinese, il pericolo di una radicalizzazione comunista in Indocina ed i fatti di Corea avessero aumentato la posizione strategica dei paesi dell'Asia Meridionale: nello specifico il documento dichiarava enfaticamente come *"The loss of India to the Communist orbit would mean that for all practical purposes all of Asia will have been lost"*.

In tal senso, proseguendo con tono allarmato, risultava imminente *"the political urgency of reversing the trend towards economic deterioration and of improving the western orientation of India, in particular"* anche a costo di dover accettare *"calculated risks in attacking the problems of South Asia"*<sup>8</sup>.

Si trattava, secondo le parole del nuovo ambasciatore americano a Delhi Chester Bowles, di favorire un successo economico che avrebbe avuto effetti immediati e generalizzati: *"If India [...] under democratic government grows stronger, all of the free nations of South Asia and the Middle East will be buttressed"*<sup>9</sup>.

Sebbene i programmi economici già esistenti, parallelamente all'inseguimento dell'amministrazione repubblicana del Generale Eisenhower, ri-

---

vedano *Memorandum by the Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian, and African Affairs (McGhee) to the Secretary of State*. Washington, June 7, 1950. FRUS, 1950, vol. 5, pp. 169-170 e *Memorandum by the Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian, and African Affairs (McGhee) to the President*. Washington, August 28, 1950. Ivi, pp. 178-180.

<sup>8</sup> Note by the Executive Secretary (Lay) to the National Security Council. Washington, January 22, 1951. FRUS, 1951, vol. 6, part 2, pp. 1650-1652. Vedi anche H.B. SCHAFER, *Chester Bowles: New Dealer in the Cold War*, Cambridge, London, Harvard University Press, 1993, p. 52.

<sup>9</sup> *The Ambassador in India (Bowles) to the Secretary of State*, New Delhi. December 6, 1951. FRUS 1951, vol. 6, part 2, pp. 2885-2886. Tra le varie iniziative merita almeno segnalare la proposta di creare un'apposita autorità per lo sviluppo economico, sul modello della *Tennessee Valley Authority*, per migliorare le condizioni di vita nelle campagne: ciò portò alla firma nel gennaio del 1952 dell'*Indo-American Technical Agreement* per lo stanziamento di 54 milioni di dollari e di una pari somma in moneta locale da inserire in un fondo apposito.

manessero diretti al rafforzamento delle più importanti economie dei paesi occidentali e l'assistenza esterna, quale diretta conseguenza ad esempio del conflitto coreano, si caratterizzasse ancora per aiuti di natura militare, si stava lentamente creando quel legame tra sicurezza nazionale ed assistenza allo sviluppo delle aree periferiche del mondo che sarebbe diventato uno degli elementi centrali del decennio.

Il *leit-motiv* di questo paziente percorso a favore dei paesi del cosiddetto Terzo Mondo rifletteva il peso che questi vantavano rispetto alle scelte statunitensi: il mezzo attraverso cui il governo americano sarebbe intervenuto comprendeva l'immissione di capitale, finanziamenti e prestiti a tassi di interesse agevolati<sup>10</sup>.

Il NSC numero 5409 ribadiva in particolare la posizione strategica del subcontinente indiano sottolineando come, accanto all'importanza dei legami militari col Pakistan instauratisi attraverso il *Pakistan-U.S. Mutual Defense Agreement*, l'assistenza economica ai paesi dell'Asia Meridionale fosse – senza che ne venissero specificate le modalità –

*“a strong factor in determining whether they develop into more stable and viable component of the free world or lapse into a state of international weakness inviting Communist domination”*.

Nel caso indiano, veniva inoltre tracciata una strategia di intervento bilanciato per evitare sia *“actions which appear to support India as the leader of the free Asian nations”* e, contemporaneamente, *“make clear [to India] that by providing military assistance to Pakistan, the U.S. is not seeking to make Pakistan the dominant state of South Asia”*<sup>11</sup>.

Questo atteggiamento trovava riscontro anche nella reazione americana agli sviluppi della crisi indocinese che, nel caso che ci riguarda più da vicino, venne presa in esame dal NSC 5405: la risoluzione enfatizzava come *“limited economic and technical assistance programs”* fossero necessari sia ad impedire il realizzarsi della cosiddetta “teoria del domino” che a convincere i governi asiatici non-comunisti che la loro sicurezza ed in-

---

<sup>10</sup> Sulla politica dell'amministrazione Eisenhower si veda ad esempio R.R. BOWIE, *Waging Peace: How Eisenhower Shaped an Enduring Cold War Strategy*, New York, Oxford University Press, 1998.

<sup>11</sup> *Draft Statement of Policy Proposed by the National Security Council*. Washington, February 19, 1954. FRUS, 1952-1954, vol. 11, part 2, pp. 1094-1117.

dipendenza sarebbe stata meglio garantita attraverso una “*cooperation and stronger affiliation with the rest of the free world*”<sup>12</sup>.

La proposta di un legame imperniato sull'elemento economico non era pura teoria, ma si stava sviluppando attraverso una serie di interventi legislativi da parte del Congresso.

Proprio nel sottolineare questa necessità, vale la pena ricordare la realizzazione dell'*Agricultural Trade Development and Assistance Act*, più comunemente conosciuto come *Public Law 480* (PL480), nel luglio del 1954.

La legge, cui un riassunto delle molteplici funzioni e della complessa struttura organizzativa farebbe torto, era nata per rispondere all'esigenza di gestire le eccedenze interne di prodotti agricoli: ma il programma, come efficacemente definito, divenne col tempo un esempio paradigmatico di “*modern American food aid program*”<sup>13</sup>.

Sulla spinta della proposta presentata dell'allora senatore democratico Hubert H. Humphrey, la norma si proponeva come mezzo per utilizzare i *surplus* di prodotti agricoli a beneficio del mercato dei prezzi interni al fine di incoraggiare lo sviluppo economico ed espandere il commercio internazionale a complemento delle direttive di politica estera.

La gestione era affidata al *Commodity Credit Corporation* (CCC) operante all'interno del Dipartimento dell'Agricoltura: questo organismo, dovendo acquistare le eccedenze accumulate allo scopo di impedire un effetto di deflazione dei prezzi, spendeva più di un milione di dollari al giorno per il loro mantenimento.

L'unico modo per fronteggiare la sovrapproduzione crescente ed i relativi costi di gestione e conservazione era quindi quello di “esportare” il problema al di fuori dei confini nazionali.

Ciascun paese che avesse avuto bisogno di forniture alimentari, ad eccezione di quelli legati al blocco sovietico, avrebbe potuto negoziare i termini di vendita con selezionate *corporations* agroalimentari che veniva-

---

<sup>12</sup> Vedi *Report to the National Security Council by the Executive Secreatry* (Lay). Washington, January 14, 1954. FRUS, 1952-1954, vol. 12, part 1, pp. 366-381. Altrove l'affermazione diventava più perentoria: “*The domination of India by the USSR would be certain to cost us the entire Middle East*”: Memorandum of Discussion at the 229th Meeting of the National Security Council, Tuesday, December 21, 1954. FRUS, 1952-1954, vol. 2, part 1, pp. 832-844. Vedi anche D. KUX, *India and the United States, 1941-1991: Estranged Democracies*, Washington, D.C., National Defense University Press, 1992, pp. 115-118.

<sup>13</sup> K. L. AHLBERG, *Transplanting the Great Society. Lyndon Johnson and Food For Peace*, Columbia and London, University of Missouri Press, 2008, p. 19.

no pagate dal governo americano per il costo dei beni pattuiti; governo che effettuava la successiva rivalsa nei confronti del paese beneficiario percependo come corrispettivo moneta locale successivamente inserita in uno speciale fondo di contropartita.

Le differenti modalità di vendita si riflettevano nei capitoli di cui la legge era composta: il Titolo I prevedeva la vendita di prodotti americani a paesi “amici” dietro pagamento in moneta locale del paese ricevente.

Il Titolo II autorizzava la donazione di prodotti agricoli stoccati dal CCC in caso di emergenza, comprese necessità di sviluppo economico, ed era amministrato congiuntamente dal Dipartimento dell'Agricoltura e dall'*International Cooperation Administration* (ICA).

Infine, il Titolo III regolamentava la gestione da parte del CCC di beni autorizzati in maniera discrezionale dal Presidente o in caso di emergenze nazionali, ad esempio disastri ambientali, oppure a favore di programmi controllati da organizzazioni di volontariato, sotto forma di donazioni oppure di scambio con prodotti di eguale valore<sup>14</sup>.

Se inizialmente la *ratio* della norma aveva principalmente lo scopo di risolvere il problema dei costi di mantenimento e dell'incidenza sui prezzi interni non mancarono situazioni, il caso degli accordi col governo jugoslavo ed egiziano – gli altri due campioni del movimento dei “non-allineati” – ne erano eloquente testimonianza, in cui la giustificazione economica si sposava con reali obiettivi di politica estera.

Nondimeno l'applicazione della legge favorì nel tempo una serie di conseguenze negative: tra queste occorre almeno menzionare la gestione dell'enorme quantità di monete locali accumulate dal governo americano.

Si dovette risolvere il problema incanalando il totale di queste monete in appositi fondi quali il “*country-uses fund*”, al fine di riutilizzarle per l'implementazione di programmi interni al paese assistito, l'“*U.S.-fund*”, per pagare ad esempio salari o spese delle ambasciate americane ed infine il “*Cooley-fund*”, creato per promuovere la realizzazione di prestiti a sog-

---

<sup>14</sup> I principali soggetti coinvolti nel Titolo I erano il Dipartimento dell'Agricoltura, che provvedeva all'identificazione dei beni e dei paesi da coinvolgere, il Dipartimento di Stato per la realizzazione degli accordi con i paesi selezionati, l'ICA per la revisione finale dei programmi da attuare in conformità con gli obiettivi statunitensi, il *Bureau of the Budget* per la gestione della moneta straniera accumulata ed il Dipartimento del Tesoro per l'acquisto, deposito e vendita delle somme ottenute.

getti privati oppure a favore di imprese *in loco* purché non orientate a produrre merci potenzialmente in competizione con quelle statunitensi<sup>15</sup>.

Da questo punto di vista la legge doveva infatti tenere conto dell'esplicito divieto di realizzare transazioni che avrebbero interferito con le normali operazioni di mercato o inficiato il livello di scambi commerciali verso certi paesi, evitando altresì di provocare alterazioni dei prezzi di certi beni<sup>16</sup>.

Anche per questi motivi si spiega perché durante l'amministrazione Eisenhower si cercasse di mantenere un approccio che, bilanciando gli interessi economici con il rispetto degli accordi internazionali, considerasse questo tipo di assistenza come un metodo temporaneo di gestione dei *surplus*, prima che, con le amministrazioni democratiche di John Kennedy e Lyndon B. Johnson, ne venisse enfatizzato il suo spirito politico-strategico<sup>17</sup>.

Proprio durante questo periodo, infatti, come efficacemente sintetizzato da Kristin Ahlberg, il sistema predisposto dalla PL480 "*would become a proactive program rather than a response to overproduction*"<sup>18</sup>.

La spinta propulsiva statunitense non si esauriva però con questo programma.

In tal senso è interessante soffermarsi su quelle iniziative che, senza comportare una immediata revisione nei rapporti con il governo indiano, necessitano di essere adeguatamente analizzate: si trattava di tentativi per colmare la mancanza di un programma economico a lunga scadenza a favore dei paesi sottosviluppati.

---

<sup>15</sup> Sul problema della eccessiva accumulazione di rupia indiana si veda ad esempio il cd. "Mason Report" in *National Archives and Records Administration II* (d'ora in poi NARA), Washington, D.C., Record Group (RG) 59, General Records of the Department of State (GRDS), Records Relating to Indian Economic Affairs 1964-1966, Box 11, Hostilities Files File- AID- Gen- 1965, *Lettera, Bowles a Rusk*, 3 febbraio 1964.

<sup>16</sup> Sotto questo profilo era necessario attenersi a quanto stabilito dall'*International Wheat Agreement*, realizzato nel 1949 e rivisto quattro anni dopo, come mezzo per fissare i prezzi minimi e massimi del grano venduto sul mercato mondiale.

<sup>17</sup> Una prima svolta si ebbe quando la struttura amministrativa della legge venne modificata attraverso il *Food For Peace Act* del 1959: questo estendeva il programma fino al 31 dicembre 1961, creava un apposito ufficio all'interno della Casa Bianca e soprattutto inseriva un quarto titolo che prevedeva la vendita di prodotti agricoli come credito a lungo termine ripagabile non in moneta locale bensì in dollari. Lo scopo era duplice: ampliare i mercati americani massimizzando le esportazioni di certi beni e, contemporaneamente, ammortizzare gli effetti di queste transazioni sulla bilancia dei pagamenti.

<sup>18</sup> K.L. AHLBERG, *cit.*, p. 34.

Da segnalare la proposta presentata da C.D. Jackson, già assistente speciale di Eisenhower, a favore di un programma quinquennale denominato “*World Economy Policy*” (WEP) per una somma pari a 10 miliardi di dollari, allo scopo di favorire una più concreta politica economica verso questi paesi <sup>19</sup>.

Anticipato dal progetto di uno specifico gruppo di lavoro sulla cooperazione regionale in Asia – il “Piano Baldwin” – occorre poi menzionare il tentativo del direttore del *Foreign Operations Administration* Harold Stassen: nell'estate del 1954, all'indomani della sconfitta francese di Dien Bien Phu e durante i lavori di preparazione del SEATO (*South-East Asia Treaty Organization*), egli presentò un progetto con l'obiettivo di aumentare l'impegno economico statunitense in maniera complementare all'assistenza militare favorendo una sorta di “Piano Marshall” per l'Asia o, come successivamente ribattezzato, “*Arc of Free Asia Plan*” <sup>20</sup>.

I calcoli di Stassen prevedevano uno stanziamento di circa 10 miliardi di dollari all'interno di un programma quinquennale: l'intenzione era quella di contenere il comunismo asiatico attraverso un progetto a lunga scadenza che poggiasse le basi sullo sviluppo del settore agricolo ed industriale dei paesi beneficiari.

### 3. *New Delhi al centro di quale mondo?*

Entrambe le proposte prevedevano, seppur in maniera indiretta, un ruolo per l'India proprio negli anni in cui il governo di New Delhi aveva avviato un percorso di intesa con la Cina, sublimato dalla redazione nel 1954 di una dichiarazione di intenti chiamata *Panchsheel* o “cinque principi della coesistenza pacifica”, ed avendo successivamente promosso la Conferenza dei paesi afro-asiatici, che si sarebbe tenuta a Bandung l'anno successivo <sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Per una dettagliata analisi si rimanda a W.W. ROSTOW, *Eisenhower, Kennedy, and Foreign Aid*, Austin, University of Texas Press, 1985, pp. 95-108.

<sup>20</sup> *Memorandum of Conversation, by the Secretary of State*. Washington, August 24, 1954. FRUS 1952-1954, vol. 12, part 1, pp. 789-790 e *Memorandum by the Director of Mutual Security (Stassen) to Richard Johnson and Norman Paul*. Washington, February 14, 1953. Ivi, pp. 265-266.

<sup>21</sup> In ogni caso India e Cina intrattenevano da tempo solidi rapporti commerciali tanto che proprio la fornitura da parte del governo indiano di alcuni materiali strategici – tra i quali il nitrato di torio utilizzato nella produzione di uranio – scatenò nel 1953 un caso diplomatico tra il governo di Washington e quello di Delhi: si veda D. KUX, *cit.*, pp.

Anche a seguito di queste iniziative, il processo di rivalutazione dell'India da parte americana era in corso, producendo i suoi effetti tra la seconda metà del 1955 e l'inizio del 1956, proprio mentre Mosca stava mutando in maniera decisiva l'atteggiamento verso i paesi del Terzo Mondo.

Piuttosto che il reciproco scambio di visite tra il premier indiano Jawaharlal Nehru, il segretario del partito comunista Nikolaj Bulganin ed il primo ministro Nikita Khruščëv, risultò più importante l'accordo concluso tra i due paesi nel febbraio del 1955: con esso Mosca si impegnavo ad aiutare il governo indiano nella costruzione di una acciaieria statale presso la città di Bhilai nello stato di Madhya Pradesh.

Le cifre impegnate erano pari ad un prestito di 112 milioni di dollari originariamente ripagabile nell'arco di 12 anni ad un tasso di interesse del 2,5% annuo.

L'accordo, rinegoziato per una cifra superiore cinque anni dopo, venne completato dalla concessione di materiale industriale in cambio di materie prime e moneta locale per la realizzazione di impianti in settori quali quello energetico e farmaceutico<sup>22</sup>.

Si trattava di un momento significativo, entro il più generale conflitto tra modelli di sviluppo che caratterizzava questa fase della Guerra Fredda, tanto più perché al governo indiano era stato precedentemente rifiutato il finanziamento da parte della Banca per la Ricostruzione e lo Sviluppo (IBRD)<sup>23</sup>.

Anche Washington tentò di intervenire in maniera effettiva a favore del settore industriale, sfruttando le concessioni che il governo indiano aveva esteso al più grande produttore privato di acciaio, la *Tata Iron and Steel Company* (TISCO), per espandere la propria capacità produttiva.

La proposta di un prestito di 62,5 milioni di dollari da parte della *Export-Import Bank* nel maggio del 1955 fece notizia e la speranza negli ambienti economici fu quella di riuscire a realizzare un accordo prima che la costruzione dell'impianto sponsorizzato da Mosca potesse giungere a compimento.

---

124-125 e G. BOQUÉRAT, *No Strings Attached? India's Policies and Foreign Aid*, New Delhi, Manohar, 2003, pp. 151-153. Per una interessante ricostruzione della prospettiva americana rispetto alla conferenza indonesiana si veda J. PARKER, "Cold War II: The Eisenhower Administration, the Bandung Conference, and the Reperiodization of the Postwar Era", in *Diplomatic History*, vol. 30, no. 5 (November 2006): pp. 867-892.

<sup>22</sup> G. BOQUÉRAT cit., pp. 258-266.

