

AGGIORNAMENTI SUGLI ORGANI
E SULLA RAPPRESENTANZA
DELLA SANTA SEDE
NELLE CD. “SOCIETÀ
DI DIRITTO INTERNAZIONALE”

NOTE A MARGINE DELL'ACCORDO SANTA SEDE-SICA
DEL 21 GENNAIO 2013

FABIO VECCHI

ABSTRACT: Con l'adesione nel 2013 al Sistema di Integrazione Centro Americana (SICA) la Santa Sede ha confermato sia la sua presenza nelle relazioni internazionali multilaterali, sia l'elasticità nell'accogliere i principi giuridici dell'ordine internazionale regionale. Il delegato apostolico con *status* di osservatore permanente ha qui una speciale configurazione giuridica intermedia fondata sulla *caritas*. Il nuovo can. 363 §2 CIC descrive tale ufficio. La sua *missio* si adegua allo specifico contesto del SICA. Tale organismo corona certamente l'antico sogno di unità regionale ma fonde diritti umani e questioni economiche in un quadro che potrebbe annebbiare il primato di missione.

Tuttavia, in linea con la *Pastor Bonus*, la Santa Sede chiarisce la sua partecipazione nella dimensione organizzativa internazionale, in quanto diretta alla cura principale di “questioni di indole pubblica”. L'azione della diplomazia pontificia è così ricondotta ad una autentica tutela antropologica dei diritti umani.

ABSTRACT: With the accession in 2013 to the Central American Integration System (SICA), the Holy See has confirmed not only its presence in the multilateral international relations, but also the elasticity in welcoming the legal principles of the international regional right.

The apostolic delegate with permanent observer status here has a special juridical intermediate founded on *Caritas*.

The new can. 363 §2 CIC describes this office. His *missio* adapts to the specific context of the SICA. This organization crowns certainly the ancient dream of regional unity but merges human rights and economic issues in a framework that could obscure the primacy of mission.

However, in harmony with *Pastor Bonus* document, the Holy See explains its participation in the international organizational dimension, in that it sought to cure main “issues of a public nature”.

The action of pontifical diplomacy is thus reduced to an anthropological genuine protection of human rights.

PAROLE-CHIAVE: Santa Sede; Organizzazioni Internazionali Regionali; Rappresentanza e diplomazia apostolica; Osservatore permanente; Trattati.

KEYWORDS: Holy See; Regional International Organizations; Representation and diplomacy apostolic; Permanent observer; Treaties.

SOMMARIO: 1. Un inquadramento preliminare. – 2. Sviluppo degli organismi di rappresentanza internazionale della Santa Sede. Rilievi normativi. – 3. Il quadro giuridico di riferimento, il contenuto dell'Accordo ed il ruolo della Santa Sede nel SICA. – 4. Specificità del SICA nel contesto delle organizzazioni internazionali regionali del Centroamerica: rinvio ai valori di civiltà giuridica. – 5. Missione e diplomazia della Santa Sede verso la realtà Centro e Latinoamericana.

1. UN INQUADRAMENTO PRELIMINARE

CON la recente stipula dell'accordo del 21 gennaio 2013 la Santa Sede ha siglato l'adesione al Sistema di Integrazione Centro Americana (SICA).¹ La sottoscrizione del Patto ne prevede la partecipazione alle attività del SICA, in qualità di Stato non membro extraregionale, attraverso l'azione di un delegato apostolico con *status* di osservatore permanente. L'avvenimento permette di fissare una serie di rilievi in ordine alla speciale sollecitudine che la Chiesa riserva verso le Organizzazioni internazionali multilaterali governative (OIG) e non,² anche di tipo regionale nelle quali essa è rappresentata da un delegato munito di statuto ad intensità giuridica variabile: da osservatore, sino a *negotiorum gestor*³ a pieno titolo.

Tale interesse, che trova un preciso riscontro nella nuova redazione del can. 363 §2, CIC, si esprime attraverso le variabili modalità di presenza della diplomazia petrina nelle istituzioni rappresentative apicali: quelle che le fonti dottrinali ispirate dall'insegnamento conciliare chiamano, con locuzione comprensiva, "società di diritto internazionale".⁴ Si tratta di una presenza

¹ «L'Osservatore Romano», 24 gennaio 2013, p. 2.

² MARIA GABRIELLA BELGIORNO DE STEFANO, *La tutela giurisdizionale dei diritti dell'uomo e le Organizzazioni Internazionali Non Governative a base culturale religiosa*, in *Studi in onore di Gaetano Catalano*, I, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1998, pp. 119 ss.; ROBERTO SOCINI LEYENDECKER, *Osservazioni sulla rilevanza delle organizzazioni non governative nella Comunità Internazionale*, in *Studi per G. Sperduti*, Milano 1984, pp. 695 ss.

³ L'impiego qui fatto della locuzione tecnica civilistica di *negotiorum gestor*, è da intendersi al netto della speciale funzione rappresentativa esercitata dai delegati apostolici: in tal senso tale espressione va letta in termini puramente descrittivi e non intende esaurire la specialità del *munus* di cui gli osservatori permanenti sono incaricati. Si veda RIK TORFS, «Auctoritas», «potestas», «iurisdictio», «facultas», «officium», «munus», «Concilium», 217 (1988), Madrid, Cristiandad, pp. 389-401.

⁴ Cost. Pastorale *Gaudium et Spes*, n. 73. Osservava acutamente che "la vita internazionale si sviluppa sul piano intergovernativo", HENRI DE RIEDMATTEN, *Presencia de la Santa Sede en*

che imprime rinnovata vitalità alla personalità internazionale della Chiesa cattolica attraverso i suoi rappresentanti in funzione delle competenze tecniche ed ampiezze operative loro assegnate.⁵ Il fenomeno di specializzazione dei rapporti internazionali è relativamente recente ed in piena evoluzione, ed appare come il riflesso della crisi delle organizzazioni internazionali di respiro universale il cui declino sembra corrispondere all'ingresso nel cd. commercio internazionale di soggetti posti su un più basso gradino operativo. Questo fenomeno parallelo si manifesta con il fiorire dei sistemi integrati di Stati caratterizzati dal perseguimento di fini accentuatamente particolaristici.⁶ Ne seguono inedite formule statutarie che abbracciano, sino a confonderli, diritti umani fondamentali e logiche di sviluppo economico; criteri di giustizia sociale equitativa e progetti politici più o meno coerenti con un autentico primato antropologico. Fenomeni di organizzazione ai quali non si può in ogni caso negare la valenza di concrete sperimentazioni volte alla costruzione di un patto sociale tra Stati.⁷ La differenza con i modelli societari “maggiori” (ONU, UNESCO, FAO, OSCE ecc.) non si arresta, in ogni caso, ad un rigido parametro “di scala” organizzativa.