<sup>23</sup> Per le reazioni del NSC si vedano *Memorandum of Discussion at the 266th Meeting of the National Security Council*. Washington, November 15, 1955. FRUS, 1955-1957, vol. 10, pp. 28-31; *Briefing Paper Prepared in the Office of South Asian Affairs*. Washington, January 19, 1955. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 275-277; *Paper Prepared in the Department of State*. Washington, October 3, 1955. FRUS, 1955-1957, vol. 19, pp. 123-125.

Lo stesso Eisenhower mostrò un forte interesse per il progetto, che incontrò fin da subito una serie di ostacoli, in quanto la *Tata Corporation* aveva al contempo chiesto assistenza ai rappresentanti dell'IBRD: questa soluzione risultava gradita al governo indiano ma non ai vertici della compagnia i quali avrebbero preferito un maggiore coinvolgimento del governo americano sotto forma di un prestito in dollari per l'acquisto di materiale avanzato piuttosto che la fornitura di materiale di minore qualità, ma a prezzi più contenuti, proveniente ad esempio da Londra e Bonn, e ripagabile in moneta locale.

L'entusiasmo della compagnia indiana venne raffreddato dalla strategia combinata del Dipartimento di Stato e del Tesoro, i quali si opposero ad un accordo che, vantando un trattamento speciale, avrebbe incoraggiato altri soggetti alla ricerca di prestiti a pretendere medesime condizioni favorevoli per l'acquisto di materiale statunitense.

Ciò fece sì che nel giugno del 1956 il prestito venisse negoziato con la Banca per la Ricostruzione e lo Sviluppo per una somma pari a 75 milioni di dollari<sup>24</sup>.

L'interesse americano, tuttavia, non riguardava solo il settore dell'industria: anche l'agricoltura e la condizione delle campagne indiane vennero tenuti sotto stretta osservazione.

In particolare vi era un progetto, nato nel 1952 grazie all'opera dell'ambasciata americana a Delhi, che prendeva il nome di *Community Development Program*<sup>25</sup>.

Il programma era strutturato a due livelli: la maggior parte dei dollari investiti serviva per favorire l'importazione da parte indiana di materie prime necessarie allo sviluppo delle campagne e di *finished capital goods*, mentre la restante parte – sotto forma di assistenza tecnica ed allo sviluppo – veniva impiegata per la modernizzazione e l'espansione del settore dei trasporti.

Si trattava ancora una volta di iniziative limitate a progetti di breve durata e che, nonostante il discreto flusso commerciale e gli investimenti

---

<sup>24</sup> Letter from the Chairman of the Operations Coordinating Board (Hoover) to the President of the Export-Import Bank (Edgerton). Washington, June 6, 1955. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 288-289.

<sup>25</sup> Si vedano J.P. LEWIS, *Quiet Crisis in India: Economic Development and American Policy*, Washington, D.C., Brookings Institution, 1962, pp. 155-161 e R.P. DAUER, *A North-South Mind in an East-West World: Chester Bowles and the Making of United States Cold War Foreign Policy, 1951-1969*, Westport, London, Praeger, 2005, pp. 46-49.

garantiti, non comportarono un decisivo impatto sullo sviluppo del paese.

Leggendo, però, gli eventi alla luce della più generale offensiva economica sovietica – che si stava compiendo in particolare attraverso l'assistenza tecnica, l'espansione degli scambi e soprattutto l'estensione del credito – era oramai palese come la strategia di Mosca stesse aggiungendo alla potenza militare la tattica della cooperazione economica nei confronti di quei paesi non-allineati, più o meno accuratamente selezionati, da cui avrebbe potuto beneficiare attraverso l'importazione di materie prime <sup>26</sup>.

Sulla base di quanto ammonito dal segretario di stato John Foster Dulles, *"The United States and the free world must be prepared henceforth to meet much more serious Soviet economic competition"*: per fare ciò era necessario organizzarsi attraverso una politica tesa a produrre effetti nel lungo periodo poichè, secondo le parole del presidente Eisenhower, *"it was clearly to the security advantage of the United States to have a certain important countries like India strong enough to remain neutral or at least 'neutral on our side'"* <sup>27</sup>.

Concretamente bisognava agire attraverso due tipi di intervento: risolvendo l'urgente problema del deficit interno indiano e monitorando i risultati derivanti dal lancio del nuovo piano quinquennale.

Tra la fine del 1954 e l'inizio del 1956 il governo indiano e la Commissione per la Pianificazione stavano infatti completando i lavori per la realizzazione del secondo e decisivo piano quinquennale: questo avrebbe dovuto svilupparsi secondo una tendenza che, superando gli esperimenti che avevano caratterizzato il precedente, ne rafforzasse la dimensione, finalisticamente intesa, "socialista" <sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> *Study Prepared by the Policy Planning Staff*. Washington, April 4, 1955. FRUS, 1955-1957, vol. 9, pp. 13-18. Vedi anche B.I. KAUFMAN, *Trade and Aid: Eisenhower's Foreign Economic Policy 1953-1961*, Baltimore, London, The Johns Hopkins University Press, 1982, pp. 63-65.

<sup>27</sup> *Memorandum of Discussion at the 267th Meeting of the National Security Council*, Camp David, Maryland, November 21, 1955. FRUS, 1955-1957, vol. 10, pp. 32-37; Letter from the President to the Secretary of State. Gettysburg, December 5, 1955. FRUS, 1955-1957, vol. 9, pp. 10-12; *Memorandum of Discussion at the 269th Meeting of the National Security Council*, Camp David, Maryland, 8 December, 1955. FRUS 1955-1957, vol. 10, pp. 44-64.

<sup>28</sup> Government of India, Planning Commission, *Second Five-Year Plan: A Draft Outline*, New Delhi, 1956, pp. 9-10. Per una analisi dei contenuti si rimanda a B.R. NAYAR, *Globalization and Nationalism. The Changing Balance in India's Economic Policy*

L'altro problema da risolvere era quello del deficit interno che ammontava a 2,5 miliardi di rupie, cifra necessaria a sostenere il costo delle opere di sviluppo, e la diminuzione di 1,7 miliardi in valuta straniera necessaria per pagare le importazioni di *capital equipment* e supplire ad una produzione interna scarsamente orientata a favore delle esportazioni.

Propria quest'ultima questione venne trattata con dovizia di particolari dagli analisti dell'ambasciata americana a New Delhi nel documento intitolato "*A Feasible Program of U.S. Economic Assistance for India*": al suo interno veniva fra l'altro indicato come, nonostante le ripetute richieste alla Banca per la Ricostruzione, al Fondo Monetario ed ai governi di Washington, Londra e Mosca, il governo indiano necessitasse ancora di una somma pari ad un miliardo di dollari per tamponare l'emorragia creditizia<sup>29</sup>.

Furono quindi questi gravi problemi di natura economica a fornire l'occasione per l'intervento statunitense.

Poco dopo la redazione del piano quinquennale, l'ambasciatore John Sherman Cooper progettò infatti un programma di assistenza suddiviso in tre parti: 500 milioni di dollari in prestiti per lo sviluppo da distribuire nell'arco dei cinque anni al fine di aiutare il paese a superare la scarsità di moneta straniera, una moratoria sulle riparazioni dei 120 milioni prestatati ex *Lend-Lease Act* in argento durante la Seconda Guerra Mondiale assieme alla pronta disponibilità di 300 milioni in beni agricoli in eccedenza ex PL480. Questa operazione avrebbe dovuto ridurre l'inflazione e mantenere una certa quantità di valuta straniera a disposizione del governo indiano.

La proposta, una volta presentata a Dulles, si intrecciò con le pressioni che questi fece al premier Nehru per non accettare l'offerta di aerei Ilyushin-28 nel frattempo avanzata da Mosca<sup>30</sup>.

Solo a seguito di questo rifiuto, ed una volta negoziate le somme pre-

---

1950-2000, New Delhi, Sage Publications, 2001, pp. 53-67 e pp. 77-80 e M. TORRI, *Storia dell'India*, Roma-Bari, Laterza, 2007, pp. 640-645.

<sup>29</sup> *Paper Prepared in the Embassy in India*. New Delhi, March 13, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 311-317.

<sup>30</sup> Sulle possibili motivazioni si veda S. GOPAL, cit., pp. 273-274. Sulle origini di questo accordo, le cui premesse affondavano in un accordo di massima raggiunto all'inizio del 1954, si rimanda alle parole di Nehru in *Note to the Ministry of Defense Organization*. 21 February, 1954. J. NEHRU, *Selected Works of Jawaharlal Nehru (second series)*, vol. 25, Delhi, Oxford University Press, 1999, p. 296.

viste dalla PL480, la richiesta venne seriamente esaminata venendo per la prima volta discussa la possibilità di offrire 75 milioni di dollari annui per un periodo di cinque anni <sup>31</sup>.

Certamente queste iniziative erano un sintomo che rendeva evidente come fosse necessario rinnovare l'intero programma di *foreign assistance*: nell'estate del 1956 venne ad esempio creata un'apposita commissione, denominata "Commissione Fairless", che servì da cassa di risonanza per ridefinire gli obiettivi nazionali ed internazionali nei confronti di un sistema mondiale che stava mutando aspetto.

La Commissione si poneva infatti come necessità, accanto agli studi teorici effettuati da Max Millikan e Walt W. Rostow – due influenti scienziati sociali del Massachusetts Institute of Technology (MIT) – sulla centralità del Terzo Mondo quale luogo verso cui dirigere i propri sforzi economici, quella di enfatizzare il ruolo degli scambi a lungo termine, dei prestiti agli investitori privati e degli investimenti misti pubblico-privato in aree selezionate, parallelamente alla riduzione dei *grants* per lo sviluppo dei paesi inseriti nei sistemi di sicurezza collettivi <sup>32</sup>.

Sebbene la Commissione ponesse la questione anche in termini strategici è da notare come venisse ribadito il principio secondo cui l'assistenza economica, distinta da quella militare, avrebbe dovuto incanalarsi entro un programma di aiuti prolungato nel tempo, da sottoporre all'approvazione del Congresso non più annualmente, bensì ogni due anni <sup>33</sup>.

Si trattava di un cambiamento sostanziale, rispetto al quale l'azione di avanzamento economico sovietico ne stimolò la puntualizzazione degli obiettivi: le analisi a suo tempo effettuate mettevano chiaramente in luce come fosse vitale una strategia diluita nel tempo mediante *soft loans* ripagabili in moneta locale <sup>34</sup>.

Basti pensare che alla fine il Congresso americano approvò 3,8 miliardi di dollari per il *Mutual Security Program* del 1957, 1 in meno di quanto richiesto dal Presidente, di cui solo 73 milioni delle decurtazioni effettuate provenivano dall'assistenza extra-militare: quanto stanziato per

---

<sup>31</sup> *Summary Minutes of a Meeting of the Ad Hoc Committee on Ambassador Cooper's India Aid Proposals*, Department of State. Washington, March 3, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 317-318.

<sup>32</sup> *Special Message to Congress on Agriculture*, January 9, 1956, PPP, Dwight D. Eisenhower, 1956, Washington, D. C., 1958-1961, pp. 38-40 e pp. 48-50.

<sup>33</sup> B.I. KAUFMAN, *cit.*, p. 99.

<sup>34</sup> *Ivi*, pp. 71-72.

Asia, Africa e Medio Oriente venne direttamente inserito nel normale programma di assistenza.

L'India ricevette così 65 dei 70 milioni richiesti più 10 per l'assistenza tecnica, a cui si aggiunsero nell'agosto del 1956 un pacchetto di 360,1 milioni ex PL480 della durata di tre anni, la somma più alta fino a quel momento concessa attraverso questo programma, sotto forma di grano, riso e cotone.

All'intervento economico si combinava, sotto il profilo politico, una rielaborazione delle relazioni con New Delhi a seguito dell'allineamento del governo indiano alla condanna americana di Suez, alle incomprensioni circa i fatti di Ungheria ed al nascente irrigidimento sino-indiano sulla questione dei confini.

Questi eventi, assieme alle continue richieste di assistenza finanziaria da parte indiana a causa delle enormi difficoltà che il secondo piano quinquennale stava incontrando, concessero ad Eisenhower la possibilità di recuperare quello che, a seguito dell'accordo militare con Karachi del 1954, sembrava perduto<sup>35</sup>.

Ciò fu possibile in particolare attraverso la visita del premier Nehru a Washington: anticipata dal viaggio del segretario di Stato Dulles nella capitale indiana, la visita del premier sembrò un'enorme possibilità per favorire "*much firmer anti-communist and anti-Red China counterpoise in India*"<sup>36</sup>.

L'incontro non risolse alcuna delle questioni principali, neanche quella del livello di assistenza economica, ma non poté certo definirsi un fallimento: immediatamente dopo la visita, il NSC approvò nel gennaio del

---

<sup>35</sup> Sulle difficoltà incontrate dal governo americano nel mantenere i costi ed i vantaggi derivanti dell'accordo, a fronte del deterioramento della situazione interna pakistana si vedano *Memorandum from the Deputy Under Secretary of State for Economic Affairs (Prochnow) to the Secretary of State*. Washington, July 2, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 10, pp. 85-87; *Report by the Chairman of the Council on Foreign Economic Policy (Randall)*. Washington, September, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 9, pp. 22-28; *Memorandum of Discussion at the 308th Meeting of the National Security Council*. Washington, January 3, 1957. FRUS, 1955-1957, vol. 19, pp. 397-398; *Telegram From the Embassy in Pakistan to the Department of State*. Karachi, November 19, 1956. FRUS 1955-1957, vol. 8, pp. 475-476.

<sup>36</sup> Sulla visita di Dulles S. GOPAL cit., pp. 272-275 e *Telegram from the Secretary of State to the Department of State*. Colombo, March 11, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 308-311. Inoltre *Telegram from the Embassy in India to the Department of State*. New Delhi, December 7, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 319-325.

1957 un nuovo documento (risoluzione numero 5701) in cui veniva chiaramente sottolineato il cambio di prospettiva nei confronti dell'Asia Meridionale<sup>37</sup>.

Nonostante l'intervento a favore dell'India si presentasse per il governo statunitense come un "innegabile dilemma", nel lungo periodo *"the risks to U.S. security from a weak and vulnerable India would be greater than the risks of a stable and influential India"*. Quindi

*"The second five-year plan provides at present the best vehicle for action to promote U.S. interest in an independent and stable India. India must have external assistance to attain the goals of the plan as it is now envisaged. It would appear that Western sources of aid other than the United States will fall short of the mark. It is in our interest that India should substantially achieve the broad aims of the five-year plan, in terms of increases in output and employment, and should continue to make an effective assault upon its development problems."*<sup>38</sup>.

L'acuta crisi monetaria indiana divenne perciò l'ambito rispetto al quale inserirsi per tentare di colmare l'enorme divario tra le ambizioni riposte nel secondo piano e le riserve di moneta straniera necessarie per dargli effettivo valore.

Questo intervento contingente era solo uno degli ambiti del nuovo orientamento americano: stava infatti formandosi all'interno delle analisi strategiche in seno all'amministrazione Eisenhower una particolare tendenza, quella cioè di mettere a confronto lo sviluppo indiano con quanto stava avvenendo in Cina.

Sempre nel 1957 il governo cinese stava infatti analizzando i dati del proprio primo piano quinquennale (1953-1957): i risultati erano nettamente positivi, specie se confrontati con le difficoltà delle sperimentazioni agricole indiane. Ciò, secondo Washington, rischiava di favorire una maggiore "capacità attrattiva" di Pechino ed uno spirito di emulazione nei confronti delle altre nazioni afro-asiatiche.

---

<sup>37</sup> Si confronti quanto rispettivamente riportato in *Summary of a Meeting with the President*. Washington, December 14, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 327-329; *Memorandum of a Conversation Between Secretary of State Dulles and Prime Minister Nehru*, Blair House. Washington, December 16, 1956. Ivi, pp. 329-331; *Memorandum of a Conversation Between Secretary of State Dulles and Prime Minister Nehru*, White House. Washington, December 19, 1956. Ivi, pp. 331-340.

<sup>38</sup> *National Security Council Report*. Washington. January 10, 1957. Ivi, pp. 29-43.

Di questo pericolo la risoluzione numero 5701 teneva particolarmente conto, quando sentenziava che le conseguenze della competizione tra Pechino e New Delhi “*will have a profound effect throughout Asia and Africa*”<sup>39</sup>.

Come conseguenza di questa nuova sfida il *Policy Planning Staff* del Dipartimento di Stato stava partorendo un proprio progetto all'interno dell'*International Cooperation Administration* (ICA), il cd. *Development Loan Fund* (DLF)<sup>40</sup>.

La creazione di questo fondo viene considerata una decisa ed ulteriore svolta nella politica estera di Washington: si tratterebbe dell'implicito riconoscimento che l'assistenza economica posta in essere nel lungo periodo era diventata un requisito fondamentale per il mantenimento della sicurezza stessa e che fosse in tal senso necessario lo stanziamento di ulteriore capitale pubblico.

Il primo prestito concesso al governo indiano si aggirava intorno ai 75 milioni di dollari, ma il nuovo meccanismo fissò per il 1959 lo stanziamento di 100 milioni: proprio l'India ne divenne infatti uno dei maggiori beneficiari ed il fatto che fino al 1961 il paese ricevette ben il 40% dei fondi allocati dal DLF ne sarebbe una eloquente dimostrazione.

Questo tipo di assistenza venne dunque utilizzata da Washington per tentare di risolvere la crisi indiana: alla fine del 1957 il governo di New Delhi aveva stimato la gestione di un deficit totale della bilancia dei pagamenti di circa 550 milioni di dollari che, a seguito del mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati, si trasformò dopo solo i primi due anni del piano in un debito pari a 400 milioni col rischio concreto, stimato dal Dipartimento di Stato, di raggiungere in breve tempo un disavanzo compreso tra i 700 e 900 milioni di dollari<sup>41</sup>.

Le cause di questa recessione economica risalivano all'abolizione dell'apposito budget stanziato per la valuta estera, alla onerosa politica di promozione delle importazioni portata avanti dal ministro del commercio

---

<sup>39</sup> Per una analisi comparata della crescita dell'economia cinese in rapporto a quella indiana si rimanda a W.W. ROSTOW, *cit.*, pp. 22-35 e F. FRANKEL, *cit.*, pp. 124-126 e pp. 138-142.

<sup>40</sup> L'ICA venne creata nel 1954 come agenzia semiautonoma legata alle direttive del Dipartimento di Stato divenendo autonoma nel 1959.

<sup>41</sup> F. FRANKEL, *cit.*, pp. 147-149. Sui motivi della crisi rivestono particolare interesse le osservazioni di I.G. PATEL, *Glimpses of Indian Economic Policy: An Insider View*, Oxford, Oxford University Press, 2002, pp. 50-52 e pp. 59-63.

T.T. Krishnamachari nonché ad alcune rischiose scelte effettuate nel periodo immediatamente successivo all'indipendenza<sup>42</sup>.

Ciò comportò drastiche misure quali il taglio delle somme già stanziata a favore di alcuni dei maggiori progetti per lo sviluppo, la richiesta di 200 milioni di dollari al Fondo Monetario Internazionale, fino all'inserimento di restrizioni sulle importazioni dei prodotti non essenziali<sup>43</sup>.

A complicare un quadro già di per sé negativo vi era l'ulteriore diminuzione della produzione di cibo dovuta in parte – nonostante l'iniziale successo del *Community Development Program* – alle stime troppo ottimiste: il problema principale rimaneva l'incapacità di accordare la capacità produttiva, nonostante l'aumento del target finale, con il ritmo di crescita della popolazione.

A nulla servì il tentativo di emulare il sistema delle cooperative a lavoro intensivo ad adesione volontaria che stava dando i suoi frutti in Cina, ma che in India registrò le resistenze in particolare dei grandi proprietari terrieri.

La situazione peggiorò ulteriormente col fallimento del monzone estivo che fece scendere il livello delle forniture di cibo, creando una situazione esplosiva a cui si accompagnò, dal punto di vista politico, l'eclatante vittoria del Partito Comunista nello stato meridionale del Kerala<sup>44</sup>.

Soltanto nell'autunno del 1957 venne formalmente inviata da parte degli esponenti del governo indiano una richiesta di aiuto nei confronti di Washington per un prestito compreso tra i 500-600 milioni di dollari.

Sebbene a suo tempo Dulles avesse ribadito come il pericolo insito nella immediata immissione di dollari anche all'interno di un sistematico pacchetto di aiuti, avrebbe nondimeno avuto conseguenze in tutta l'Asia Meridionale e rispetto a quei paesi legati da accordi regionali con gli Stati Uniti, e nonostante il pessimismo condiviso da buona parte dell'amministrazione americana, la discussione sulle modalità di intervento venne risolta grazie al fatto che il DLF e i fondi della *Ex-Im Bank* davano al

---

<sup>42</sup> B.K. NEHRU, *Nice Guys Finish Second*, New Delhi, Viking, 1997, pp. 260-261 ed il resoconto generale alle pp. 273-294.

<sup>43</sup> La cifra, dopo un aspro dibattito all'interno dell'organizzazione, venne ridotta a 72,5 milioni di dollari. G. BALACHANDRAN, *The Reserve Bank of India. Vol.1: 1951-1967*, Delhi, Oxford University Press, 1998, pp. 625-632.

<sup>44</sup> Sugli effetti del monzone Government of India, Planning Commission, *Third Five Year Plan: A Draft Outline*, New Delhi, 1960, pp. 67-74.

Presidente la possibilità di distribuire aiuti con una certa flessibilità, senza dover per forza ricorrere all'approvazione del Congresso <sup>45</sup>.

Ad ulteriore conferma dell'interesse statunitense veniva a questo proposito ribadito come

*"Consistent with the policy directives of the National Security Council, the United States should assist the Government of India at this time in every practicable way, without however engaging its prestige in the Plan objectives"* <sup>46</sup>.

Il culmine di questa fase venne raggiunto anche grazie al sostegno economico della Banca per la Ricostruzione e lo Sviluppo: nel frattempo era giunta a maturazione l'ipotesi di creare un *"package plan"* per il sub-continente in modo tale da contenere la precaria situazione economica indiana e controllare la probabile competizione militare che sarebbe venutasi a creare con Karachi <sup>47</sup>.

Successivamente alla richiesta di assistenza da parte indiana, Eisenhower diede la sua approvazione concedendo 250 milioni di dollari all'anno oltre a quanto fissato in precedenza per gli ultimi tre anni del secondo piano quinquennale <sup>48</sup>.

L'8 novembre l'ambasciata americana a Delhi aveva infatti preparato un dettagliato studio sulle prospettive di crescita economica indiana e

---

<sup>45</sup> Sulla posizione di Dulles si veda ad esempio *Progress Report by the Operations Coordinating Board*. Washington, March 30, 1956. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 1-10. Sulla nuova proposta *Memorandum from Elbert G. Mathews of the Policy Planning Staff to the Deputy Under Secretary of State for Economic Affairs* (Dillon). Washington, September 11, 1957. Ivi, pp. 367-369.

<sup>46</sup> *Letter from the Deputy Under Secretary of State for Economic Affairs* (Dillon) to the Chairman of the Council on Foreign Economic Policy (Randall). Washington, July 15, 1957. Ivi, pp. 359-361.

<sup>47</sup> L'ammontare complessivo concesso dalla Banca a favore dell'India dal 1947 fino al giugno 1957 corrispondeva a poco più di 250 milioni di dollari: vedi la tabella in D. KAPUR, J.P. LEWIS and R. WEBB (editors), *The World Bank. Its First Half Century. Volume 1: History*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1997, p. 100. Si rinvia inoltre a *Memorandum from the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs* (Murphy) and *Economic Affairs* (Dillon) and the Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian, and African Affairs (Rountree) to the Secretary of State. Washington, October 16, 1957. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 390-393; D.S. MASON and R.E. ASHER, *The World Bank since Bretton Woods*, Washington, Brookings Institution, 1973, pp. 610-627.

<sup>48</sup> *Memorandum from the Secretary of State to the President*. Washington, November 4, 1957. FRUS, 1955-1957, vol. 8, pp. 393-395 e *Memorandum of a Conference with the President*. Washington, November 12, 1957, 8:25 a.m. Washington, November 12, 1957. Ivi, pp. 404-406.

sulle conseguenze politiche per il periodo compreso tra il 1957 ed il 1962.

Il documento premetteva che

*“The basic assumption upon which the study rests is that it is to the interest of the United States that India maintain its independence and its free institutions and achieve its long-range goals of internal development”*

puntualizzando come

*“The principal problems India’s economic development effort faces are two-fold; the deterioration in the foreign exchange position which threatens India’s economic and political stability during the next eighteen months to two years, must be arrested, and economic improvement must be achieved which will be perceptible to the people and at the same time provide a base for future economic development”.*

In definitiva – continuava la relazione – la soluzione a questi problemi poteva essere affrontata dal governo indiano *“only with outside help”*<sup>49</sup>.

La gravità della situazione venne confermata il 16 novembre in uno specifico memorandum redatto a seguito di un incontro tenutosi alla presenza dello stesso Eisenhower: il documento riportava le stime secondo cui il deficit di valuta straniera da parte del governo indiano avrebbe raggiunto, nei successivi tre anni, una cifra corrispondente a 1,4 miliardi di dollari<sup>50</sup>.

Tra le soluzioni emerse durante l’incontro venne scartata l’ipotesi di presentarsi davanti al Congresso per chiedere uno *special grant* rinviando la questione al nuovo anno. A gennaio venne finalmente deciso assieme allo stanziamento di una notevole quantità di grano ed altri prodotti agricoli ex PL480, per un immediato prestito di 225 milioni di dollari mediante una formula che sfruttasse i canali preferenziali della *Ex-Im Bank* (150 milioni) ed il DLF (75 milioni ripagabili in moneta locale): si trattava della somma più alta mai resa disponibile al governo indiano<sup>51</sup>.

Questo stanziamento assumeva, oltre al suo immediato valore concreto, un carattere paradigmatico della strategia intrapresa da Washington:

---

<sup>49</sup> *Study Prepared in the Embassy in India*. New Delhi, November 8, 1957. Ivi, pp. 396-401.

<sup>50</sup> *Memorandum of a Conference with the President*, Washington, November 12, 1957, 8:25 a.m.. Washington, November

<sup>51</sup> D. MERRILL, cit., p. 144. Vedi *Telegram from the Department of State to the Embassy in India*. Washington, January 10, 1958. FRUS, 1958-1960, vol. 15, pp. 415-417.

sommati ai 350 milioni di dollari promessi dall'*Aid to India Consortium* e, più in generale, al fatto che l'assistenza del governo americano fosse passata dai 92,8 milioni (fino al 1956 compreso) agli attuali 364,8 milioni di dollari, questi interventi confermano pienamente come già durante questa fase della presidenza Eisenhower i rapporti tra il governo americano e New Delhi avessero raggiunto una notevole profondità.

Le cifre ribadivano inoltre il loro valore simbolico specie se poste a confronto con le somme stanziare per il Pakistan – sebbene per lo stesso periodo vi fosse stato un lieve aumento da 162,5 a 170,7 milioni di dollari – e con l'ammontare dell'impegno economico di Mosca<sup>52</sup>.

La questione del rapporto tra assistenza americana e sovietica era infatti un altro dei temi centrali: dall'analisi effettuata dal *Council on Foreign Economic Policy*, creato nel 1954 allo scopo di coordinare e sviluppare i contenuti delle scelte di settore, emerge come tra il 1954 ed il 1958 l'Unione Sovietica avesse concesso somme pari a 350 milioni di dollari, prevalentemente a favore del settore pubblico, ed altri 41 in assistenza tecnica, favorendo l'aumento del volume degli scambi da 1,6 a 94,6 milioni di dollari<sup>53</sup>.

In realtà anche il totale dei *grants* e dei prestiti concessi da Washington – eccezion fatta per l'impegno della *Ex-Im Bank* del gennaio 1958 – sarebbe cresciuto in maniera esponenziale: dagli 89,8 milioni del 1958 si passò ai 137 dell'anno successivo fino a raggiungere nel 1960 i 194 milioni di dollari<sup>54</sup>.

Questo impegno, complessivamente inteso, sarebbe servito non allo scopo di

---

<sup>52</sup> Nell'agosto del 1958 il governo americano assunse il ruolo guida all'interno di un consorzio inizialmente composto da altri quattro paesi (Gran Bretagna, Canada, Germania Ovest e Giappone) sotto la direzione della Banca Mondiale: l'impegno fu appunto quello di concedere immediatamente 350 milioni di dollari come assistenza d'emergenza e fissarne altri 580 per il biennio 1959-1961. Sulla creazione dell'istituto vedi ad esempio J. KRASKE, *Bankers with a Mission: the Presidents of the World Bank, 1946-91*, Oxford, New York, Oxford University Press, 1996, pp. 145-146 e G. BALACHANDRAN, *cit.*, pp. 632-644 e pp. 836-844. Per un confronto con la situazione economica pakistana vedi D.S. MASON and R.E. ASHER, *cit.*, pp. 666-670.

<sup>53</sup> Si vedano le analisi presenti in *Memorandum of Discussions at the 427th Meeting of the National Security Council*. December 3, 1959. FRUS, 1958-1960, vol. 4, pp. 472-482 e *National Intelligence Estimate*, Washington, September 2, 1958. FRUS, 1958-1960, vol. 15, pp. 452-460. Inoltre R.C. HORN, *Soviet-Indian Relations: Issues and Influence*, New York, Praeger, 1982, p. 8.

<sup>54</sup> Per le cifre esatte confronta la tabella presente in D. MERRILL, *cit.*, p. 4.

*“mobilizing and coordinating external financing for India’s five-year development plans. Rather, it was originally conceived as a temporary rescue operation that came into being in 1958, after it had become apparent that India’s rapidly shrinking holdings of foreign exchange would be wholly insufficient to finance the second five-year plan, which was then under way”*<sup>55</sup>.

Questo aumento di interesse verso l’India rientrava comunque all’interno di un più vasto programma a favore del Terzo Mondo: nel 1958 la Casa Bianca, per la prima volta dallo scoppio della guerra di Corea, aveva infatti chiesto al Congresso meno soldi per il settore militare (1,8 miliardi) rispetto alle somme dirette per l’assistenza economica (2,1 miliardi). Anche nei due anni successivi le richieste furono pari a 4 miliardi di dollari con sostanziale equilibrio tra le due dimensioni<sup>56</sup>.

Nonostante una parte di queste somme rientrasse ancora nella categoria definita *“defense support”* – aiuti cioè che andavano a rafforzare la capacità militare del paese beneficiario e, solo indirettamente, la sua economia – tra il 1958 ed il 1960 l’amministrazione Eisenhower stava portando a compimento un generale processo di riesamina dell’assistenza aumentando i fondi per il DLF – in particolare *project loans* ripagabili al 75% in moneta locale –, liberalizzando le pratiche per la *Ex-Im Bank* a favore di prestiti ripagabili in dollari ed aumentando, nella durata e nel volume, gli stanziamenti per la PL480.

A completamento del quadro così delineato vennero infine aumentati gli stanziamenti a favore dell’IBRD e la quota di partecipazione al Fondo Monetario: inoltre, epitome di questo processo, venne creata nel 1960 l’*International Development Association* (IDA), una *soft-loan agency* capace di garantire prestiti a lunga scadenza su base multilaterale, che, almeno fino al 1967, risulterà essere la maggiore fonte di assistenza per India e Pakistan<sup>57</sup>.

La nascita di quest’ultima completava in un certo senso quella fase di edificazione dei rapporti con il governo indiano caratterizzata dalla presenza di una sempre più solida base economica: a livello più generale si trattava di iniziative che mostravano chiaramente come l’assistenza econo-

<sup>55</sup> D.S. MASON and R.E. ASHER, *cit.*, pp. 514-517.

<sup>56</sup> B.I. KAUFMAN, *cit.*, p. 135.

<sup>57</sup> Nata dalla fusione dell’ICA e del *Development Loan Fund*. Sulla nascita dell’agenzia ad esempio R.W. OLIVER, *George Woods and the World Bank*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1995, pp. 46-47. Sulla portata di questo cambiamento anche J. KRA-SKE, *cit.*, pp. 107-111.

mica venisse oramai utilizzata, alla stregua di quella militare, per scopi di politica estera, e che tradivano e confermavano la necessità di un nuovo tipo di politica.

Si trattava di un atteggiamento che continuò nel decennio successivo, ed in maniera sempre più decisa, ad interrogarsi sulla propria natura e sulle proprie funzioni: era un percorso che tendeva infatti ad estendere in maniera significativa le proposte di intervento americano in un contesto più multilaterale e di *burden-sharing* anche a fronte delle prime avvisaglie di squilibrio nella bilancia dei pagamenti.

#### 4. Decontestualizzare un modello

Nonostante questi condizionamenti sulle modalità di intervento la posizione dell'India, rispetto alle scelte di Washington ed in prospettiva futura, si era oramai consolidata: come conseguenza dell'inversione di tendenza attuata, il paese era diventato un possibile esempio di successo economico del modello di sviluppo in senso democratico.

Come già espresso altrove, il punto di vista statunitense sottolineava da un lato il timore del governo indiano di “*falling further behind Communist China in terms of their rate of economic progress*”<sup>58</sup>; dall'altro il raggiungimento dell'obiettivo per cui l'India sarebbe diventata “*more friendly to the United States, and better able to serve as a counter weight to Communist China*”<sup>59</sup>.

Tuttavia l'alta, e per certi versi rischiosa, posta in gioco poneva delle riserve che lo stesso Eisenhower non mancava di sottolineare: “*if the U.S. were actually to try to make India a counterweight to Communist China, the task would be so great that we would probably bankrupt ourselves in the process*”<sup>60</sup>. Questo perché nel marzo del 1959 erano riprese le schermaglie di confine tra India e Cina<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> Editorial Note. FRUS 1958-1960, vol. 15, p. 493.

<sup>59</sup> Paper Prepared by the National Security Council Planning Board. Washington, May 26, 1959. Ivi, pp. 1-6.

<sup>60</sup> Memorandum of Discussion of the 408th Meeting of the National Security Council, Washington, May 28, 1959. Ivi, pp. 6-14.

<sup>61</sup> Sugli eventi si rimanda, senza pretesa di esaustività, alla minuziosa ricostruzione presente in S.A. HOFFMANN, *India and the China Crisis*, Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press, 1990, pp. 63-91. Per più ampi riferimenti vedi L.M. LUTHI, *The Sino-Soviet Split: Cold War in the Communist World*, Princeton, Oxford, Princeton University Press, 2008, pp. 138-146, C. JIAN, *Mao's China & The Cold War*, Chapel Hill,

Allo stesso tempo però, proprio a seguito dell'apertura di queste crepe nei confronti della Cina, era da rilevare come si fosse da tempo formato un eterogeneo gruppo di giornalisti, uomini di affari, intellettuali e liberali bipartisan presenti nel Congresso, che ribadivano il ruolo dell'India quale paese chiave nella competizione tra modelli economici: in particolare veniva sottolineato come il caso indiano fosse una specie di controprova, un “*acid test*” per verificare in Asia la bontà dello sviluppo economico sostenuto dal mondo occidentale <sup>62</sup>.

Nel lungo periodo questo ragionamento giungeva a riconoscere all'India il ruolo di nazione-modello, dove testare l'efficacia dello sviluppo economico di stampo americano.

A partire dalla metà del decennio, l'amministrazione Eisenhower, di fronte ad un clima più ricettivo verso l'espansione dell'assistenza economica, aveva dato seguito a queste teorie, supportando, nello specifico, anche il caso indiano: secondo uno studio effettuato a suo tempo dal *Centre for International Studies* (CENIS), creato all'interno del MIT, proprio l'India, assieme ad un ristretto gruppo di nazioni tra cui Brasile, Turchia e Filippine, risultava uno di quei paesi “potenzialmente democratici” che andavano incoraggiati a mantenere e rafforzare le proprie strutture politico-economiche.