L'atteggiamento di cautela della Chiesa, oscillante tra la prudenza e l'aperto sostegno verso le organizzazioni internazionali, in ragione del loro profilo etico, non ne ha tuttavia pregiudicato il coinvolgimento diretto.⁸ Prova ne sia l'ulteriore incremento nell'ultimo ventennio della presenza della Santa Sede nelle OIG/OING.⁹ In tal senso la funzione di guida morale della Chiesa nei consessi internazionali attinge ad un antico prestigio diplomatico consolidato con un'informale forza di penetrazione nell'orientamento delle decisioni deliberate collettivamente e nelle procedure di produzione delle cd. “Convenzioni di codificazione”. La configurazione giuridica (titolo di

los organismos internacionales, «Concilium», 58 (1970), p. 229. Cfr. anche V. ADRIANO, *La Chiesa e gli Organismi internazionali*, in *Il diritto nel mistero della Chiesa*, CdV, Lateran University Press, 2014 («Quaderni di Apollinaris», vol. IV), pp. 444 ss.

⁵ JOSÉ T. MARTÍN DE AGAR, *Raccolta di Concordati 1950-1999*, CdV, LEV, 2000, p. 17.

⁶ MASSIMO PANEBIANCO, “Organizzazioni internazionali. III) Organizzazioni internazionali regionali”, in *Enc. Giur.*, xxv, Roma, Treccani, 1991, pp. 5-6.

⁷ MARIA GABRIELLA BELGIORNO DE STEFANO, *La tutela giurisdizionale*, cit., p. 132, la quale A. concentra l'analisi sulle OING, proponendone una distinzione sulla natura del patto, che sarà “sociale” o “religioso” in funzione dello scopo di tutela perseguita, o dei diritti umani, o di un generale principio di tolleranza.

⁸ LORENZO SPINELLI, *Il diritto pubblico ecclesiastico dopo il Concilio Vaticano II*, Milano, Giuffrè, 1985, p. 161.

⁹ Accresciute, in quest'arco temporale, da 20 a 40. Cfr. *L'attività della S. Sede*, CdV, LEV (2011), pp. 1103 ss.; si confronti l'*Annuario Pontificio*, CdV, LEV, del 1990, pp. 1258 ss. e del 2013, pp. 1329 ss. dove, per designare il rappresentante apostolico operante presso alcune Organizzazioni internazionali non governative, viene anche impiegata l'espressione “membro regolare”.

partecipazione, competenze operative e veste formale)¹⁰ degli osservatori permanenti¹¹ assume, tuttavia, un interesse notevole anche in organismi confederativi di livello regionale. In tale contesto l'azione della rappresentanza diplomatica pontificia rimodula competenze romanocentriche e *munera* periferici degli episcopati nazionali. Gli effetti benefici del contributo della Chiesa attraverso la sua gerarchia rappresentativa multidimensionale appaiono nitidamente nelle aree del cd. "Sud del mondo". A tali circoscrizioni geo-sociali possono senz'altro ascrivere le macroregioni del Centro e Sudamerica: territori di missione in cui la questione sociale, archiviata l'opzione estrema della lotta armata di stampo ideologico, non è ancora definitivamente risolta.¹²

2. SVILUPPO DEGLI ORGANISMI DI RAPPRESENTANZA INTERNAZIONALE DELLA SANTA SEDE. RILIEVI NORMATIVI

Nel quadro dell'organizzazione diplomatica multilaterale della Sede Apostolica, l'ufficio degli osservatori sembra sommare al riconoscimento formale, il consolidamento di una estensione del proprio originario *munus* rappresentativo.¹³ Tale fenomeno, in costante sviluppo negli ultimi decenni, risponde

¹⁰ Sulla tipologia di partecipazione dei rappresentanti apostolici nelle Organizzazioni internazionali, vedi ISIDORO MARTÍN, *Presencia de la Iglesia cerca de los Estados*, «Concilium», 58 (1970), p. 238 ss.; VINCENZO DEL GIUDICE, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Milano 1964¹⁰, pp. 210 ss.; DAVID GARCÍA-PARDO, *La Iglesia católica y la protección internacional de la libertad religiosa*, in *Iglesia Católica y relaciones internacionales*, a cura di M. del Mar Martín, M. Salido, M. Vazquez García Peñuela, Actas del III Simposio Internacional de Derecho Concordatario, Almería 7-9 novembre 2007, Granada 2008, pp. 68 ss.

Mi limiterò ad osservare che, a fronte di una varia tipologia di formule rappresentative, si va delineando la prassi del cumulo di titoli e, in ambiti tecnici, la sostituzione delle rappresentanze codificate con entità *ad hoc* (Comitato di Scienza Storiche; Pontif. Cons. Pastorale dei Migranti; Governatorato; Radio Vaticana). Cfr. *L'attività della S. Sede*, cit., (2010), p. 1143.

¹¹ ANDREA BETTETINI, *Sul titolo giuridico di partecipazione della Santa Sede alle organizzazioni e alle conferenze internazionali*, «Il Diritto Ecclesiastico», 98 (1996), pp. 714 ss.; BRUNO BERTAGNA, *Santa Sede ed Organizzazioni Internazionali*, «Monitor Ecclesiasticus», 1981, pp. 250-254; JULIO MANZANARES, *La Iglesia ante los organismos internacionales*, in REDC, 1995, pp. 191-215.

¹² JOSEPH SCHMIDLIN, *Papstgeschichte der neusten Zeit*, II, Monaco, 1933 e ADOLF WILHELM ZIEGLER, *Das Verhältnis von Kirche und Staat in Amerika*, III, Monaco, 1974. Cfr. anche GIANNI LA BELLA, *I cristiani in America Latina*, in *Storia del cristianesimo 1878-2005*, XII, *I cristiani del terzo millennio*, Milano, San Paolo, 2006, pp. 191 ss.

¹³ CELESTINO MIGLIORE, "Observador permanente", in *Diccionario General de Derecho Canónico*, v, Cizur Menor (Navarra) 2012, p.680, richiama la Convenzione di Vienna sulle rappresentanze degli Stati (24 marzo 1975) che descrive l'Osservatore permanente una "persona fisica nominata per la direzione di una Missione Permanente di osservazione presso una Organizzazione Internazionale" e Missione Permanente di Osservazione, quale "organo diplomatico che un soggetto internazionale istituisce in un ente internazionale di cui non è membro, al fine di mantenere relazioni stabili e continuative".

sia alla proliferazione delle organizzazioni internazionali, sia alla tendenziale regionalizzazione delle stesse e, quindi, alla localizzazione delle tematiche politico-istituzionali che quelle relazioni sorreggono.

La stipula dell'accordo Santa Sede-SICA configura – in un contesto di distensione politica internazionale – una specificazione dei rapporti materiali riassunti nell'accordo di Washington che, dal 1978, ammette un osservatore permanente della Santa Sede presso l'Organizzazione degli Stati Americani (OSA).¹⁴

È innegabile la cura della Sede Apostolica ad intessere relazioni interstatali anche su un piano di tipo extraconcordatario. Ciò, non solo per l'impostazione delle forme giuridiche, svincolate dagli schemi rigidamente bilaterali del sinallagma pattizio, ma per l'allargamento dei confini geopolitici dell'azione evangelica all'ordine del confederativismo macroregionale di Stati, ed, infine, per un diverso modo di riproporre i contenuti ecumenici della *missio* apostolica, ora rivolti a realtà localizzate allargate a quei governi che si riconoscono in una comune radice socio-culturale. Le relazioni diplomatiche di tipo multilaterale esigono una diversa impostazione della tutela giuridica della *libertas Ecclesiae*: quelle libertà basiche sigillate sul torchio concordatario ed inquadrate in un ferreo *numerus clausus*, si allargano ad un nuovo ecumenismo basato principalmente su riconoscimento dei diritti dell'uomo, tra i quali emerge il diritto di libertà religiosa. Tali relazioni plurisoggettive, di conseguenza, permettono alla Chiesa universale di promuovere i temi della libertà religiosa (della cattolicità) connotandoli di una *missio* "neutralizzata" nella tutela dei diritti umani (razzismo, discriminazione ecc.) e dell'identità culturale e confessionale dei popoli nella loro storia particolare regionale. La *missio*, ispirata alla *caritas* e al primato dell'uomo sulla secolarizzazione (economica, statuale, ideologica) irrompe così in uno stadio intermedio dei rapporti internazionali, quello del regionalismo degli Stati federati, tra bilateralità concordataria e multilateralità dei trattati generali (di cui quello istitutivo dell'ONU è l'esempio storico).¹⁵

¹⁴ La lista delle organizzazioni internazionali in cui i rappresentanti pontifici sono operanti è assai nutrita. Sul punto, ERNESTO GALLINA, *Le organizzazioni internazionali e la Chiesa cattolica*, Roma 1967, pp. 88 ss. e 96 ss.; IGINO EUGENIO CARDINALE, *The Holy See and international order*, Toronto, MacMillan, 1976, pp. 37 ss.; SERGIO FERLITO, *L'attività internazionale della Santa Sede*, Milano, Giuffrè, 1988, pp. 125 ss.; CARLO CARDIA, *Vaticano e Santa Sede, dal trattato lateranense a Giovanni Paolo II*, in PIETRO AGOSTINO D'AVACK, *Vaticano e Santa Sede*, Bologna, il Mulino, 1994, cit., pp. 44-47 secondo il quale si evidenzerebbe una «strategia presenzialista» degli osservatori permanenti apostolici; GIUSEPPE DALLA TORRE, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni tra Chiesa e comunità politica*, Roma, AVE, 1996, p. 209, che ravvisa nelle recenti formule di presenza apostolica in sede multilaterale un accantonamento del modello a partecipazione esclusivamente consultiva.

¹⁵ DOMINIQUE MAMBERTI, *La protezione del diritto di libertà religiosa nell'azione attuale della Santa Sede*, «Ius Ecclesiae», 20 (2008), p. 57.

A questa dimensione intermedia si adegua anche il *munus* rappresentativo dei delegati apostolici. Questo rimodellamento di funzioni risponde ad una attitudine di flessibilità organizzativa della Chiesa la quale, sulla traccia conciliare, è chiamata a realizzare su più fronti un dosaggio equilibrato nei raccordi organizzativi intra (Nunzi apostolici e Chiese particolari) ed extraecclesiali.

Questa armonizzazione tra titolari di *munera* differenti si dimostra particolarmente proficua nelle aree regionali in cui il disagio sociale si manifesta in forme assai gravi. È in tale contesto che la mediazione offerta dagli episcopi nazionali diviene un ausilio particolarmente prezioso sia ai fini di una migliore consapevolezza dei problemi sociali sussistenti e delle soluzioni realisticamente conseguibili, sia al mantenimento di quella posizione di terzietà, che è condizione peculiare dell'azione della Chiesa, nella trattazione delle questioni temporali. In proposito, va qui menzionato l'incontro svoltosi nell'estate del 1987 tra le delegazioni di vescovi dell'America del Nord e del Centro, nel quale veniva riaffermata la piena disponibilità della Chiesa locale a sostenere quei primi segnali che preannunziavano l'avvio di un processo di distensione politica regionale.¹⁶

La natura neutrale della mediazione e della partecipazione apostolica si confermava, infatti, come condizione irrinunciabile della *missio*,¹⁷ pur nell'univocità dello scopo ultimo della promozione integrale dell'uomo.¹⁸

Com'è noto, le fonti giuridiche di diverso rango hanno inteso consolidare questa peculiare terzietà della Chiesa cattolica nei rapporti temporali. L'evoluzione dei contenuti e delle forme di tali relazioni, nel quadro del neutralismo sancito dall'art. 24 §1 e 2 del Trattato Lateranense del 1929, è stata