La necessità di migliorare non solo il volume degli investimenti e degli scambi quanto il clima attraverso il quale stimolarne una fluida circolazione rendeva necessario divulgare in maniera capillare un nuovo concetto di intervento: il portato di questa svolta comprendeva lo sviluppo del principio consensuale simboleggiato proprio dalla nascita del DLF e dei programmi di assistenza a base multilaterale <sup>63</sup>.

Nel 1958 il CENIS aveva lanciato uno speciale studio sull'economia indiana, che si avvaleva anche della collaborazione dell'allora senatore John F. Kennedy e dell'ambasciatore Cooper nel quale veniva confermata la centralità dell'esperienza indiana proprio per la caratteristica di essere una economia mista in cui le attività del settore pubblico venivano portate avanti su larga scala <sup>64</sup>.

---

London, The University of North Carolina Press, 2001 e J.W. GARVER, *Protracted Contest. Sino-Indian Rivalry in the Twentieth Century*, Seattle, Washington, University of Washington Press, 2001, in particolare pp. 32-62.

<sup>62</sup> R.J. McMAHON, *cit.*, pp. 259-263 e W.W. ROSTOW, *cit.*, pp. 152-169.

<sup>63</sup> D. EKBLADH, *cit.*, p. 184 e pp. 187-188.

<sup>64</sup> Vedi W.W. ROSTOW, *cit.*, pp. 3-35 e pp. 152-169.

L'obiettivo era quello di favorire l'espansione di progetti nel campo delle ferrovie, trasporti, comunicazioni e della fornitura di energia elettrica, senza i quali si sarebbe verificata la stagnazione economica degli operatori privati indiani: Washington avrebbe sostenuto questi progetti al fine di incanalare a sua volta la spesa pubblica nel settore degli investimenti privati.

Proprio la debole crescita del settore privato aveva favorito l'aumento della domanda di importazione contribuendo alla crisi delle riserve di moneta estera: se Stati Uniti e gli altri *donors* fossero riusciti a colmare questo gap le imprese private avrebbero potuto espandersi portando così il paese verso l'autosufficienza.

L'amministrazione Eisenhower, nonostante alcune voci critiche, decise quindi di appoggiare i progetti industriali e di infrastrutture su larga scala: dopo il 1957 il *Development Loan Fund* e l'*Ex-Im Bank* rimpiazzarono infatti la *Technical Cooperation Mission* come primo distributore di assistenza all'India.

Attraverso il primo vennero forniti 105 milioni di dollari per la modernizzazione delle ferrovie, 73,2 per progetti idroelettrici e 84 per le importazioni di acciaio; la Banca contribuì invece con 150 milioni di dollari per l'importazione di *capital goods*.

Inoltre una grossa fetta di queste somme venne indirizzata verso il settore pubblico: era il caso degli impianti di energia elettrica, progettati sull'esempio della *New Deal's Tennessee Valley Authority* e – nel dicembre del 1960 – del prestito di 29,3 milioni di dollari concesso ex DLF per la costruzione di un impianto vicino a Bombay specializzato nella produzione di fertilizzanti.

Tra il 1959 ed il 1960 venne addirittura considerata l'ipotesi di favorire la costruzione di una quarta acciaieria statale, che andava ad aggiungersi a quelle già esistenti e rispetto alle quali Gran Bretagna, Germania Ovest ed Unione Sovietica avevano già concesso capitale ed assistenza tecnica<sup>65</sup>.

L'interesse di una parte dell'amministrazione era legato anche alla

---

<sup>65</sup> Rispettivamente presso le città di Durgapur, Rourkela e Bhilai: vedi S. BHOOHALINGAM, *Reflections of an Era. Memoirs of a Civil Servant*, Delhi, Affiliated East-West Press, 1993, p. 70 e, per una analisi dei negoziati, pp. 75-84. Per una analisi dei tre impianti si rimanda a S. MEHROTRA, *India and the Soviet Union: Trade and Technology Transfer*, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1990, pp. 103-114.

possibilità di far sì che questo impianto fosse costruito con investimenti privati o magari mediante una *joint venture* che comprendesse la partecipazione della *Ex-Im Bank*, imprenditori statunitensi e le somme derivanti dal DLF: ma, visto il potenziale scarso profitto che avrebbe reso arduo coinvolgere una qualsiasi compagnia americana, si gettarono le basi per far entrare nel progetto anche il governo<sup>66</sup>.

Gli aiuti al settore pubblico per i progetti elencati facevano comunque parte di una più generale spinta allo sviluppo, in quanto ampie somme venivano allo stesso modo concesse al settore privato: basti pensare che 80 dei 110 milioni di dollari in crediti da parte della *Ex-Im Bank* erano diretti a questo ambito e che, con l'introduzione del cosiddetto "emendamento Cooley", venne stabilito che fino al 25% dei *counterpart funds* generati dalla PL480 dovevano essere stanziati e resi disponibili a favore di quelle compagnie statunitensi che operavano all'estero<sup>67</sup>.

Altri esempi di questa tendenza furono l'utilizzo di 55 milioni di dollari provenienti da questi fondi per favorire la creazione dell'*Industrial Credit and Investment Corporation* (ICIC) allo scopo di garantire prestiti per le medie imprese private indiane anche grazie al supporto di investitori stranieri ed all'intervento della stessa Banca per la Ricostruzione, nonché la massiccia immissione di capitale nel settore privato per l'acquisto di materiali<sup>68</sup>.

Accanto a queste iniziative a favore della circolazione di capitale vi erano interventi di natura fiscale: tra questi era prevista la possibilità, contemplata dalla legislazione sottostante il DLF, di incoraggiare i paesi riceventi a realizzare investimenti garantiti contro l'incontrovertibilità della moneta e la nazionalizzazione delle imprese straniere, la creazione di uno specifico accordo per incentivi a favore degli investitori privati ed infine l'allentamento delle restrizioni rispetto ai promotori stranieri.

---

<sup>66</sup> D. MERRILL, *cit.*, pp. 158-159. In realtà la realizzazione dell'impianto fu rimandata: in tal senso una proposta formale venne inutilmente presentata al Congresso durante la presidenza Kennedy. L'accordo per la realizzazione dell'impianto di Bokaro venne infine raggiunto con Mosca nel 1964: vedi Lyndon Baines Johnson Library, Austin, TX, National Security Files, Files of Robert W. Komer, Box 23, India – December 1963-1964 [4 of 4], "India Announces Soviet Aid to Bokaro Steel Mill", Intelligence Note, Hughes a Rusk, 5 maggio 1964; NARA, RG 59, GRDS, Central Foreign Policy Files, 1964-1966, Box 480, AID India 1/1/64, Tel. n. 13586, Bowles a Rusk, 17 maggio 1964.

<sup>67</sup> Vedi B.I. KAUFMAN, *cit.*, pp. 147-148.

<sup>68</sup> J. KRASKE, *cit.*, pp. 116-117.

Questo aumento di interesse trovò ulteriore conferma nella proposta per il Programma di Sicurezza per il 1960: attraverso il DLF una somma superiore agli 800 milioni di dollari sarebbe entrata nelle casse del governo indiano ed il fatto stesso che nel febbraio del 1960 si speculasse su una cifra maggiore era una testimonianza diretta di come questo tipo di atteggiamento si fosse oramai radicato all'interno dell'amministrazione americana.

In breve, sebbene l'obiettivo finale rimanesse la crescita del paese in senso capitalistico, veniva pur sempre riconosciuto il ruolo centrale dello stato nella gestione degli affari economici: il problema che si andava quindi ad innestare era quello della compatibilità tra il *liberal welfare style* occidentale ed il quadro socio-economico misto di tipo indiano e quindi, in senso più ampio, la riproducibilità di questo modello.

Tale atteggiamento trovava parziale accoglimento all'interno dei programmi e degli obiettivi del governo di New Delhi: nonostante le differenze sul grado di coinvolgimento del settore pubblico e privato anche il premier Nehru parlava da tempo di una economia mista basata principalmente sull'aumento della produzione, in particolare industriale.

In senso opposto, un esempio di mancata ricezione delle richieste statunitensi era sintetizzato dalla negligenza del settore agricolo e di produzione del cibo: durante il secondo piano infatti quest'ultimo non riuscì a mantenere il passo dell'aumento di popolazione, né del livello minimo di sussistenza<sup>69</sup>.

La questione toccava così uno dei punti chiave dell'organizzazione economica indiana: non vi era stato alcun tipo di riforma delle terre, se non un limitato intervento diretto alla confisca di quelle non coltivate personalmente dai proprietari.

I singoli stati, che vantavano la potestà legislativa in materia, si limitarono a fissare dei limiti di possesso del territorio in relazione alle dimensioni dell'unità familiare, prevedendo allo stesso tempo delle eccezioni a favore di quei coltivatori che adottavano efficienti metodi di produzione<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Si vedano i dati generali presenti in Government of India, Planning Commission, *Third Five Year Plan*, New Delhi, 1961, pp. 31-47.

<sup>70</sup> Si rimanda ad esempio al pionieristico lavoro di G. MYRDAL, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*, New York, The Twentieth Century Fund, 1969, vol. 1, pp. 290-293 e vol. 2, pp. 1300-1330.

## 5. Conclusioni: uno sguardo oltre

La mancata implementazione del settore agricolo si dimostrò una scelta rischiosa, producendo i suoi effetti negativi soprattutto durante gli anni Sessanta.

Le direttive per la realizzazione del terzo piano quinquennale avrebbero infatti enfatizzato l'espansione dell'industria pesante e di quei progetti ad essa legata procrastinando ancora una volta, nonostante un momentaneo aumento della produzione agricola, le riforme strutturali e del sistema delle cooperative<sup>71</sup>.

A ciò andava a sommarsi il dilatarsi del divario nella bilancia dei pagamenti e la dipendenza dalle importazioni di prodotti agricoli ex PL480 che si sostituiva ad una lenta e più impegnativa costruzione di riserve autonome<sup>72</sup>.

Infine, e come diretta conseguenza della situazione socio-economica, i risultati delle terze elezioni nazionali diedero prova della lenta perdita di potere e carisma dello storico Partito del Congresso a scapito di una sempre maggiore disomogeneità interna, che favorì la polarizzazione delle forze di opposizione<sup>73</sup>.

Ciò non impedì che tra Washington ed il governo indiano i contatti e le promesse di assistenza fossero sempre più intensi: una costante di questo periodo fu proprio l'impegno a favore dello sviluppo industriale ed agricolo.

Si trattava di stanziamenti diretti ad appoggiare la costruzione di dighe, facilitare l'implementazione dei sistemi di irrigazione oppure direttamente per l'acquisto di beni per il settore pesante; il governo indiano avrebbe utilizzato queste somme per importare beni per il cui acquisto sarebbe stato altrimenti necessario attingere agli esigui fondi di moneta straniera.

L'aumento di *non-project assistance* dava indubbiamente maggiore flessibilità al governo indiano, contribuendo allo stesso tempo a rafforzare quell'ala del Congresso americano contraria a stanziamenti così ingenti e che interpretava questo tipo di iniziative – alla luce dei deludenti risultati ottenuti – come un sintomo di diminuzione di influenza politica.

---

<sup>71</sup> Government of India, Planning Commission, *Third Five Year Plan: A Draft Outline*, cit., pp. 23-37, 145-176 e 204-228. Vedi anche F. FRANKEL, *cit.*, pp. 190-200.

<sup>72</sup> Vedi Government of India, Planning Commission, *The Third Five-Year Plan, Mid-Term Appraisal*. New Delhi, 1963, pp. 41-51; G. BOQUÉRAT, *cit.*, pp. 283-284.

<sup>73</sup> F. FRANKEL, *cit.*, pp. 204-212 e pp. 220-223.

In realtà, molto dipendeva a livello più generale dell'aumento di distanza tra Mosca e Pechino e dall'aggressività di quest'ultima rispetto a Delhi: sebbene si prospettasse l'ipotesi di un contenimento del pericolo cinese in maniera indiretta, mediante il rafforzamento dei rapporti tra Giappone e India, il timore di un'aggressione diretta fu il motivo principale per cui venne stabilito di aumentare il livello di aiuto economico<sup>74</sup>.

In tale senso il caso dell'India, per motivazioni strategiche che vedevano in essa la principale "*moderating force*" dell'Asia Meridionale, sembra potersi individuare di nuovo come una sorta di test per una serie di interventi legati ad uno schema prefissato, ma allo stesso tempo inseriti entro una logica di necessaria adesione al mutare degli eventi nel subcontinente indiano.

Pur se caratterizzati da momenti di crisi, in particolare le conseguenze del conflitto sino-indiano del 1962, o di ripensamento strategico rispetto alla guerra tra India e Pakistan tre anni più tardi, questi eventi dimostrarono ancora una volta come Washington confermasse il proprio impegno aumentandone semmai l'urgenza.

Se è opinabile che durante gli anni Sessanta le relazioni tra i due paesi fossero diventate più amichevoli, sicuramente il costante impegno economico non passava inosservato: durante le amministrazioni Kennedy e Johnson buona parte degli sforzi diplomatici e degli interventi di assistenza allo sviluppo al Terzo Mondo sarebbe stata devoluta proprio a favore dell'India.

---

<sup>74</sup> Un rapporto, quello tra Mosca e Pechino, che già aveva dato evidenti segnali di insofferenza a partire dalla condanna cinese al percorso sovietico di "coesistenza" con Washington fino a giungere alla gestione della cosiddetta "seconda crisi" di Berlino ed alla posizione sovietica sugli scontri tra Cina e Taiwan del 1959.

VITTORIO PARLATO

*LE CHIESE ORTODOSSE IN ITALIA, OGGI*

SOMMARIO: 1. La nuova realtà sociale, immigrazione comunitaria ed extra comunitaria in Italia. – 2. L'Arcidiocesi Ortodossa d'Italia e Malta. – 2.1. L'intesa siglata ai sensi dell'art. 8, III comma Costituzione, qualche osservazione. – 3. Le altre circoscrizioni ecclesiastiche. – 3.1. La diocesi romena d'Italia. – 3.2. Le comunità russe, quella serba e le minori. – 4. La conferenza episcopale pan-ortodossa d'Italia. – 5. Gli edifici di culto. – 5.1. Gli edifici di culto dell'Arcidiocesi greco-ortodossa d'Italia e Malta.

**1. La nuova realtà sociale, immigrazione comunitaria ed extra comunitaria in Italia**

In seguito al crescente flusso migratorio dall' Europa Orientale, sia dagli Stati facenti parte dell' Unione Europea sia da altri, il numero dei fedeli ortodossi, regolari ed irregolari, dimoranti nella Repubblica è notevolmente aumentato.

Se prima gli ortodossi appartenevano a comunità da secoli presenti nella penisola o erano esuli di possedimenti italiani nel Mediterraneo orientale, oggi i fedeli sono prevalentemente immigrati, moltissimi dalla Romania, in cui la chiesa ortodossa è la chiesa della stragrande maggioranza dei Romeni; minori sono i flussi migratori dalla Bulgaria, altro Stato facente parte dell'Unione Europea, più numerosi i cittadini dell'Ucraina e della stessa Russia oltre che delle altre realtà statuali dell'Europa orientale <sup>1</sup>.

Vi è anche un flusso migratorio di fedeli cristiani egiziani, eritrei, etiopi, ma il cristianesimo di queste popolazioni è sostanzialmente copto, e le chiese maggioritarie di quegli Stati non appartengono alla Comunione

---

<sup>1</sup> Secondo alcune stime i cristiani ortodossi sarebbero circa un milione cfr. DONATO GIORDANO, *Le prospettive dell'ecumenismo ed il dialogo in Italia*, in *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico 'Padre S. Manna'*, 1/2007, p. 20 s.

delle chiese ortodosse, bensì alle altre antiche chiese orientali pre-calcedoniane. Il mio studio non riguarda queste chiese, né tanto meno, quelle, pur sedicenti ortodosse, non facenti parte della Comunione delle chiese ortodosse. Ricordo che attualmente questa comunione è formata da chiese autocefale e chiese autonome<sup>2</sup> rispetto ad una chiesa autocefala; chiese autocefale sono il Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli, il Patriarcato di Alessandria, il Patriarcato di Antiochia, il Patriarcato di Gerusalemme, il Patriarcato di Mosca, il Patriarcato di Serbia, il Patriarcato di Romania, il Patriarcato di Bulgaria, il Patriarcato di Georgia, la Chiesa di Cipro, la Chiesa di Grecia, la Chiesa di Polonia, la Chiesa di Albania, la Chiesa dei Paesi Cechi e di Slovacchia<sup>3</sup>.

## 2. L'Arcidiocesi Ortodossa d'Italia<sup>4</sup>

Già nel 1991 il Patriarca Ecumenico aveva istituito l'Arcidiocesi greco-ortodossa, a Venezia, per i fedeli di origine greca dimoranti da anni in Italia ed anche per quanti, come studenti in Università italiane, vivevano temporaneamente nella Repubblica.

Questi fedeli ortodossi di etnia greca, che fino al 1991 erano affidati

---

<sup>2</sup> Sulla condizione giuridica di chiesa autonoma rinvio a VITTORIO PARLATO, *Le Chiese d'Oriente tra storia e diritto*, Saggi, Torino, Giappichelli, 2003, p. 76 e 80.

<sup>3</sup> Non tratto quindi né dei cristiani armeni, etiopi ed eritrei, né tanto meno di comunità sedicenti ortodosse sorte per antichi scismi, quali quelle vetero-calendariste, né di altre costitutesi per scismi più recenti, ad esempio le chiese scismatiche di Macedonia o di Ucraina, né, infine, di altre, nate per iniziative personali, quali la Chiesa Ortodossa d'Italia, che il 9 gennaio 2009 ha ottenuto dall'amministrazione comunale dell'Aquila la storica chiesa di Santa Croce, [www.chiesaortodossa.it](http://www.chiesaortodossa.it), suscitando la giusta reazione dell'Arcivescovo dell'Aquila, mons. Molinari il quale ha precisato che nessuna delegazione ufficiale della Diocesi avrebbe partecipato all'evento, presentato in conferenza stampa dal Sindaco Cialente e dall'Arcivescovo De Rosso, in quanto la Chiesa Cattolica intrattiene rapporti ufficiali solamente con le Chiese Ortodosse dipendenti dai patriarcati e arcivescovati riconosciuti. L'Arcivescovo cattolico ricordava che la Diocesi dell'Aquila intrattiene rapporti con la comunità greco-ortodossa dipendente dal Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli e con la comunità romeno-ortodossa dipendente dal Patriarcato Ortodosso di Romania. A testimonianza della serena convivenza con esse veniva sottolineato che la comunità rumeno-ortodossa avesse in uso dalla Diocesi, da tempo, la Chiesa dell'Immacolata Concezione.