¹⁶ Tra il 21 e 23 luglio 1987 si svolse un incontro tra le delegazioni di cinque vescovi della Conferenza Episcopale degli Stati Uniti e dei dieci vescovi del SEDAC (Segretariato Episcopale per l'America Centrale e Panama). Tra l'altro, veniva discusso il problema dei conflitti regionali e della conseguente questione del flusso di fuggitivi in America e dello *status* dei rifugiati, con un esame condotto anche sulla legge americana sull'immigrazione. Nel rivolgere una fiduciosa attesa per i lavori della riunione di Guatemala, i vescovi concordavano sulla necessaria partecipazione della Chiesa locale in sostegno al processo di pacificazione regionale: "(...) siamo totalmente d'accordo per dire che la soluzione dei conflitti che affliggono l'America centrale deve essere cercata nelle misure politiche. Ciò presuppone una ricerca serrata e perseverante di dialogo per una pace a livello nazionale, regionale e internazionale. Contestualmente, abbiamo visto come segno di speranza la nascita di processi democratici in America latina, in generale e più specificatamente in America centrale. Noi dobbiamo incoraggiare assai fortemente questo processo (...)". Comunicato seguente all'incontro di San José di Costa Rica, dei vescovi USA e d'America centrale, «La Documentation Catholique», 84 (1987), Paris, Bayard-Press, p. 929.

¹⁷ *Gaudium et Spes*, nn. 42 e 72.

¹⁸ PIO CIPROTTI, *Santa Sede: su función, figura y valor en el derecho internacional*, «Concilium», 58 (1970), p. 209.

immediatamente segnalata dalle leggi positive codiciali¹⁹ e dal magistero pontificio.²⁰ La presa d'atto della necessità di insistere sulla natura flessibile dei rapporti di interazione formale da intessere con le OIG è stata più recentemente sancita dalla riforma del can. 363 §2 CIC. La nuova formula del 1983 ha codificato una prassi consolidata nella Sede Apostolica circa l'inquadramento dei propri delegati apostolici²¹ e, in certo modo, corrisponde al documento stilato nel corso della XXVI Sessione UNESCO del maggio 1951, relativo alla configurazione giuridica degli osservatori permanenti.²² Sotto questo profilo, mi sia consentito osservare due diversi fenomeni interessanti il *munus* rappresentativo del delegato titolare della *negotiorum gestio*: lo scorporo nell'ufficio formale dell'unitaria *persona ficta*, tra *nuncius* ed osservatore (avvenuto quando a cumulare entrambi gli incarichi di osservatore permanente presso l'UNESCO e Nunzio apostolico a Parigi era l'allora mons. Roncalli) da un lato e, all'inverso, la fusione operativa auspicata nei testi conciliari tra *Ordinarii locorum* ed osservatori, nel quadro di una efficace unità di vincoli ribadita dai cann. 364 e 365 del CIC.

La decisione della Santa Sede di scindere il *munus* rappresentativo, delineando due figure giuridiche autonome di delegati, titolari di due distinti uffici, pur riconducibili alle funzioni diplomatiche della Sede Apostolica, non

¹⁹ CELESTINO MIGLIORE, "Observador permanente", cit., p. 680; VINCENZO BUONOMO, *Organismos internacionales (presencia de la Santa Sede en)* in *Diccionario General de Derecho Canónico*, cit., pp. 832 ss., circa i cann. 363 §2 e 747 §2. Secondo LUIGI CHIAPPETTA, *Il Codice di Diritto Canonico. Commento giuridico-pastorale*, I, Napoli 1988, p. 450, circa i rappresentanti particolari della Santa Sede non si applicano le norme del CIC relative ai legati apostolici (cann. 362-367). Osserva invece *Codice di Diritto Canonico e leggi complementari Commentate* (dir. di J.I. Arrieta), Roma 2004, p. 297, che il CIC 1917 (cann. 265-270) non menzionava la figura degli Osservatori, insistendo invece sulla missione diplomatica dei rappresentanti apostolici. Tale impostazione è radicalmente modificata nel M.P. *Sollicitudo omnium Ecclesiarum* di Paolo VI che sposta il centro della formazione sulla coordinazione stretta Papa-Vescovi, cui concorrono, come strumento di unione, i rappresentanti pontifici (missione *ad intra* o intraecclesiale "propria e principale") cui accede, parallela ma non primaria, la *missio ad extra* dei rapporti diplomatici.

Vedi anche *Codice di Diritto Canonico Commentato* (a cura di A. Perlasca e M. Rivella), Milano, Ancora, 2001; PIO VITO PINTO, *Commento al Codice di Diritto Canonico*, CdV, LEV, 2001.

²⁰ M.P. *Sollicitudo omnium Ecclesiarum* (24 giugno 1969) e Cost. Ap. *Regimini Ecclesiae Universae* (15 agosto 1967) di Paolo VI; Cost. Ap. *Pastor Bonus* (28 giugno 1988) di Giovanni Paolo II.

²¹ La qualifica di questi rappresentanti diplomatici si adegua allo *status* formale assunto dalla Santa Sede entro l'organizzazione internazionale e in rispetto alle norme statutarie della stessa. Si hanno così missioni permanenti solo se la Santa Sede è Stato membro dell'organizzazione.

²² Si tratterebbe del documento giuridicamente fondativo dello *status* degli Osservatori permanenti di Stati non membri. Così HENRI DE RIEDMATTEN, *Presencia*, cit., pp. 227-228. Occorre ricordare l'importante riconoscimento dell'Osservatore permanente della Santa Sede da parte dell'ONU, nella Risoluzione 9 giugno 2004 A/58/L.64, commentato da GIOVANNI MARCHESI, *Il nuovo statuto della S. Sede all'ONU*, «La Civiltà Cattolica», Roma, 2004/IV, pp. 580-589.

era priva di conseguenze. Occorre qui insistere sulla singolare evoluzione informale della configurazione giuridico-statutaria degli osservatori apostolici: una prassi che si era già ampiamente manifestata nell'ambito dei rapporti concordatari. Quel *modus agendi* permetteva di anteporre all'iniziativa unilaterale, una strategia della risposta in costante adeguamento al corso degli eventi, sempre che non si rivelassero pregiudizievoli o palesemente contrari al precipuo fine di apostolato testimoniale *in mundo*.²³ La suaccennata scissione di incarichi nel quadro tecnico della *negotiorum gestio* indica la consapevolezza della Chiesa che la distinzione tra gli uffici diretti a due modalità pratiche della *missio* evangelica avrebbe favorito nel tempo lo sviluppo di un nesso ecclesiologico della diplomazia di nunziatura – naturalmente “centralista” – e che avrebbe ammorbidito le relazioni di competenza concorrenti con gli episcopati nazionali.²⁴