<sup>4</sup> Per tutto quanto attiene la comunione delle chiese ortodosse e la loro presenza Italia fino alle ultime modifiche, rinvio al mio libro VITTORIO PARLATO, *Le Chiese d'Oriente* cit., p. 71 s.

al Metropolita d'Austria che era anche esarca per l'Italia e l'Ungheria, oggi costituiscono il popolo dalla Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, con sede a Venezia, oggi Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia e Malta. L'Arcidiocesi che dipende dal Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli, come ho detto, è stata fondata il 5 novembre 1991 con Tomo patriarcale e sinodale dal Patriarcato Ecumenico stesso. Essa è persona giuridica italiana (DPR 16 luglio 1998) ed ha una fitta rete di interazioni con le presenze diplomatico-consolari greche<sup>5</sup>.

Nel quasi-ventennio dalla sua fondazione, l'Arcidiocesi, oltre alle preesistenti comunità, chiese-confraternite e parrocchie (Barletta, Brindisi, Genova, Milano, Napoli, Roma, Trieste, Venezia)<sup>6</sup>, ha istituito nuove parrocchie (Alatri, Alghero, Auletta, Avezzano, Bari, Bologna, Caltanissetta, Catania, Catanzaro, Chieti, Cori, Cosenza, Crotone, Fano, Ferrara, Firenze, Foggia, Gerace, Ischia, L'Aquila, Lecce, Livorno, Mesagne, Messina, Milazzo/Barcellona, Mestre, Nicastro, Padova, Palermo, Parma, Pavia, Perugia, Pisa, Policoro, Quartu Sant'Elena, Ragusa, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Rimini, 5 chiese e parrocchie in Roma, Schiavonea, Sezze, Siena, Siracusa, Taureana, Termoli, Torino, Treviso, Udine, Urbino, Varese, Vercelli, Viadana, Vibo Valenzia), nonché sei monasteri (Lazio, Messi-

---

<sup>5</sup> Attuale Arcivescovo è Sua Em.za Gennadios (Zevròs), Metropolita d'Italia e di Malta; sull'istituzione dell'Arcidiocesi e i tomi patriarcali cfr. POLICARPO STAVROPOULOS, *L'Arcidiocesi greco-ortodossa d'Italia*, in *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, a cura di Vittorio Parlato, Giovanni Battista Varnier, Torino, Giappichelli, 1995, p. 409 s.

<sup>6</sup> Queste comunità sono: la Chiesa e confraternita dei SS. *Pietro e Paolo dei Nazionali Greci in Napoli* riconosciuta da re Carlo di Borbone (Statuto approvato con Sovrana risoluzione, di Re Carlo di Borbone, il 20 febbraio 1764; riconosciuta come persona giuridica italiana il 13 luglio 1887, n. 3942, serie 2; cfr. *Dalla restaurazione al consolidamento dello Stato unitario*, a cura di Mario Tedeschi, Milano, Giuffrè, 1981, p. 274); la comunità dei greci ortodossi in Venezia, riconosciuta come persona giuridica dalla Repubblica di Venezia (*Sovrane concessioni* del 28 novembre 1498, del 4 ottobre 1511, dell'11 luglio 1526, il regolamento attuale fu approvato con decreto luogotenenziale del 10 maggio 1917, n. 850; questo regolamento è reperibile nel volume *Dall'età giolittiana ai giorni nostri*, a cura di Giovanni Battista Varnier, Milano, Giuffrè, 1982, p. 57 s.); la comunità greco-orientale di Trieste, già riconosciuta, con *Sovrani e graziosissimi rescritti* di Giuseppe II d'Asburgo (*Rescritti* del 9 agosto 1782 e del 7 marzo 1784, notificati con *Decreti guberniali* alla Nazione greca di rito orientale stabilita in Trieste e Decreto del Governo austriaco del 28 novembre 1888), come *Nazione e Confraternita greca*. L'ente ha personalità giuridica, quale ente di culto, di nazionalità italiana, la parrocchia ha il titolo di S. Nicola. A queste si aggiungono le comunità di Genova (Unione degli ortodossi Elleni di Genova, Parrocchia di San Nicola e dell' Annunciazione).

na, Piemonte, 3 in Reggio Calabria, Treviso, Venezia). Altre parrocchie sono in corso di formazione. Tutte le nuove parrocchie vengono fondate in base ad uno statuto uniforme, già approvato dal Patriarcato Ecumenico.

La chiesa di San Giorgio dei Greci, a Venezia, è divenuta la cattedrale dell' Arcidiocesi <sup>7</sup>.

Dipendono dall'Arcidiocesi suddetta anche la Parrocchia – appartenente al Patriarcato di Georgia – di Sant'Andrea apostolo in Roma (l'edificio era già di proprietà della chiesa greco-ortodossa) e la Parrocchia ucraina di Santa Sofia presso Chiesa cattolica della Madonna delle Grazie a Marcianise (CE).

## 2.1. *L'intesa siglata ai sensi dell'art. 8, III comma Costituzione, qualche osservazione*

Siamo di fronte ad un disegno di legge che il Governo sottoporrà al Parlamento; un progetto di legge siglato dal Governo Prodi nel 2007, ma che è stato ripreso dal Governo Berlusconi.

Trattandosi ancora di un progetto le mie osservazioni attengono solo ai principî informativi.

Questa intesa, come le altre già convertite in legge e quelle ancora allo stato di progetto, innanzi tutto garantisce diritti e situazioni soggettive già previste dalla Costituzione, i cui articoli vengono anche richiamati, quasi a voler dire che molto di quanto viene aggiunto trova fondamento e giustificazione nell'attuazione nelle stesse disposizioni costituzionali.

Va subito notato che l'intesa, stipulato con la Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa meridionale, fa espresso riferimento all'appartenenza al Patriarcato Ecumenico dell'Arcidiocesi stessa, infatti si dice che "l'Arcidiocesi, fondata dal Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli, quale erede storica delle antiche metropoli istituite dal medesimo Patriarcato Ecumenico nella Penisola italiana fin dal primo millennio, è organizzata secondo le norme del proprio statuto". L'arcidiocesi, persona giuridica italiana, si pone come l'ente esponenziale di una struttura diocesana estesa in Italia e a Malta, ovviamente la normativa riguarda il rapporto con lo Stato italiano.

---

<sup>7</sup> Cfr. anche [www.censur.org](http://www.censur.org)

Lo statuto rinvia al diritto canonico delle chiese ortodosse ed in particolare a quello, integrato con norme particolari, proprio del Patriarcato Ecumenico e successiva normativa generale o specifica per l'Arcidiocesi in oggetto. L'Arcidiocesi non un *quid separatum*, né una struttura autonoma dal punto di vista del diritto canonico ortodosso, ma una diocesi appartenente ad una chiesa autocefala, quale il Patriarcato Ecumenico. Il Tomo patriarcale di erezione dice espressamente che l' Arcidiocesi è "sottoposta alle dirette dipendenze canoniche del nostro santissimo Trono ecumenico, apostolico e patriarcale, ed a questo facente riferimento, secondo l'ordine e le condizioni delle altre Sacre Arcidiocesi metropolitane della nostra giurisdizione patriarcale"<sup>8</sup>.

Nel primo articolo, così, si afferma che "La Repubblica italiana dà atto dell'autonomia dell'Arcidiocesi, liberamente organizzata secondo i propri ordinamenti e disciplinata dal proprio statuto" e che "la Repubblica italiana, richiamandosi ai diritti di libertà garantiti dalla Costituzione, riconosce che le nomine dei chierici, l'esercizio del culto, l'organizzazione ecclesiastica e gli atti in materia spirituale e disciplinare, si svolgono senza alcuna ingerenza statale".

La normativa garantisce poi diritti individuali e collettivi di libertà religiosa, il riconoscimento di enti ecclesiastici dell'Arcidiocesi<sup>9</sup>, il regime tributario favorevole come alle altre istituzioni ecclesiastiche di confessioni regolate da una legge sulla base di intesa; si riconosce la deducibilità per donazioni all'Arcidiocesi e la partecipazione al riparto dello 0,8% dell'IRPEF. Questi aspetti tributari e finanziari sono, a pare mio, i punti più innovativi e qualificanti rispetto all'attuale regime giuridico, oltre al fatto di un riconoscimento giuridico e politico della Arcidiocesi stessa, da parte della Repubblica italiana, e della sua conformità ai principî fondanti dello Stato, vi è con la legge di approvazione dell'intesa un riconoscimento che, in base ad un'interpretazione discutibile, ma determinante, attuata prevalentemente da organi di governo regionali, permette di otte-

---

<sup>8</sup> Il documento è riportato in POLICARPO STAVROPOULOS, *L'Arcidiocesi* cit., in *Principio pattizio* cit., p. 412.

<sup>9</sup> L'art. 13, II comma, del progetto recita: "Il riconoscimento della personalità giuridica ad un ente ortodosso è concesso su domanda di chi rappresenta l'ente secondo gli statuti e previa delibera motivata dall'Arcidiocesi. Alla domanda deve essere altresì allegato lo statuto dell'ente stesso"; anche in questo accordo viene richiesto l'assenso espresso della struttura confessionale cui appartiene l'ente per il suo riconoscimento in persona giuridica di quella confessione.

nere altri benefici, quali contributi, erogazioni e situazioni giuridiche soggettive a favore della loro attività pastorale<sup>10</sup>.

Merita qualche considerazione a sé la prevista normativa a tutela della libertà religiosa dei singoli fedeli. Ai sensi dell'Articolo 6 del progetto di legge in oggetto viene ribadito il principio che già troviamo nelle leggi di approvazione delle precedenti intese, quello secondo cui "nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado l'insegnamento è impartito nel rispetto della libertà di coscienza e della pari dignità, senza distinzione di religione", in aggiunta, si precisa che è "esclusa qualsiasi ingerenza sull'educazione religiosa degli alunni ortodossi appartenenti all'Arcidiocesi". In conseguenza di ciò si riconosce agli alunni delle scuole pubbliche, di ogni ordine e grado, il diritto di non avvalersi di insegnamenti religiosi, in specie quello cattolico; e si stabilisce inoltre che agli alunni stessi non potranno essere richiesti atti culturali o pratiche religiose, di qualsiasi credo.

Si prevede anche, come nelle altre leggi di approvazione delle precedenti intese, che soggetti designati dall'organizzazione confessionale, in specie dall'Arcidiocesi<sup>11</sup>, "possano rispondere alle eventuali richieste provenienti dagli alunni o dalle loro famiglie o dagli organi scolastici, in ordine allo studio del fatto religioso e delle sue implicazioni"<sup>12</sup>.

Come nelle altre leggi di approvazione d'intesa viene garantito, nell'Articolo 7, all'Arcidiocesi il diritto d'istituire liberamente scuole di ogni ordine e grado e istituti di educazione. Ovviamente l'istituzione delle suddette scuole dovrà avvenire "nel rispetto della normativa vigente in materia di parità scolastica e di diritto allo studio e all'istruzione". Certo la disciplina dei controlli statali sarà più tenue se la scuola istituita non richiederà specifici riconoscimenti statali, come avviene per le scuole della primissima infanzia.

Nulla è detto nel progetto di legge in oggetto in merito al trattamento scolastico equipollente a favore degli alunni frequentanti quelle scuole, cosa che, invece, è detta nelle leggi di approvazione delle intese fin qui emanate<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Sul punto ENRICO VITALI, *Note in tema di applicazione dell'otto per mille*, in *Studi in onore di Giovanni Barberini*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 470-471.

<sup>11</sup> Con oneri finanziari a carico dell'Arcidiocesi.

<sup>12</sup> Art. 11, IV comma. La formula è uguale in tutte le intese, salvo in quella con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane si parla invece di "studio dell'ebraismo".

<sup>13</sup> Cfr. quanto scritto in VITTORIO PARLATO, *Le intese con le confessioni acattoliche. I contenuti*, Torino, Giappichelli, 1996<sup>2</sup>, p. 191.

Come nelle altre intese si parla del patrimonio artistico e culturale, così l'articolo 11 recita:

“La Repubblica italiana e l’Arcidiocesi si impegnano a collaborare per la tutela e la valorizzazione dei beni afferenti al patrimonio storico e culturale ortodosso”.

Il patrimonio storico e culturale greco-ortodosso è particolarmente rilevante dal punto di vista artistico, ma soprattutto per la memoria storica della civiltà bizantina di cui massimamente Venezia, con meriti e demeriti, è stata la testimone per secoli. La Chiesa di S. Giorgio, a Venezia, con gli edifici adiacenti, territorialmente delimitati, durante il periodo del dominio turco nei territori bizantini, divenne per i greci della diaspora una seconda patria, salvaguardando così la cultura e l'unità di un popolo.

Si può dire che Venezia, insieme al Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli e ai monasteri del Monte Athos, seppe preservare la tradizione e la cultura bizantina e trasmetterla alla nascente nazione greca nel secolo XIX<sup>14</sup>.

È questo della Chiesa greco-ortodossa in Italia un patrimonio culturale di valore inestimabile e non solo per la nazione greca, ma costituisce anche un dato storico imprescindibile per la conoscenza della politica attenta alle vicende e popolazioni del mediterraneo orientale effettuata dagli Stati italiani pre-unitari e da altre città, come Trieste, oggi parte dello Stato italiano<sup>15</sup>.

Anche a Livorno la comunità greco-ortodossa denominata Chiesa ed Arciconfraternita Greco-Ortodossa della SS. Trinità, attiva dal 1775 fino agli inizi del XX secolo, ha lasciato interessanti memorie<sup>16</sup>.

Certo le leggi sulla base d'intesa, attualmente approvate, oggi non rispecchiano sicuramente la realtà del fenomeno religioso non cattolico in Italia; al legislatore, a parer mio, non si profilano che due soluzioni: l'approvazione di leggi sulla base di intesa per le chiese ortodosse numerica-

<sup>14</sup> Sul tema rimando a R. D'ANTIGA, *La comunità greco-ortodossa di San Giorgio in Venezia*, in *Presenze ebraico-cristiane nelle Venezie*, a cura di G. Del Ferro, Vicenza, 1993, p. 83 s.; M. I. MANUSSACAS, *Introduzione storica*, in *Guida al museo di Icone e alla chiesa di San Giorgio dei Greci*, a cura dell'Istituto Ellenico di Studi Bizantini e Post-Bizantini di Venezia-Atene, 1992.

<sup>15</sup> In quella città, esiste una Chiesa greco-ortodossa già riconosciuta fin dal 1752.

<sup>16</sup> LUCA PAOLINI, *La minoranza greca a Livorno*, in *Normativa e organizzazione delle minoranze costituzionali in Italia*, a cura di Vittorio Parlato e Giovanni Battista Varnier, Torino, Giappichelli, 1992, p. 160 s.

mente più presenti in Italia o, cosa forse più auspicabile, l'emanazione di una legge comune sulla libertà ed rilevanza dell'organizzazione religiosa, che tenga presenti i principî fin qui statuiti nelle diverse intese già approvate, venendo così incontro alle esigenze di un gran numero di fedeli, anche comunitari, dimoranti nella Repubblica<sup>17</sup>.

### 3. Le altre circoscrizioni ecclesiastiche

Negli ultimi anni sono state istituite altre diocesi ortodosse: la Diocesi d'Italia, a Roma, da parte del Patriarca di Romania; la Diocesi di Zagabria, Lubiana ed Italia con sede a Trieste da parte del Patriarca di Serbia; ulteriori strutture ecclesiali minori sono state modificate e riformate per altre comunità, come si vedrà in seguito.

Tutte queste chiese sono chiese nazionali, non fanno opera di proselitismo, ma si prefiggono la cura pastorale dei loro fedeli.

La normativa statale loro applicabile è la legge del 1929 sui culti ammessi e successivi regolamenti applicativi.

Da parte della Chiesa romano-cattolica e dei suoi organismi, sia riferibili alla Santa Sede stessa, sia all'episcopato locale, si nota una favorevole attenzione anche con l'attribuire ad alcune di queste comunità l'uso di edifici del culto cattolico in modo esclusivo o promiscuo.

#### 3.1. *La diocesi romena d'Italia*

La presenza di Chiese ortodosse romene in Italia è relativamente recente, e si è sviluppata come servizio spirituale agli immigrati romeni (in larga maggioranza ortodossi) presenti in Italia. L'arrivo di questi immigrati (centinaia di migliaia) negli ultimi anni ha moltiplicato il numero delle parrocchie ortodosse romene, nel 2008 erano oltre 90 e il numero è

---

<sup>17</sup> Soluzione da me proposta da sempre cfr. VITTORIO PARLATO, *Le intese* cit., p. 23 s. In merito a recenti studi in materia ritengo che questa legge debba limitarsi solo a trattare la libertà religiosa individuale e collettiva e la rilevanza delle situazioni giuridiche confessionali senza trattare di temi generali quali la bioetica, il cofinanziamento alle scuole confessionali, la funzione sociale delle organizzazioni confessionali, l'esposizione di simboli religiose in luoghi pubblici, rapporti familiari o assimilabili. Su tali temi cfr. anche da ultimo *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulle libertà religiose*, a cura di Valerio Tozzi, Gianfranco Macrì, Marco Parisi, Torino, Giappichelli, 2010.

in continua espansione. Fino al 2008 la sede arcivescovile del Patriarcato di Romania da cui dipendeva l'Italia era a Parigi; poi nel 2008, è stata istituita la Diocesi Ortodossa Romena d'Italia, con sede a Roma<sup>18</sup>.