Va in ogni caso sottolineata la costante scelta preferenziale della Santa Sede a non ambire al rango di Stato membro negli organismi internazionali, soddisfacendo agli scopi di evangelizzazione l'ufficio di rappresentanza minimale di semplice osservatore. Tale opzione risponde ad una scelta ben ponderata, che l'adesione al SICA ha riconfermato. Quella che a prima vista potrebbe apparire come una concessione al ribasso poggia, in realtà, su una solida prassi legata a due conseguenze pratiche di gran momento: l'una, positiva, rispondente *ratione auctoritatis*²⁵ all'incontestato ruolo di convincimento e orientamento nell'influenzare la direzione qualitativa del consenso assembleare, in nulla ridotto dal rivestire una posizione formale “di retroguardia”;²⁶ l'altra, negativa, che consente alla Chiesa di mantenere un'immunità giuridica, e quindi l'intangibilità della sua originale *libertas Ecclesiae*. La diplomazia petrina è così garantita sia dall'eventuale incidenza di potestà nomopoietica diretta di un singolo Stato membro sull'ordinamento canoni-

²³ Alludo alla consapevolezza nella Chiesa di esercitare una forza di attrazione morale verso la “società civile” tale da indurre gli Stati a formalizzare previamente l'auspicato intervento della Santa Sede con partecipazione piena nelle assemblee delle Organizzazioni internazionali. Esempio, il caso dei rappresentanti dei governi latinoamericani alla Conferenza di S. Francisco, cui rinvia HENRI DE RIEDMATTEN, *Presencia*, cit., p. 222. Anche l'invio di Osservatori da parte di Stati non membri alle sedi ONU di New York e Ginevra riposa su una pratica di fatto, stante il vuoto normativo dello Statuto ONU sul punto.

²⁴ ANNA TALAMANCA, *I rappresentanti diplomatici della Santa Sede tra tradizione e innovazione*, in *La politica internazionale della Santa Sede (1965-1990)*, a cura di G. Barberini. Atti del seminario di studio, Perugia, 8-10 novembre 1990, Napoli 1992, p. 138.

²⁵ Ciò che conta è la capacità dell'Osservatore “di far sentire il peso dei suoi ragionamenti [così da far] condurre a deliberazioni diverse da quelle che si sarebbero prese senza il suo intervento”. PROSPERO FEDOZZI, *Introduzione al diritto internazionale. Parte generale*, in *Trattato di diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 1933, pp. 468-469.

²⁶ Al netto di reviviscenti dottrine corporative romano-canoniche sulla maggioranza consensuale, si veda EDOARDO RUFFINI, *Il principio maggioritario*, Milano, Adelphi, 1976, pp. 109 ss.

co,²⁷ sia da pregiudizievoli impegni giuridici, opzione militare compresa, cui sarebbe legalmente vincolata per dettato statutario.²⁸

3. IL QUADRO GIURIDICO DI RIFERIMENTO, IL CONTENUTO DELL'ACCORDO ED IL RUOLO DELLA SANTA SEDE NEL SICA

Gli Stati componenti l'area regionale del Centro America hanno costantemente accarezzato, sul modello federale nordamericano, e nonostante la disgregazione politica che seguì ai fasti ottocenteschi della Federazione delle Province Unite, il sogno dell'integrazione. A questa aspirazione hanno dato corpo il 9 gennaio 1952 con la Carta dell'Organizzazione degli Stati dell'America Centrale (ODECA), cui fece seguito l'istituzione dell'Associazione Economica Centro Americana (AECA), nel 1960.²⁹ In questo quadro il SICA appare la risultante di una serie di trattati e protocolli regionali stipulati per mutuo accordo tra gli Stati centroamericani nel corso degli anni Novanta dello scorso secolo: accordi che hanno come punto d'origine il Protocollo di Tegucigalpa.³⁰

Scopo di detto Protocollo è confermare i principi di pace, libertà, democrazia e sviluppo sociale nell'area dell'ODECA (art. 3) con il proposito di sostenere l'integrazione degli Stati in una comunità economico-politica unitaria (art. 1) adeguandone i fini alle necessità attuali. Il Protocollo fonda l'integrazione interstatale su un sistema che affianca principi economici e di sviluppo finanziario (art. 3, e, f), a quelli di "giustizia economica e sociale dei popoli centroamericani" (art. 3, d); di proposta di un modello di sicurezza regionale ispirato ad un "ragionevole bilanciamento di forze" ed indirizzato alla lotta contro ogni forma di crimine organizzato e di corruzione istituzionale;³¹ di conformazione delle istanze giuridiche e politiche al principio di autodeterminazione dei popoli;³² finanche di proclamazione dei postulati

²⁷ LORENZO SPINELLI, *Il diritto pubblico*, cit., pp. 167-169.

²⁸ Com'è noto, l'eventualità dell'obbligo degli Stati membri a partecipare ad azioni di forza contro uno Stato membro che avesse violato il Patto, è contemplata dallo Statuto ONU.

²⁹ Per ulteriori approfondimenti, CRISTIANO ALIBERTI, *Tutela dell'ambiente e percorsi di integrazione regionale in America Latina: il caso del MERCOSUR*, in *Mundus Novus. America. Sistema giuridico latinoamericano, Congresso internazionale, Roma, 26-29 novembre 2003*, Roma, Tiellemedia, 2005, pp. 675 ss.

³⁰ Il Protocollo di Tegucigalpa (13 dicembre 1991) ha costituito il SICA con la riforma della Carta dell'Organizzazione degli Stati Centroamericani (ODECA), del 12 dicembre 1962. Il SICA è munito di personalità giuridica (art. 29) e gode di personalità giuridica internazionale (art. 30) potendo stipulare Accordi di associazione e trattati anche con Stati terzi, con contenuto equitativo e di reciprocità (art. 31).

³¹ Art. 3, b: "Concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas".

³² Art. 3, g.

giuridici “allargati” al quadro di tutela e rispetto dei diritti umani (art. 3, a), ai valori dell’uomo, alla cultura, alle istanze di sviluppo sostenibile anche in termini di “Nuovo Ordine Ecologico” regionale (art. 3, i) e a un’idea di svolgimento della libertà individuale tale “(...) que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad en su conjunto” (art. 3, c).

Si tratta di principi di riferimento in piena sintonia con le attese del magistero sociale della Chiesa conciliare e rispondenti ad una comune quanto prolungata condivisione di intenti e di speranze trascritti nelle *Magnae Chartae* del diritto internazionale e nell’opera delle sue organizzazioni.³³

Lo statuto del SICA non fa che coronare un antico sogno di unità ed armonia regionale. Ce lo mostrano bene i contenuti di un’ormai datata ma eloquente lettera del cardinale Agostino Casaroli ai presidenti delle cinque Repubbliche centroamericane, in occasione di un *Summit* celebrato a Città di Guatemala, tra il 6 e 7 agosto 1987, nel quale veniva firmato uno storico accordo di pacificazione regionale.³⁴ L’alto diplomatico apostolico sottolineava il significato della comune volontà politica intesa ad eliminare gli antagonismi, specialmente di natura “ideologica”, al fine di adottare strumenti giuridici per la costruzione di una solida e durevole pace nella regione americana.³⁵ Appare altrettanto chiara la disponibilità della Santa Sede a

³³ Si tratta dei principi basilari corrispondenti ai tre settori tipici e comuni del modello attuale di organizzazione internazionale regionale: sicurezza; pacifismo e cooperazione, con speciale attenzione per i diritti umani. Nello scenario Latino-americano, possono qui citarsi l’Organizzazione degli Stati Americani (OSA) art. 2 e il Trattato di Rio, del 2 settembre 1947; il Trattato interamericano per la soluzione pacifica OSA-Bogotà, 30 aprile 1948; la Convenzione Interamericana sui Diritti dell’Uomo, S. José, 22 novembre 1969. Cfr. MASSIMO PANEBIANCO, *Organizzazioni internazionali*, cit., pp. 11-12.

³⁴ Il prologo dell’accordo sottolineava il ruolo giocato in collaborazione tra i Paesi del cd. “Gruppo di Contadora” (Messico, Panamá, Colombia e Venezuela) e quelli aderenti al “gruppo di sostegno” (Argentina, Brasile, Perù, Uruguay). Ai buoni propositi del manipolo di Stati centro e sudamericani si aggiungeva il contributo del Romano Pontefice, unitamente al sostegno delle organizzazioni internazionali e della Comunità Europea.

³⁵ Giovanni Paolo II sollecitava i governanti ad agire responsabilmente per il bene comune della regione: “(...) in un’attitudine di ricerca leale delle vie che guidino all’intesa, che non risparmino gli sforzi per giungere alla pace, rafforzando i legami d’amicizia e di cooperazione solidale delle nazioni di cui sono alla guida. La condizione di incertezza e di sofferenza che tocca larghi settori di questa regione (...) mostra la necessità di uno sforzo comune, generoso e deciso, per superare, in un quadro di rispetto e di comprensione, le differenze, gli antagonismi, anche ideologici, che oppongono alcuni Paesi che un’unica geografia, fede cristiana, lingua e cultura hanno unito definitivamente nel corso della storia.

(...) La Santa Sede continuerà ad appoggiare tutte le iniziative tendenti ad eliminare i contrasti, quali essi siano, e a favorire i negoziati che possano condurre alla riconciliazione tra le parti in un quadro di sano pluralismo e in un’atmosfera di tolleranza e comprensione. Rammentando le esigenze ineluttabili di giustizia e di rispetto dei diritti dell’uomo (...). Cfr. Lettera del cardinale Segretario di Stato Agostino Casaroli ai Presidenti delle Repubbliche d’America centrale (1 agosto 1987), «La Documentation Catholique», 84 (1987), Paris, Bayard-Presses, p. 895.

proporsi nel ruolo di eventuale mediatrice allo scopo di costruire un'effettiva riconciliazione tra le parti sulla base di un serio e lungimirante progetto politico. Il piano, elaborato dall'allora presidente del Costa Rica Oscar Arias Sanchez, sosteneva l'ambizioso disegno di restaurare la democrazia ed eliminare le ingerenze politico-militari straniere. Sul modello di una futuribile democrazia partecipativa il progetto prevedeva, sotto l'egida dei buoni uffici del Vaticano, la costituzione in ciascuno dei cinque Stati firmatari di una Commissione di riconciliazione e consultazioni elettorali, da svolgersi nel breve termine,³⁶ per la costituzione di un Parlamento comune al quale si sarebbero affiancati, una volta compiuto il rinnovo della compagine politica dettata dal suffragio popolare, i singoli parlamenti nazionali.

Il Protocollo di Tegucigalpa, attualizzando di lì a poco quelle suggestioni, ha proposto anche una gerarchizzazione dei valori di riferimento. Se ne ha traccia nel testo dell'art. 4, a, per il quale: "La tutela, respeto y promoción de los Derechos Humanos constituyen la base fundamental" del SICA e laddove il documento precisa che nella pace, democrazia, sviluppo e libertà riposano i criteri di orientamento delle opzioni degli Stati membri (art. 4, b).

Le regole di prassi operativa, ispirate ai principi tradizionali di identità e solidarietà (art. 4, c, d), vanno inquadrare nella più solida cornice giuridica della trattazione delle questioni attraverso la partecipazione democratica e la soluzione pacifica delle controversie (art. 4, f, g). Su questa linea, che intercetta le collaudate regole consuetudinarie dei rapporti internazionali intessuti dalla Santa Sede, si colloca anche il richiamo come clausola generale al principio di buona fede nel reciproco contegno tra Stati membri (art. 4, h) e alla più generale osservanza dei precetti orientativi contenuti nelle Carte dell'ONU e dell'Organizzazione degli Stati Americani (OSA) (art. 4, i).

Se dunque l'art. 3 offre garanzie di contenuto, l'art. 4 descrive le garanzie formali che hanno sollecitato la Santa Sede all'adesione al SICA.