Per svolgere tale cura pastorale è stata creata una rete di parrocchie, situate in molte città, altre comunità sono affidate saltuariamente da uno dei parroci, gli edifici di culto sono prevalentemente ceduti dal locale episcopato cattolico<sup>19</sup>.

### 3.2. Le Comunità russe, quella serba e le minori

Complessa è la situazione delle comunità russofone o che si rifanno alla tradizione dell'ortodossia russa. La loro nascita ed attività in Occidente risale alla rivoluzione bolscevica ed alla fuga, specialmente in Francia, di quanti scelsero l'esilio. Sostanzialmente si dividono in due gruppi: quelle che fanno capo all'Arcidiocesi per le parrocchie russe dell'Europa occidentale con sede a Parigi, esarcato del Patriarcato Ecumenico, e quelli che continuano ad appartenere al Patriarcato moscovita.

Appartengono all'Arcidiocesi di Parigi, Decanato (assimilabile alla cattolica vicaria foranea) per l'Italia, sito in San Remo, la chiesa ortodos-

---

<sup>18</sup> Allo stato attuale, quindi, la Metropoli Ortodossa Romena dell'Europa Occidentale e Meridionale ha giurisdizione su tutta l'Europa Occidentale e Meridionale ed è strutturata in un'Arcidiocesi (con giurisdizione sui fedeli di Francia, Svizzera, Paesi Bassi, Belgio, Regno Unito, Irlanda, Islanda), da essa dipendono la Diocesi di Spagna e Portogallo e la Diocesi d'Italia. Cfr. [www.mitropolia-paris.ro](http://www.mitropolia-paris.ro)

<sup>19</sup> A Genova la parrocchia è attiva dall'anno 2000 e svolge cura pastorale per tutti i fedeli dimoranti in Liguria, i fedeli di Genova sono circa tremila, la parrocchia intitolata a San Demetrio ha sede presso la chiesa cattolica di Santa Caterina (Sestri Ponente), concessa dalla Curia Arcivescovile di Genova. Le notizie sono prese da *Genova, La consulta delle religioni*, a cura del Comune di Genova, Genova 2007, p. 28. A Poggibonsi (SI) si sono tenute saltuarie celebrazioni liturgiche in un'antica chiesa cattolica, San Lorenzo, oggi non più parrocchia. Interessante è la situazione di Trani su iniziativa dell'Arcivescovo di Trani, il Comune di Trani ha dato (9 marzo 2007) in comodato d'uso gratuito alla curia diocesana la chiesa di San Martino al fine di potervi praticare il culto cattolico ed eventualmente il culto ortodosso, così in quell'edificio sacro la comunità ortodossa rumena può tenere le sacre liturgie; cfr. ENRICO SIRONI, *Concretezza ecumenica, Verso la costituzione di una comunità ortodossa romena a Trani*, in *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico 'Padre S. Manna'*, 3/2006, p. 28 s. ed ENRICO SIRONI, *A Trani la comunità ortodossa rumena è realtà, parva orta principiis*, in *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico 'Padre S. Manna'*, 1/2008, p. 14 s.

sa russa in Firenze (Natività di Cristo) e la chiesa ortodossa russa in Sanremo (IM) (Cristo Salvatore, Santa Caterina e San Serafino di Sarav), questa è persona giuridica italiana, DPR 30 giugno 1966, n. 895. A Genova esiste una cappella ortodossa russa, sempre dipendente dalla succitata Arcidiocesi e Decanato. A queste si aggiungono le parrocchie di Roma (San Nicolò Taumaturgico, presso la chiesa di Silvestro alle catacombe di Priscilla), di Brescia (SS. Madre di Dio Gioia degli Afflitti), e le comunità di Vigevano (Pavia) (Protezione della Madre di Dio), di Busto Arsizio (Varese) (San Giovanni Crisostomo, sito in salone, preso in comodato sotto la chiesa cattolica di San Carlo Borromeo); il monastero di Demonte (Cuneo) <sup>20</sup>.

Come ho accennato sopra, l'Arcivescovado per le Chiese ortodosse russe in Europa Occidentale è un esarcato del Patriarcato di Costantinopoli, cioè una struttura ecclesiale non organica al Patriarcato, ma che gode di uno speciale legame con esso. Questo Arcivescovato riunisce la maggior parte delle comunità russe dell'Europa occidentale <sup>21</sup>.

Dipendono, invece, dal Patriarcato di Mosca, e direttamente da un Decanato per l'Italia, sito in Francavilla Fontana (BR), dipendente dalla Diocesi di Korsun (o Chersoneso), anch'esso con sede a Parigi <sup>22</sup>, le chie-

---

<sup>20</sup> Sulle Chiese russe storiche in Italia, la cui vita è ampiamente documentata, sono state scritte diverse monografie: le più recenti sono BIANCA MARABINI ZÖGgeler, MIKHAIL TALALAY, *La colonia russa a Merano*, Raetia, Bolzano, 1997; e VINCENZO VACCARO (a cura di), *La Chiesa ortodossa russa di Firenze*, Livorno, Sillabe, 1998, cfr. anche [www.esarcato.it](http://www.esarcato.it).

<sup>21</sup> Nel 1931 la Diocesi dell'Europa Occidentale, alla ricerca di una base canonica, si pone sotto il Patriarcato di Costantinopoli, di cui fino a oggi fa parte. Il centro della Diocesi fin dalla metà degli anni 1920 si trova a Parigi, nota capitale della diaspora russa. Qui nacque l'Istituto di San Sergio, per lungo tempo unica accademia teologica ortodossa del mondo occidentale. L'Arcidiocesi ha recentemente ottenuto dal Patriarcato una più ampia autonomia, con diritto a un proprio sinodo episcopale distinto. Nella sua composizione l'Arcivescovado riflette la multiformità e la complessità della situazione ortodossa in Occidente: oltre a parrocchie di emigrati russi, che celebrano nella lingua liturgica del loro Paese d'origine, si contano parrocchie in cui s'incontrano fedeli di diversa nazionalità, così come parrocchie interamente occidentali, che celebrano nelle lingue nazionali dei Paesi in cui si trovano. La maggior parte del clero e dei fedeli sono oggi cittadini di questi Paesi e la metà dei membri del clero è di origine occidentale. Una recente statistica attribuisce all'Arcidiocesi circa centomila fedeli, pochi i fedeli dimoranti in Italia.

<sup>22</sup> Il decanato è ora costituito da oltre venti comunità: dodici di queste Chiese hanno un prete residente (in metà dei casi si tratta di sacerdoti ortodossi italiani) e le altre hanno funzioni periodiche.

se ortodosse russe in Francavilla Fontana (BR), in Milano, in Pistoia, in Latina, in Palermo, in Modena e in Genova<sup>23</sup>.

Nel 1998 è ritornato sotto la giurisdizione della Chiesa russa patriarcale anche parte del complesso edilizio relativo all'antica chiesa russa di Bari, dei Santi Nicola e Spiridione, in seguito a un protocollo d'intesa fra il Patriarcato e la città di Bari. Nel 2002 è passata alla giurisdizione patriarcale anche la parrocchia russa di Roma, di San Nicola, entrambi già dipendenti dalla "Chiesa Ortodossa Russa Oltre-Frontiera"<sup>24</sup>. Queste due ultime chiese, per le loro vicende storico-politiche, non dipendono dal Decanato d'Italia, ma sono sottoposte alla giurisdizione diretta del Patriarca di Mosca.

Dipende, invece, dal Patriarcato di Serbia l'antica comunità religiosa serbo-ortodossa di Trieste. In seguito alla distruzione della sede episcopale serbo-ortodossa di Zagabria, il Patriarcato ha assegnato l'Italia alla metropoli di Zagabria e di Lubiana, creando la metropoli di Zagabria, Lubiana e Italia, con sede a Trieste, trasformando *de facto* la chiesa di Trieste in cattedrale metropolitana.

La comunità religiosa serbo-ortodossa di Trieste fu riconosciuta come persona giuridica con *Lettere Patenti* dell'Imperatrice Maria Teresa d'Austria del 20 febbraio 1751. La chiesa ha il titolo di S. Spiridione Taumaturgo. Recentemente sono state aperte parrocchie ortodosse serbe a Vicenza e Milano.

Tra le chiese ortodosse dell'Europa dell'Est, il Patriarcato di Bulgaria è l'ultimo ad avere aperto ufficialmente una parrocchia in Italia. Risale infatti al maggio del 2003 l'inaugurazione della parrocchia di Roma, intitolata ai SS. Cirillo e Metodio, direttamente dipendente dal Patriarcato.

---

<sup>23</sup> Parrocchia già operante negli anni '70, ha la sede attuale in Salita della Seta e il titolo di SS.ma Trasfigurazione di Nostro Signore Gesù Cristo, sia la precedente sede che questa hanno avuto un cospicuo aiuto economico dal Comune. Oltre che per i fedeli russi la parrocchia è anche un punto di riferimento per l'ortodossia slava. Cfr. *Genova, La consulta delle religioni* cit. p. 31 s.

<sup>24</sup> Questa chiesa, di cui molti fedeli avevano ed hanno aderito al Patriarcato moscovita dopo la caduta del comunismo, ha ristabilito la piena comunione con il Patriarcato di Mosca e si è vista riconosciuta una speciale autonomia all'atto del ristabilimento della comunione tra le due Chiese del 17 maggio 2007; cfr. LORENZO LORUSSO, *Atto di comunione canonica tra la Chiesa Ortodossa russa e la Chiesa Ortodossa russa Oltre-Frontiera*, in *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico 'Padre S. Manna'*, 2/2007, p. 14 s.

Essa è situata presso la chiesa dei Santi Vincenzo e Anastasio<sup>25</sup> edificio di proprietà del Fondo per gli Edifici di Culto, FEC. La comunità bulgara in Italia è di circa 3.000 persone.

Cito, infine, per completezza la chiesa di Santa Barbara sita in Algero (SS) che appartiene alla Chiesa autocefala di Polonia<sup>26</sup>.

In sintesi in Italia abbiamo tre diocesi ortodosse: Venezia (Patriarcato Ecumenico), Roma (Patriarcato di Romania), Zagabria, Lubiana e Italia con sede a Trieste (Patriarcato di Serbia) e due Decanati: uno in Francavilla Fontana (BR) (Patriarcato di Mosca), l'altro in Sanremo (Arcivescovato russo di Parigi, Patriarcato Ecumenico), due Comunità parrocchiali, quella bulgara e quella polacca.

#### **4. La conferenza episcopale pan-ortodossa d'Italia**

La quarta conferenza pan-ortodossa, tenuta a Chambésy (Ginevra) nel giugno 2009, in attesa dell'auspicata istituzione di una sola chiesa e un solo vescovo per ogni territorio, ha previsto un coordinamento a carattere pastorale tra i vescovi operanti nei territori della diaspora, costituendo un'Assemblea Episcopale inter-ecclesiale per ciascuno dei territori 'occidentali': America del Nord e del Centro; America del Sud; Australia, Nuova Zelanda ed Oceania; Gran Bretagna e Irlanda; Francia e Belgio; Paesi Bassi e Lussemburgo; Austria; Italia e Malta; Svizzera e Liechtenstein; Germania; Paesi Scandinavi; Spagna e Portogallo.

La pluralità di organizzazioni confessionali ortodosse nei territori della diaspora è oggi uno dei punti maggiormente sentiti nel dialogo interecclesiale. A questa auspicata istituzione di una sola chiesa e un solo vescovo si contrappone, però, una rivendicazione di competenza sui propri

---

<sup>25</sup> In Piazza Fontana di Trevi, fatta ricostruire dal Card. Mazarino per il giubileo del 1650; un tempo per il fatto di essere vicinissima al Quirinale, residenza pontificia, veniva considerata la parrocchia del Papa; in essa sono conservati, nella cappella sotterranea, molti precordi pontifici dai tempi di Sisto V.

<sup>26</sup> L'Italia non è mai stata una sede di particolare rilevanza per l'emigrazione di polacchi ortodossi. Attraverso la Chiesa ortodossa autocefala di Polonia sono nate alcune presenze ortodosse in Italia, altre vi sono transitate a partire dal mondo vetero-calendariista (un fenomeno analogo si è registrato in Portogallo), altre ancora sono passate in seguito sotto altre giurisdizioni, è il caso, appunto, della parrocchia di Algero. Su questa chiesa scismatica vetero-calendariista e la sua presenza in Italia, cfr. VITTORIO PARLATO, *Le Chiese d'Oriente* cit., p. 103, nota 6.

fedeli ovunque dimoranti recentemente ribadita dalla Chiesa romana che, facendo seguito a quanto deliberato dalla Chiesa russa, ha invitato i propri fedeli residenti fuori “dai suoi confini di entrare in comunione sotto la giurisdizione canonica della chiesa madre”<sup>27</sup>.

Questa pluralità di organizzazioni che fanno capo alle singole chiese autocefale ha raggiunto una maggiore rilevanza essenzialmente per tre motivi: il primo la consistente emigrazione in Occidente e nel Nuovo Mondo di un numero sempre maggiore di ortodossi appartenenti alle diverse chiese autocefale, secondo la caduta dei regimi comunisti nei Paesi in cui vivevano ed operavano quelle singole chiese autocefale con la conseguente riaffermata credibilità delle gerarchie ortodosse degli Stati di origine, non più condizionate da quei governi sostanzialmente avversi, terzo la contestazione dottrinale<sup>28</sup> del primato costantinopolitano che, in virtù di una interpretazione estensiva del canone XXVIII del Concilio di Calcedonia del 451<sup>29</sup>, rivendicava e rivendica ed esercitava ed esercita<sup>30</sup> una giurisdizione su fedeli e territori esterni a quelli su cui si esercitava la giurisdizione delle singole chiese autocefale nazionali<sup>31</sup>, anche perché tutte queste avevano ricevuto nei secoli precedenti il Tomo di autocefalia

<sup>27</sup> Cfr. *Il Regno, Attualità*, 10, 2010, p. 309.

<sup>28</sup> Vedi da ultimo GEORGICĂ GRIGORIȚĂ, *L'Orthodoxie entre autonomie et synodalité, Les prescriptions des saints canons et les réalités ecclésiales actuelles*, inserito del volume di VITTORIO PARLATO, *Cattolicesimo e ortodossia alla prova. Interpretazioni dottrinali e strutture ecclesiali a confronto nella realtà sociale odierna. Saggi*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2010.

<sup>29</sup> La giurisdizione del patriarca ecumenico oltre i confini dell'antico patriarcato, limitato alle tre diocesi civili di Tracia, Ponto e Asia, è esercitata in base al can. XXVIII del concilio di Calcedonia e al can. XXXVI del concilio Trullano. Lì invero si affermava, sulla base di una regola generale, che spettava al vescovo primate di ogni diocesi civile ordinare, e quindi controllare la nomina, i vescovi dei territori barbari, al di fuori dell'impero, vicini alla Tracia, al Ponto e all'Asia. Il processo di accentramento operato da Costantinopoli, già dal IX secolo, causato dalla tragica situazione in cui versavano gli altri patriarcati orientali dilaniati da scismi e soggetti alla dominazione araba, ha legittimato l'interpretazione estensiva dei poteri del Patriarca Ecumenico nei territori posti al di fuori dell'Impero bizantino, sia in Oriente che in Occidente, e vista la definitiva rottura della comunione ecclesiastica con la sede di Roma, il diritto-dovere per Costantinopoli di provvedere alla cura spirituale di quanti, seguaci dell'*ortodossia*, abitassero in Occidente. Cfr. VITTORIO PARLATO, *Le Chiese d'Oriente* cit., p. 83.

<sup>30</sup> L'Arcidiocesi delle Parrocchie Ortodosse di Tradizione Russa in Europa Occidentale (con sede a Parigi), esarcato del Patriarcato Ecumenico è uno degli esempi; così anche parrocchie romene, estoni, ed altre si mettevano sotto la tutela della sede Costantinopolitana.

<sup>31</sup> Cfr. VITTORIO PARLATO, *Le Chiese d'Oriente* cit., p. e bibliografia ivi citata.

proprio dal Patriarcato Ecumenico, il quale aveva distaccato popoli e territori dalla sua giurisdizione territoriale precedente<sup>32</sup>.

È interessante rilevare, però, che ogni Assemblea sarà presieduta *ex officio* “dal più anziano dei vescovi che dipendono dal Patriarcato Ecumenico e, in sua assenza, da colui che segue nell’ordine dei Dittici” cioè dal più anziano dei vescovi che dipendono dal Patriarcato di Alessandria, poi di Antiochia, ecc. (art. 4.2. del Regolamento<sup>33</sup>), anche i vicepresidenti saranno i vescovi più anziani delle “chiese che seguono immediatamente nell’ordine dei dittici” (art. 4.3. del Regolamento)<sup>34</sup>. Il riconoscimento del ruolo di Costantinopoli e degli altri antichi patriarcati è evidente.

Alla prima riunione della Conferenza episcopale (15-16 novembre 2009) d’Italia e Malta, presieduta *ex-officio* dal [1]Metropolita d’Italia Gennadios Zevròs (Patriarcato Ecumenico) hanno partecipato: [2]l’Arcivescovo Gabriele dell’Esarcato delle Parrocchie Ortodosse di Tradizione Russa in Europa Occidentale (con sede a Parigi) del Patriarcato Ecumenico, [3] l’Arcivescovo Innocenzio di Korsun (o Chersoneso), con sede a Parigi, del Patriarcato di Mosca, [4] il Metropolita Ioannes dalla diocesi di Zagabria, Lubiana e Italia, con sede a Trieste, del Patriarcato di Serbia, [5] il Vescovo Siluan della diocesi d’Italia del Patriarcato di Romania e [6] il Metropolita Simeone del Patriarcato di Bulgaria.

Alla seconda riunione sempre tenuta a Venezia il 31 maggio 2010, hanno partecipato oltre all’Arcivescovo Gennadios [1], l’Arcivescovo Innocenzo (Patriarcato di Mosca) [2], il Vescovo Siluan (Diocesi d’Italia del Patriarcato di Romania) [3] e il Metropolita Galattione (Patriarcato di Bulgaria, per delega) [4].