Il Protocollo insiste sullo "sviluppo equilibrato ed armonico dei settori economico, sociale, culturale e politico" (art. 8.2) che gli Stati membri devono osservare come "obbligo imperativo e primario" negli ordinamenti complementari o derivati di ciascuno e sulla base di chiare procedure di formazione del consenso assembleare (art. 10).³⁷ Questa disposizione, unitamente all'art. 11, conferisce profondità al ruolo esercitato dalla Santa Sede quale Stato osservatore regionale, in grado di valutare *ab externo* la correttezza formale e la chiarezza procedurale delle modalità di attuazione dei fini istituzionali. Si tratta di un precetto che sembra quasi formalizzare una

³⁶ Il termine di svolgimento venne fissato entro il 1988.

³⁷ Art. 10: "sus ordenamientos complementarios o derivados, (...) deberán garantizar siempre la publicidad de sus resoluciones y el procedimiento abierto al acceso de las personas según la naturaleza de cada Órgano o Institución y de los asuntos a tratar".

singolare funzione di arbitrato *super partes* finalizzato non solo alla precipua soluzione di controversie tra gli Stati membri, quanto soprattutto alla legittima formazione della volontà collegiale, attraverso il corretto esperimento della procedura, consolidata dalla prassi, del cd. *consensus*.

Per un effetto di bilanciamenti, il SICA sancisce che per la formazione della volontà collegiale vige un principio di autonomia e indipendenza assoluta, ossia di non influenzabilità delle decisioni da parte di qualsivoglia Governo (art. 27.1). Per l'art. 11 il SICA, in quanto organismo apicale di supervisione dell'attività degli Stati membri, svolgerà un'azione di controllo sui suoi organi ed istituzioni, assicurandone coerenza ed unità operativa, e ne riferirà agli enti esterni (siano essi Stati terzi; gruppi di Stati o organizzazioni internazionali) con i quali sia in relazione.

La protezione degli elementi di identità ed autoctonia culturale dell'area centroamericana circostanziati dall'art. 4, c, appare con evidenza sia nel carattere "centramericanista" del personale (art. 27.2), sia negli scopi di democrazia, pace, sviluppo e libertà rimessi ai singoli organi del SICA (art. 12).³⁸ Un corollario di detti principi ispiratori è individuabile nella prescrizione fatta alla Riunione dei Presidenti alla quale è fatto obbligo di "(...) Fortalecer la identidad regional dentro de la dinámica de la consolidación de una Centroamérica unida" (art. 15, c).

Il ruolo del Consiglio dei Ministri non è solo direttivo, *ad intra*, per il monitoraggio del processo di democratizzazione e pacificazione regionale, ma si estende ai rapporti internazionali e alla valutazione sull'ammissibilità di ingresso di nuovi Stati in qualità di soggetti membri o osservatori (art. 17.1). L'intervento decisionale inteso all'allargamento dell'assemblea dei soggetti membri, di cui i Ministri dei governi nazionali sono responsabili, rende dunque di natura eminentemente politica l'individuazione degli osservatori. La volontà di corrispondere alla proposta di ammissione è quindi essa stessa una decisione che si presta a letture di natura politica. In questo contesto la Santa Sede, nel quadro consuetudinario protocollare, non gode di speciali favori dovendo valutare con prudenza l'opportunità della sua adesione e tenere in debito conto, proprio in virtù della speciale natura soggettiva che la connota, l'essenzialità di mantenersi estranea da coinvolgimenti politici.

I restanti posteriori trattati su menzionati a corredo del Protocollo di Tegucigalpa si inquadrano nel progetto di un Subsistema sociale regionale, con lo scopo di sovrapporsi e rafforzare l'impostazione statutaria fissata nel SICA. È però il tenore degli scopi proclamati come primari a diradare i dubbi sull'opportunità del coinvolgimento della Santa Sede. Basti il rinvio operato

³⁸ L'art. 12 elenca: la Riunione dei Presidenti; il Consiglio dei Ministri; il Comitato Esecutivo e la Segreteria Generale a cui si aggiungono altri organi di indole politica, giurisdizionale o rappresentativi di interessi economici e sociali diffusi.

specialmente al più recente “Trattato di San Pedro de Sula” che, nel proclamare la centralità dello scopo di edificare lo Stato di diritto ed il rispetto dei diritti umani, si sintonizza pienamente con l’azione di rappresentanza perseguita dai delegati apostolici.³⁹

Con tale adesione la diplomazia vaticana dimostra un accoglimento elastico dei principi vigenti nell’ordinamento giuridico internazionale regionale.⁴⁰ In particolare, va attribuita tutta l’importanza che merita l’accettazione all’inquadramento in un organismo il cui accordo istitutivo evidenzia forti caratteri di autonomia normativa e di autodeterminazione (specie circa l’interpretazione di cosa gli Stati debbano intendere per “pacifica soluzione delle controversie”) in settori che segnano uno spazio ampio di competenze “sensibili”, quali la salvaguardia dei diritti fondamentali degli uomini e dei popoli.⁴¹

4. SPECIFICITÀ DEL SICA NEL CONTESTO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI REGIONALI DEL CENTROAMERICA: RINVIO AI VALORI DI CIVILTÀ GIURIDICA

Per quanto detto, l’adesione della Santa Sede al SICA risponde ad una preventiva condivisione di valori di civiltà giuridica comunemente perseguiti. Nella proliferazione di enti e soggetti internazionali organizzati su base re-

³⁹ Si tratta del: 1. cd. “Protocollo di Guatemala” (29 ottobre 1993) o Protocollo al Trattato Generale di Integrazione Economica Centroamericana, che ha dato vita al “Subsistema di Integrazione Economica”. Con esso gli Stati membri del SICA si sono impegnati in modo volontario e progressivo a costituire l’Unione Economica Centroamericana; 2. cd. “ALIDE” o Patto di Alleanza per lo Sviluppo Sostenibile di Centroamerica (12 ottobre 1994) che fissa tra i temi prioritari dello sviluppo regionale la democrazia e lo sviluppo socio-culturale ed economico; 3. cd. “Trattato di San Salvador” (30 marzo 1995) o Trattato di Integrazione Sociale Centroamericana, che istituisce e disciplina il “Subsistema sociale”. Il suo scopo è sostenere le politiche sociali svolte dagli Stati membri del SICA, fornendole di un indirizzo di coordinamento e armonizzazione; 4. cd. “Trattato di San Pedro Sula” (15 dicembre 1995) o Trattato-quadro di Sicurezza Democratica del Centroamerica. Esso è indirizzato a dar vita ad un “Subsistema Giuridico democratico” d’area (Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, MCSD) basato, tra l’altro, sul rafforzamento dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. Non è escluso che tale ultimo Trattato abbia convinto la Santa Sede ad accettare la partecipazione come Stato osservatore esterno al SICA, oltre allo scopo statutario del pacifico appianamento delle controversie insorte.