Tema di quest’ultimo incontro è stato il Regolamento interno del Consiglio Episcopale Ortodosso d’Italia e Malta (in seguito CEOIM). I vescovi hanno poi precisato che il CEOIM avrà come obiettivi, tra gli altri: a) vigilare e contribuire all’unità della Chiesa Ortodossa in Italia e Malta, in conformità con la sua Fede, tradizione ed insegnamento; b)

<sup>32</sup> Autocefalia della chiesa russa 1459, della chiesa serba 1920, della chiesa romena 1885, della chiesa bulgara 1945, della chiesa greca 1850, della chiesa albanese 1937; la chiesa polacca 1924, e la chiesa cecoslovacca, oggi chiesa dei Paesi cechi e di Slovacchia 1998, hanno ricevuto l’autocefalia dalla chiesa moscovita, autocefalia riconosciuta poi dalle altre chiese.

<sup>33</sup> Il testo del Regolamento è riportato in *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico ‘Padre S. Manna’* 3/2009, p. 8 e 9.

<sup>34</sup> SIMONA PAOLA DOBRESCU, *La quarta conferenza panortodossa preconciliare*, in *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico ‘Padre S. Manna’* 3/20.09, p. 7 s.

coordinare tutte le attività di comune interesse (pastorale, catechesi, liturgia, assistenza, editoria, comunicazioni, educazione) con la possibilità, se necessario, di creare le relative commissioni. Hanno confermato la necessità di proseguire con le altre Chiese e realtà cristiane, come anche con tutti gli uomini di buona volontà, il “Dialogo della carità”, presupposto indispensabile di quello teologico, allo scopo di offrire un comune contributo cristiano per il progresso e la soluzione dei problemi sociali d’Italia e di Malta.

## **5. Gli edifici di culto**

Come ho già detto molti edifici in cui si svolge, molte volte in modo saltuario, la sacra liturgia e la cura delle anime erano edifici di dedicati al culto cattolico, di proprietà di enti ecclesiastici territoriali, rarissimi i casi in cui l’edificio sia di proprietà dello Stato italiano, uno, quello della parrocchia bulgara in Roma, è del Fondo per gli edifici di culto, FEC. I più non erano utilizzati per attività parrocchiali, ma benché dati in uso a comunità ortodosse, non sono stati concessi in modo esclusivo, ed, in alcuni casi, si effettuano in essi azioni liturgiche cattoliche; in certi casi l’edificio rimane istituzionalmente destinato al culto cattolico e gestito dalle autorità ecclesiastiche cattoliche, ma vi si permette una saltuaria, anche se periodica, ufficiatura ortodossa.

La parrocchia della comunità russa sita in Modena, facente capo al patriarcato di Mosca, ha ottenuto, per interessamento del Municipio, una chiesa già adibita al culto cattolico, S. Gemignano<sup>35</sup>, ora denominata Tutti i Santi, con funzioni liturgiche in più lingue.

Nel 1998 era ritornato sotto la giurisdizione della Chiesa russa patriarcale anche parte del complesso dell’antica chiesa russa di Bari, fatta costruire in epoca zarista, già dipendente dalla Chiesa ortodossa russa d’Oltre-Frontiera, in seguito a un protocollo d’intesa fra il Patriarcato di Mosca e il Comune di Bari che, proprietario del complesso, ne aveva ceduto l’usufrutto della parte superiore; lì il Patriarcato aveva installato la sua rappresentanza ufficiale in Italia, mentre la parte inferiore era rimasta

---

<sup>35</sup> L’edificio che era cappella gentilizia annessa alla villa Caccapani-Tusini, desacralizzata dopo l’ultimo conflitto mondiale, fu restituita al culto come dipendenza di una parrocchia; ora esso è proprietà comunale grazie ad una permuta con la Curia arcivescovile modenese.

in uso alla Chiesa ortodossa russa d'Oltre-Frontiera<sup>36</sup>. Solo il 1° marzo 2009 tutto il complesso è tornato in piena proprietà e disponibilità del Patriarcato moscovita. Il Comune di Bari aveva ceduto la proprietà di tutto l'edificio allo Stato italiano in cambio di altri beni; il Governo italiano ha ceduto la proprietà dell'edificio alla Federazione russa, quest'ultima l'ha dato in concessione al Patriarcato moscovita<sup>37</sup>.

Come ho accennato, i sacri riti e la cura delle anime vengono svolti, da parte della sacra gerarchia romena, per la quasi totalità, in edifici di culto cattolici concessi dal locale episcopato cattolico, in uso esclusivo o promiscuo<sup>38</sup>. In qualche caso si stanno costruendo nuovi edifici *ad hoc*<sup>39</sup>.

### 5.1. *Gli edifici di culto dell'Arcidiocesi greco-ortodossa di Italia e Malta*

Un accenno particolare agli edifici utilizzati come parrocchia da parte dell'Arcidiocesi greco-ortodossa di Italia e Malta, alcuni di essi erano di proprietà di comunità elleniche insediate nella penisola nei secoli passati, già in possesso della personalità giuridica dei governi degli antichi Stati italiani, in altri casi la parrocchia utilizza in modo esclusivo o promiscuo edifici del culto cattolico che le autorità ecclesiastiche hanno concesso all'Arcidiocesi, in altri casi si tratta di edifici concessi da autorità italiane<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Cfr. *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico 'Padre S. Manna'*, 1/2007, p. 32.

<sup>37</sup> Sulle complesse vicende di questo passaggio e sul significato politico e religioso cfr. DAMIANO BOVA, *La chiesa russa di Bari ritorna al Patriarcato di Mosca*, in *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico 'Padre S. Manna'*, 2/2009, p. 4 s.

<sup>38</sup> Per GIOVANNI CIMBALO, *Problemi e modelli di libertà religiosa individuale e collettiva nell'Est-Europa: Contributo ad un nuovo diritto ecclesiastico per l'Unione Europea*, in *Studi in onore di Giovanni Barberini* cit., p. 162, la benevolenza verso la Diocesi romena d'Italia, nel concedere l'uso di edifici del culto cattolico sarebbe anche spinta dal desiderio di veder restituire all'Arcidiocesi cattolica di rito bizantino-romeno edifici di culto espropriati sotto il governo comunista e consegnati alla Chiesa Ortodossa Romena (BOR); il problema della restituzione dei beni espropriati è un problema tutt'oggi esistente (cfr. anche Vittorio Parlato, *Le Chiese d'Oriente tra storia e diritto*, *Saggi*, Torino, Giappichelli, 2003, p. 66), il nesso di causalità non appare di tutta evidenza; ritengo che come per le altre chiese orientali la giustificazione vada piuttosto ricercata nel fatto che queste chiese sono strutture per i loro nazionali e non facciano opera di proselitismo.

<sup>39</sup> Il caso di Bari dove nel settembre 2009 è stata posta la prima pietra della nuova chiesa, cfr. *O Odigos, Rivista del Centro Ecumenico 'Padre S. Manna'* 3/2009, p. 30.

<sup>40</sup> Per un elenco delle parrocchie e monasteri cfr. [www.ortodossia.it](http://www.ortodossia.it).

Edifici già appartenenti alle locali comunità greco-ortodosse, sopra descritte.

A Venezia: chiesa di San Giorgio <sup>41</sup>, a Trieste: Parrocchia di S. Nicola, a Genova <sup>42</sup>: Parrocchia di San Nicola e dell' Annunciazione, a Napoli: Parrocchia e Confraternita dei SS. Pietro e Paolo dei Nazionali Greci, a Barletta: Parrocchia e Comunità Greca-ortodossa della Madonna degli Angeli; la storica Chiesa Greco-ortodossa della Madonna degli Angeli (1789), riconosciuta come persona giuridica dal Regno di Napoli con Decreto Reale del 7 luglio 1789 e dallo Stato Greco con Decreto Reale del 19 marzo 1891, è chiusa al Culto dal terremoto del 1980 <sup>43</sup>. Per Livorno in base al DPR n. 934 del 30 giugno 1959, l' "Istituto Ellenico di Studi Bizantini e Post-bizantini di Venezia", a cui fu devoluta tutta la proprietà mobiliare ed immobiliare dell'antica Chiesa ed Arciconfraternita Greco-Ortodossa della SS. Trinità di Livorno è il responsabile per assicurare il mantenimento economico del culto greco-ortodosso a Livorno.

Erano edifici del culto cattolico, tra gli altri, quelli di Firenze, la parrocchia di San Giacomo apostolo è nella chiesa di Sant'Iacopo Soprarno, edificio del secolo XI, rimaneggiato nel secolo XVIII, che è stato concesso all' Arcidiocesi greco-ortodossa d'Italia da parte dell'Arcivescovo di Firenze <sup>44</sup>; a Siena la parrocchia di Sant'Anastasia Romana è presso la chiesa della Divina Sapienza; in Urbino la parrocchia dei SS. Sergio e Bacco è presso Chiesa dei SS. Sergio e Bacco; a San Ginesio il Sacro Monastero Ortodosso della Dormizione della Madre di Dio (in restauro) è presso l'ex chiesa di Santa Maria della Scala <sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Riconosciuta come persona giuridica dalla Repubblica di Venezia (*Sovrane concessioni* del 28 novembre 1498, del 4 ottobre 1511, dell'11 luglio 1526, il regolamento attuale fu approvato con decreto luogotenenziale del 10 maggio 1917, n. 850).

<sup>42</sup> L'edificio sito in un palazzo di via Casaregis fu acquistato dall'Unione degli ortodossi Elleni di Genova (prevalentemente greci operanti nel settore marittimo) e dal 1924 venne adibito a luogo di culto; i greci-ortodossi residenti in Liguria sono circa duemila.

<sup>43</sup> Dal 1985 è occupata dal Comune di Barletta che ultimamente ha restaurato la Chiesa e la sua iconostasi, mentre le altre icone, gli oggetti sacri, i paramenti ed i libri liturgici – di grande valore archeologico ed artistico – sono stati trasferiti nel deposito dl Museo Civico. Attualmente l'Arcivescovo greco-ortodosso d'Italia si adopera intensamente per la riapertura al culto di questa storica Chiesa, visitando periodicamente la Città di Barletta ed incontrando la Civica Amministrazione.

<sup>44</sup> Card. Antonelli, nel maggio del 2006, lo stesso Patriarca Ecumenico Bartolomeo I ha benedetto la nuova parrocchia.

<sup>45</sup> Per ordine dell'Arcivescovo greco-ortodosso d'Italia il parroco ha l'incarico di curare i rapporti e la collaborazione col Comune di San Ginesio.

A Roma: la Chiesa di San Teodoro Megalomartire il Tirone, edificio del VI secolo, monumento di particolare importanza storico-arceologica, è stato concesso dal Pontificio Consiglio per l'Unità dei Cristiani all'Arcidiocesi geco-ortodossa d'Italia, nell'aprile del 2000, in seguito alla richiesta ufficiale presentata dallo stesso Arcivescovo.

A Taureana, Comune di Palmi (RC), sede di un antico vescovado bizantino, viene usato come edificio di culto la cripta, intitolata a San Fantino il Vecchio, dell'omonima antica chiesa monastica.

In Bari non esiste più una comunità ortodossa greca, ma è consentito ad ogni sacerdote ortodosso di celebrare in una cappella della Basilica di San Nicola

Vi sono casi in cui gli edifici di culto sono stati donati o costruiti da fedeli ortodossi, come la Chiesa del Santo Apostolo Paolo dei Greci a Reggio Calabria. Il tempio è stato costruito per iniziativa del Sacro Monastero del Paraclito (Oropos d'Attica) e di benefattori greci, in memoria dell'arrivo a Reggio (primavera dell'anno 61) del santo apostolo Paolo, insieme all'evangelista Luca e all'apostolo Aristarco (*Atti* 28, 13), e della sua prima predicazione nella penisola italiana. A Palmi (RC) la cappella di San Biagio appartiene alla Famiglia La Capria. Anche a Squillace (CZ) la cappella di Sant'Acacio è di proprietà privata. A Quartu Sant'Elena (CA) la Chiesa di San Taddeo Apostolo è stata donata all'Arcidiocesi da un fedele già Rettore della chiesa stessa.

Vi sono casi in cui gli edifici di culto sono stati donati o costruiti dallo Stato italiano o da enti pubblici o privati italiani. Tra questi il santuario di San Giovanni Crisostomo; il tempietto, del X secolo, si trova nello storico centro dell'antica diocesi di Santa Ciriaca, oggi Gerace (RC) è stato affidato alla Sacra Arcidiocesi d'Italia dallo Stato italiano.

Il Comune di Bivongi (RC) ha affidato il Monastero greco-ortodosso di San Giovanni Theristis alla Sacra Arcidiocesi d'Italia e Malta, contribuendo così al ristabilimento dei secolari rapporti tra il monachesimo italo-greco e quello aghiorita, il *Katholikon* di questo monastero, che risale al XII secolo è stato recentemente restaurato dalla Sovrintendenza Archeologica della Calabria. Nel territorio del monastero si trova anche la grotta e la Santa Fonte del santo. Il Consiglio Regionale della Calabria ha riconosciuto, all'unanimità, come sacra la zona compresa tra le fiumare Stilaro e Assi, per facilitare la presenza dei monaci greco-ortodossi.

A Seminara (RC) il Monastero greco-ortodosso dei Ss. Elia il Giovane e Filareto l'Ortolano, fondato inizialmente da Leone VI il Filosofo, imperatore bizantino, è stato inaugurato ufficialmente il 30 ottobre 2005. Il

suo *katholikon* è stato costruito in stile aghiorita con il contributo della Regione Calabria su terreno donato dal dott. Santo Giuffrè, al tempo Assessore alla Cultura. A Melicuccà (RC) si trova il Monastero greco-ortodosso di Sant'Elia lo Speleota. L'edificio è stato concesso alla Sacra Archidiocesi d'Italia dalle Ferrovie della Calabria nell'agosto del 2000, esso sorge accanto alla grotta dove visse il venerando asceta Elia lo Speleota (IX secolo).

In un caso la parrocchia greco-ortodossa utilizza un edificio di culto valdese, questo avviene a Messina dove la parrocchia di San Nicola è ospitata nella locale chiesa Evangelico-Valdese.

\* \* \*

L'affidamento o l'uso esclusivo, ma più spesso promiscuo, di edifici del culto cattolico di proprietà diocesana o di enti cattolici a comunità parrocchiali ortodosse dimostra, da un lato, la benevola considerazione della gerarchia cattolica nei confronti delle chiese ortodosse, qualificate da più documenti come chiese sorelle, anche nella speranza di un'analogia comprensione delle esigenze dei fedeli cattolici appartenenti ai riti orientali negli Stati a stragrande maggioranza ortodossa, dall'altro esprime la consapevolezza che queste comunità non svolgono opera di proselitismo tra i fedeli cattolici in quanto si presentano come istituzioni dedite alla cura pastorale dei loro fedeli divisi per chiese etnico-nazionali con liturgie in lingue proprie, e perché esse si rifanno ad uno dei principî dell'Ortodossia: quello per cui si ritiene che nei territori in cui si pratica la religione cristiana, specie se secondo il credo ortodosso o cattolico, i fedeli della Chiesa di minoranza – fedeli di una *Chiesa sorella* e strumento anch'essa di grazia divina – debbano godere di una libertà religiosa limitata e, soprattutto, non debbano fare opera di proselitismo.

GIOVANNI B. VARNIER

*IL DIRITTO DELLA CHIESA TRA ORIENTE E OCCIDENTE.  
A PROPOSITO DI UN VOLUME DI VITTORIO PARLATO\**

Se dovessi scegliere un titolo che possa compendiare l'essenza di questo mio intervento, non avrei nessun dubbio: *ritorno a Urbino*, perché il desiderio di ritornare tra queste mura è la principale ragione che ha favorito il nostro incontro; ritorno di Vittorio Parlato, in quella che fu la sede del suo lungo insegnamento, ma anche il mio ritorno ad una realtà dalla quale non mi sono mai distaccato. Certamente l'Urbino di Carlo Bo e di Italo Mancini non è più quella che ritroviamo oggi e se, a distanza di tempo, torno con la memoria agli anni trascorsi in questa sede, avverto maggiormente tale cambiamento; ma poi rifletto sul fatto che è cambiato il mondo e sta cambiando anche l'Università e il mutamento non può non interessare una città universitaria come questa.

Tuttavia, anche se Bo e Mancini non sono più tra noi la quintessenza, in senso aristotelico del termine, cioè il loro spirito aleggerà sempre nell'Università e nell'Istituto di Scienze Religiose che ne tramandano il nome.

In riferimento a tali figure che non scoloriscono con il volgere rapido degli anni, ho trovato un bellissimo ricordo di Italo Mancini scritto da Carlo Bo nel *Vademecum* dell'Università urbinata per l'anno accademico 1993-94; ricordo che desidero presentare affinché non vada disperso: "Perché Mancini non era solo un professore: in tanti anni di amicizia e colleganza ho imparato che per essere un buon maestro bisogna fare un discorso quotidiano con i propri studenti, così come lui faceva passeggiando coi giovani tra il caffè ed il suo istituto, in modo così diretto, come nelle messe domenicali in Duomo. E poi non transigeva di venire a

---

\* Relazione presentata il 20 agosto 2011 al Seminario promosso a Palazzo Petrangolini di Urbino dall'Istituto Superiore di Scienze Religiose "Italo Mancini" dell'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", in margine alla pubblicazione del volume di V. PARLATO, *Cattolicesimo e ortodossia alla prova. Interpretazioni dottrinali e strutture ecclesiali a confronto nella realtà sociale odierna*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2010.

patti per la difesa dei diritti degli studenti, anche negli anni più difficili della contestazione, si metteva sempre dalla parte dei giovani, ossia dalla parte più alta del Vangelo, quella di voler comprendere le ragioni dei più deboli ed indifesi.

Uomini come don Italo sono per noi un monito che ci aiuta nei disagi e nei dolori della vita quotidiana. Un esempio per i giovani che possono ritrovare il suo insegnamento indelebile nelle sue pubblicazioni, ma soprattutto nel cuore e nel cervello dei suoi allievi e dei suoi amici” (pp.5-6).

Nel riordinare gli appunti degli anni urbinati mi è capitato tra le mani anche una foto, esattamente del 21 agosto 1992, che si riferisce ad una tavola rotonda su: *La Prudenza*, organizzata, proprio in questo cortile di Palazzo Petrangolini, dall’infaticabile amico Gastone Mosci.

Ricordo poi l’esperienza degli studi teologico-religiosi nell’Università, quando Vittorio Parlato fu titolare dell’insegnamento di Storia delle Istituzioni ecclesiastiche da 1980-81 al 1994-95, mentre io insegnai Storia del Cristianesimo dal 1990-91 al 1998-99.

Una esperienza unica per gli Atenei italiani, di cui scrissi una decina di anni orsono (*L’insegnamento delle scienze religiose in Italia: una proposta*, in “Quaderni di diritto e politica ecclesiastica”, 2001, 1, pp. 153-165) e che recentemente è stata oggetto di un accurato saggio di Piergiorgio Grassi dal titolo: *Gli studi teologico-religiosi nell’Università di Urbino*, apparso nel volume: *Educazione e religione*, a cura di Giuseppe Dalla Torre; Pasquale Lillo; Giuseppe Maria Salvati, appena pubblicato (2011) dalla Libreria Editrice Vaticana.

Infine, esperienza che fu proficua sia per la mia maturazione scientifica propiziata dallo scambio culturale con autorevoli docenti, ma anche per una nuova attenzione nei confronti della teologia. Infatti proprio all’Istituto di Scienze Religiose ho capito che per comprendere lo spirito del diritto canonico, specialmente del diritto penale canonico si debba prima studiare la teologia. In proposito ricordo, per averlo ascoltato direttamente ed essere stato colpito, il discorso pronunciato da Paolo VI nel settembre 1973 ai partecipanti al II Congresso Internazionale di Diritto canonico. In tale intervento il pontefice, dopo aver esordito con il saluto: “Venerati maestri e docenti di Diritto canonico!”, passò a demolire il metodo di studio del diritto della Chiesa nelle Università dello Stato, sottolineando che: “Col Concilio Vaticano II si è definitivamente chiuso il tempo in cui certi Canonisti ricusavano di considerare l’aspetto teologico delle discipline studiate, o delle leggi da essi applicate. Oggi è impossibile compiere studi di Diritto canonico senza una seria formazione teologi-

ca. Ciò che la Chiesa ha richiesto ai suoi ministri, potrà essere domandato anche ai laici che studiano, insegnano o sono chiamati ad applicare il suo Diritto nell'amministrazione della giustizia e nell'organizzazione delle comunità ecclesiastiche" (*Discorso di Paolo VI ai partecipanti*, in *Persona e ordinamento nella Chiesa. Atti del II Congresso internazionale di Diritto canonico*, Milano, Vita e Pensiero, 1975, cit., pag. 580).

Tuttavia debbo riconoscere che, nonostante questi antefatti, mentre resto piuttosto lontano nei confronti della teologia dogmatica (perché mi sembra la costruzione di una scienza razionale su quello che è un patrimonio di fede) diverso è, per me, il caso della teologia morale (parlo della casistica). Anzi, proprio per questa ragione, appena si presentò l'occasione, acquistai una serie di manuali di morale otto-novecenteschi, dove ad esempio viene trattato il problema della libertà del voto politico per i cattolici, il famoso *non expedit*, che tanto condizionò le sorti della vita unitaria in Italia.

Sempre tornando all'esperienza dell'Istituto di Scienze Religiose, così improntato anche nella sua origine all'esame scientifico della nuova teologia conciliare e al confronto con le religioni del mondo, sono giunto al convincimento che il vero dramma del Vaticano II – che produsse documenti di innegabile valore come la dichiarazione sulla libertà religiosa – è rappresentato dal contesto in cui trovò la sua ricezione; cioè dal post-Concilio, allorché si verificò un forte dissenso religioso, unito alla contestazione sociale e al terrorismo politico e la Chiesa discente sembrò volesse sostituirsi alla Chiesa docente. Il pontefice, nello sforzo di far comprendere l'assise conciliare, si trovò a dover operare per assicurare un equilibrio tra rispetto del passato e novità: di qui i dubbi e le oscillazioni che, secondo un giudizio ormai acquisito, segnarono il suo magistero; così a trenta anni dalla scomparsa appare sempre più che quella di Paolo VI fu come una guida nella tempesta, un pontificato che alimentò il dubbio, in una Chiesa che per la propria natura fideistica ha bisogno di certezze.

Più che le conclusioni fu la deriva del Concilio a dare vita a provvedimenti emotivi, dei quali non si vede un fondamento razionale e a cui col tempo si cerca ora di porre rimedio.

In una realtà strutturata gerarchicamente mancò poi un modello di vescovo che in sede locale desse applicazione ai dettati conciliari, senza sbandamenti e freni. Questo ha una ragione anche storica, perché il rapporto papa/fedeli (già in atto nella Chiesa con il pontificato di Pio VII e poi di Pio IX) indebolì le strutture di governo intermedie e ciò fece sì che i pastori, senza avere lo spessore ma neppure l'autorità di un Carlo

Borromeo, non riuscirono a governare i fermenti del dissenso presenti tra sacerdoti e laici. Al tutto si aggiunga che il coincidente tramonto, troppo rapido a seguito della decolonizzazione, del modello occidentale di cattolicesimo non andò di pari passo con il sorgere di Chiese locali, portatrici di proprie positività.

Anzi a ben guardare gli scandali che oggi travolgono la Chiesa sono frutto di scelte operate proprio in quel lasso di tempo. L'espressione più nota del disordine di allora si può riassumere nel caso di Emmanuel Milingo, sedicente esorcista e guaritore ma purtroppo anche arcivescovo di Lusaka capitale dello Zambia, che fu consacrato dallo stesso Paolo VI nel 1969 ad appena 39 anni di età e, finalmente, soltanto il 17 dicembre 2009, dopo la scomunica, dimesso dallo stato clericale.

Insieme al crollo delle strutture gerarchie e a quello (per la verità meno grave ma più evidente) delle vocazioni religiose femminili, aggiungerei il falso mito di quella che si definì l'ora dei laici, i quali sono oggi indirizzati ad intervenire soltanto nel campo dell'impegno sociale, affinché assumano una nuova presenza nel temporale ma senza occupare spazi da tradizionalmente riservati al clero. Ad esempio mi chiedo, e nessuno mi hai mai fornito una risposta soddisfacente, perché l'amministratore dei beni della diocesi o il cancelliere debbano continuare ad essere dei chierici mentre l'eucarestia può essere distribuita dai laici e negli ospedali manca il sacerdote a confortare il morente.

Aggiungo, per restare in tema, la trasformazione della missionarietà, che passa dal fine primario della conversione degli infedeli all'aiuto assistenziale alle popolazioni indigenti.

Ma non è mia intenzione allargare troppo il discorso, quanto piuttosto, proprio per il fatto di tornare dopo parecchi anni in questa sede di Palazzo Petrangolini, mi sia consentita quella che si definisce una espressione di sentimenti; anzi questo ritorno determina in me diversi sentimenti, che mi portano a ringraziare; salutare; ricordare; festeggiare.

In primo luogo, come è ovvio, bisogna iniziare ringraziando gli organizzatori e tutti gli amici che hanno voluto affidarmi la possibilità di svolgere questo intervento per un incontro molto speciale. Si capisce infatti, fin dai nomi contenuti sul programma d'invito, che qui siamo in terra di confine: dove il diritto della Chiesa incontra altre discipline, anzi considereremo *l'Ecclesia in hoc mundo posita* e coniugata con le altre scienze umane: la storia, la politica, la filosofia.

Ringraziare per l'invito vuol dire anche salutare tutti i presenti e, in primo luogo, il collega Vittorio Parlato, il quale ha lasciato l'insegnamento attivo ed è uscito dai ruoli accademici. Inoltre, proprio con lo spirito

di tornare, ho aderito volentieri al presente incontro anche per ricordare; questo perché ritengo che sia nostro preciso dovere ricordare e, quindi, onorare il vita e non dimenticare in morte chi ci ha preceduto nell'insegnamento e dai quali, anche se colleghi, abbiamo avuto la possibilità di apprendere. Ed è proprio il ritorno in questa sede così densa di ricordi, che favorisce un esercizio di memoria nel richiamare maestri e amici.

Ricordare vuol dire anche rivedere le cose attraverso un velo di mestizia per le tante persone care che non sono più tra noi, vorrei menzionare don Lorenzo Bedeschi, mancato nella sua Bologna cinque anni or sono, esattamente il 16 novembre 2006. Lo incontrai per la prima volta a metà degli anni Settanta ad un convegno su Giovanni Battista Valente e lo ricordo come popolare e battagliero sacerdote, abituato a muoversi fuori delle righe ma anche per i suoi coraggiosi studi, che tutti conosciamo, sul modernismo e sul cattolicesimo politico italiano, studi che meriterebbero di essere ripresi e continuati anche cronologicamente, legando l'età del modernismo a quella del Concilio Vaticano II.

Ma soprattutto siamo qui per festeggiare Vittorio Parlati, che in punta di piedi si è congedato lasciando la cattedra di diritto ecclesiastico e canonico, che ha coperto in un lungo arco di tempo da essere quasi immemorabile e lo ha fatto con dignità formale: conscio di quanto nel diritto la forma è sostanza ed è manifestazione esterna di un ordine interno. Parecchie centinaia di studenti sono testimoni dell'impegno che egli ha dedicato all'insegnamento, unito al grande rispetto per la professione del docente. Ha insegnato senza compiacenze nei confronti dei potenti di turno e senza seguire il conformismo delle mode o le sirene degli schieramenti partitici di maggioranza.

Con Vittorio Parlati ho lungamente lavorato e richiamo i due convegni perfettamente riusciti del 1990 e 1993, da noi riduttivamente definiti "Seminari di studio", che ebbero ad oggetto la condizione giuridica delle minoranze religiose in Italia, i cui atti, pubblicati a Torino da Giappichelli nel 1992 (*Normativa ed organizzazione delle minoranze confessionali in Italia*) e nel 1995 (*Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*). Convegni rimasti a livello non più uguagliato e che continuano ad essere citati come punto fermo nella trattazione del tema.

Insieme abbiamo condiviso progetti ed aspettative e oggi condividiamo il rammarico di essere stati gli ultimi titolari delle cattedre di diritto ecclesiastico dello Stato; cattedre che in passato – come è messo in piena luce dalle ricerche di Anna Giomaro (*La giurisprudenza*, in *L'Università di Urbino 1506-2006*, a cura di Stefano Pivato, vol. I, *I saperi tra tradizio-*

*ne e innovazione*, Urbino, Università degli Studi, 2006) sulla storia dell'Università di Urbino – furono ricoperte da illustri giuristi.

Nonostante questo, il nostro amico Vittorio deve essere comunque felice, perché ritirandosi dall'agone accademico non assisterà alla ulteriore dissoluzione dell'Università italiana e, in specie, delle discipline ecclesiasticistiche, che oggi pagano un tributo alle mode di chi ritiene di poter trattare queste problematiche senza la necessaria specializzazione e anteporre il diritto islamico a quello canonico.

Per definizione, ma anche di fatto, egli è entrato in una condizione di felicità: la quiescenza, cioè il trattamento attribuito di diritto al dipendente di ruolo collocato a riposo. A questo proposito mi torna alla mente che quiescenza fu detta un tempo, con espressione canonica: *giubilazione*, collocazione a riposo con diritto a pensione di impiegato o funzionario e *iubilare* vuol dire fare grande allegria, schiamazzare gioiosamente. Noi oggi non giungiamo a tanto, ma sappiamo che il suo riposo è operoso e non pigro ed inutile e che egli ha trovato non l'ozio ma impegni a cui attendere con tranquillità.

Quindi, oltre a quanto abbiamo avuto la possibilità di apprendere da ciò che fino ad ora scritto, ci auguriamo di continuare a leggere quanto scriverà, ora che si è dedicato alle ricerche di quelle che un tempo si definivano le patrie memorie.

Inoltre, il professore Parlato deve essere felice perché lascia una cospicua mole di scritti coltivati con continuità di apporti, che compendiano la sua attività di studioso e di docente universitario, seguendo i tre filoni di impostazione classica delle ricerche ecclesiasticistiche e cioè il diritto canonico, il diritto ecclesiastico e la storia dei rapporti tra Stato e Chiesa. Aggiungo che in questo percorso intellettuale e scientifico non mancano, specialmente negli ultimi tempi, delle ricerche su argomenti che potremmo definire collaterali, ma non per questo secondari o minori nell'interesse e nell'impegno di ricerca. Sono scritti mai infiorati da richiami letterari o di ordine contingente, svolti in uno stile asciutto, che non lascia nulla all'eloquenza ampollosa o avvocatesca del retore e che danno vita ad una produzione estesa in circa mezzo secolo di attività, coagulata in una produzione che sopravviverà al trascorrere del tempo e resterà in luce anche dopo l'inevitabile tramonto, cioè dopo quel traguardo che mentalmente rimuoviamo ma dal quale non possiamo fuggire.

Sono costanti di questo sforzo di ricerca alcune linee guida, come l'individuazione e tutela dei diritti dei cittadini-fedeli, l'incontro con l'ortodossia e la prevalente attenzione alla realtà giuridico-confessionale dell'Oriente cristiano.

Tra questi percorsi di ricerca il più originale e consolidato riguarda i temi del diritto delle Chiese e confessioni religiose dell'Oriente cristiano e dei legami tra cattolicesimo e ortodossia.

Ma, soprattutto, egli ha formato alla sua scuola giovani di valore, che vedo presenti e che saluto, i quali sono la testimonianza di un magistero fecondo.

Ancor più egli deve essere felice per il fatto che siamo qui per la pubblicazione del suo ultimo libro in ordine di tempo; un'opera nella quale il tratto di fondo è la comparazione tra diverse concezioni ecclesiali. Si tratta di un primo volume della collana del Dipartimento di Scienze Giuridiche "Collegio dei Dottori 1506"; volume ora già seguito da un'altra monografia mentre due sono già in corso di stampa.

Ulteriore elemento significativo ed inusuale è che egli ha chiamato altri a collaborare a questa raccolta, in un legame del sapere che unisce studiosi diversi, che possono anche non conoscersi tra loro, ma che risultano accomunati nella grande enciclopedia delle scienze.

C'è ancora prima di concludere una osservazione di ordine generale, essa riguarda il fatto che è impossibile negare il carattere biografico di qualsiasi opera sia essa filosofica, letteraria, giuridica. Ed è in questo elemento (che finisce con l'essere personale) che Vittorio Parlati evidenzia la propria attenzione per il mondo dell'ortodossia. Per essere più esplicito credo che tale interesse risponda al senso etimologico del termine, cioè di una Chiesa rimasta 'ortodossa' rispetto alle interferenze del contingente; questo anche se non si può certo escludere che l'assise ecumenica cattolica abbia influito per osmosi, ad esempio, sulle recenti prese di posizione dell'ortodossia nei confronti della società contemporanea (un tema che meriterebbe di essere ulteriormente trattato).

Qui si apre la grande finestra, di cui ho fatto riferimento nel saggio pubblicato in questo volume, dell'analisi dell'applicazione del Vaticano II nell'ordinamento della Chiesa e di come il Concilio sia riuscito a compiere una definizione della fede rivelata in relazione con la modernità e il tutto senza eresie (a differenza di quanto si verificò con il modernismo), anche se ad un prezzo elevato in termini di ordinamento ecclesiastico.

Sempre in relazione all'ortodossia e alla celebre vertenza della traduzione del Credo dal testo greco a quello in latino, abbiamo un altro tema che si associa anch'esso al Vaticano II, tanto da sembrare prevalente, ed è quello di continuare ad usare una lingua liturgica che appartiene al mondo classico rispetto alla varietà delle attuali lingue volgari.

Senza intenti polemici osservo soltanto che, mentre ebrei, islamici e ortodossi non smettono di pregare nei loro testi originali, favorendo in

questo una unione tra fedeli che altrimenti non potrebbe esprimersi, la Chiesa cattolica abbondò il latino; una lingua non parlata ma viva che solo ora è diventata morta.

Detto questo la mia difesa del latino non è nostalgica come potrebbe apparire, ma deriva dal fatto che ogni ordinamento necessita strumenti per comunicare. Dunque, il vero problema non è la sovrapposizione dell'uso del latino nella liturgia in volgare, ma il venire meno di una lingua certa con cui il centro comunica con le Chiese locali, senza tradurre. Il precetto deve essere espresso in modo certo e, ancora oggi, quando un giurista cita una espressione latina e non lo fa per vezzo letterario, lega ad una base sicura il concetto che intende esprimere.

In quanto alla riforma liturgica, aggiungo che essa si coniugò al falso pauperismo allora di moda in taluni settori della Chiesa; pauperismo storicamente anomalo perché per la prima volta proveniente dall'alto e non dal basso e, in ultima analisi dannoso, in quanto portò alla dispersione di una enorme quantità di antichi oggetti di culto, sostituiti con altri di scarso valore e di dubbio gusto artistico.

Concludo veramente con un pensiero tratto dagli esercizi spirituali di Ignazio di Loyola, che mi sembra che racchiuda lo spirito con cui Vittorio Parlato, che oggi salutiamo e festeggiamo, ha affrontato nelle sue ricerche il diritto della Chiesa: "Non la dovizia del sapere sazia e soddisfa l'animo, ma il sentire e gustare le cose internamente".

A cui unisco un insegnamento che Italo Mancini soleva ripetere spesso, quando ci ricordava che non sempre la verità percorre le strade maggiormente battute, perché talvolta la può incontrare soltanto colui il quale percorre sentieri impervi.

È il grande patrimonio del credo religioso, dove la fede aiuta la ragione e la ragione sostiene la fede ad avvicinarsi a quella *latens Deitas*, che l'uomo da millenni sta cercando e che in una dimensione terrena non potrà mai comprendere.