⁴⁰ Stati membri fondatori sono: Costa Rica; El Salvador; Guatemala; Honduras; Nicaragua; Panama. Ad essi va aggiunto il Belize, come Stato membro a pieno titolo “aderente” e la Repubblica Dominicana come Stato associato. Ben più numerosa la schiera di Stati osservatori regionali (Argentina; Brasile; Cile; Stati Uniti; Messico e Perù ai quali si accoderanno Colombia; Ecuador; Haiti ed Uruguay) ed extra regionali (Australia; Germania; Taiwan; Corea del Sud; Spagna; Francia; Italia; Giappone e, in via di formalizzazione, Regno Unito). Cfr. «L’Osservatore Romano», 24 gennaio 2013, p. 2.

⁴¹ L’Accordo Istitutivo SICA sembra avere natura giuridica mista di trattato-costituzione e di trattato-accordo. Cfr. MASSIMO PANEBIANCO, *ult. loc. cit.*, p. 11.

gionale, il richiamo ai valori di civiltà giuridica assolve ad un duplice scopo: da un lato, l'affermazione dell'identità dell'organizzazione regionale sulla base di una dimensione sociale in cui gli Stati membri consorziati in comunità di Stati regionali si trovano per corresponsione di "identità di valori";⁴² dall'altro, la legittimità dell'adesione della Sede Apostolica per condivisione, in *idem sentire*, di un superiore fine comune.

Il richiamo ai "valori" confluisce, inoltre, nella progressiva affermazione avviata dal secondo dopoguerra, di un regionalismo organizzato e divaricante dalla espressione classica delle entificazioni internazionali universali (ONU, UNESCO e uffici specializzati da questa gemmati) e capace di un più approfondito approccio analitico sulla tutela dei diritti umani (pace, sicurezza, sviluppo economico).⁴³

La Santa Sede ha colto da tempo l'importanza del fenomeno, intuendo la necessità di intessere il dialogo internazionale plurilaterale in forme nuove, pur nel contesto delle evidenti asimmetrie emergenti nell'organizzazione internazionale.⁴⁴ Ci basti l'art. 46 §2 della *Pastor Bonus*, che commette alla Segreteria di Stato (II Sezione), l'incarico della Santa Sede di rappresentanza nelle conferenze internazionali "su questioni di indole pubblica" convocate da organizzazioni intergovernative o promosse da uno o più Stati e che possono assumere carattere di stabilità.⁴⁵

Il ruolo di rappresentanza rimesso agli osservatori apostolici si muove in questo quadro operativo, ma la collimanza tra la cura di "questioni di indole pubblica" e scopi perseguiti dagli organismi internazionali regionali non è scontata. Gli statuti su cui questi soggetti poggiano sono infatti orientati all'edificazione di un nuovo ordine economico internazionale, in un contesto di priorità che potrebbe relegare il fattore religioso ai margini delle attività negoziali, e la sua tutela a corollario giuridico non indispensabile. In tal senso esiste un filo conduttore che lega i grandi accordi di integrazione regionale (ossia il Sistema Economico Latino Americano-SELA, 1975; OSA e Associazione Latino Americana di Associazione-ALADI, 1980), ai contenuti dell'accordo SICA.⁴⁶

D'altra parte la Chiesa è ben consapevole che l'affermazione dei diritti di libertà religiosa, di pace e fratellanza, specialmente in quelle regioni del

⁴² Per le teorie culturali e delle forme di società internazionali, cfr. MASSIMO PANEBIANCO, *Organizzazioni internazionali*, cit., p. 3.

⁴³ FRANCISCA PÉREZ-MADRID, *Laicidad, libertad religiosa y derechos humanos en las organizaciones internacionales. Contenido de las recientes intervenciones de la Santa Sede en el ámbito internacional*, in *Iglesia Católica y relaciones internacionales*, cit., pp. 503 ss.

⁴⁴ MASSIMO PANEBIANCO, *ult. loc. cit.*, p. 5.

⁴⁵ VINCENZO BUONOMO, *Organismos internacionales*, cit., p. 833.

⁴⁶ SELA, art. 3 b e ALADI, artt. 24 ss. insistenti sulla costruzione di rapporti di cooperazione di tipo commerciale e di "Convergenza con aree di integrazione economica in America Latina".

"Sud del mondo" storicamente afflitte dalla questione sociale, si imbatte in un percorso obbligato attraverso la rielaborazione di progetti di pianificazione economica.⁴⁷ I valori condivisi di civiltà giuridica ora esaminati nella Carta del SICA sono il manifesto di un'atmosfera di apertura e di costruzione solidale. Si tratta di un nuovo corso storico che ha archiviato l'età della guerriglia e dello scontro ideologico,⁴⁸ e sostenuto il recupero di una politica dell'integrazione degli Stati regionali in una casa comune, fondata sul riconoscimento e lo scambio materiale di tali principi a livello costituzionale e legislativo subordinato.

5. MISSIONE E DIPLOMAZIA DELLA SANTA SEDE VERSO LA REALTÀ CENTRO E LATINOAMERICANA

Il contesto istituzionale del Sud America è un tradizionale banco di prova per la Chiesa missionaria e la sua diplomazia. Si tratta di un'esperienza non confrontabile con la storia europea: la secolare polemica tra conservatori e liberali ha segnato il destino delle masse sociali condannate ad un latifondismo oltre che economico, anche culturale, che presagiva la via della soluzione armata per la conquista di diritti minimi. Il tracciato delle Carte costituzionali centroamericane dall'indipendentismo liberale ottocentesco ad oggi, registra nei rapporti con la Chiesa un'oscillazione costante, tra opzioni separatiste e confessioniste, con sfumature di diverso accento e contraddittorie relazioni diplomatico-concordatarie.⁴⁹

La diplomazia pontificia si è così trovata a contrattare sui temi della pace e della giustizia sociale con un interlocutore digiuno di valori democratici e comunque, notevolmente distante del moderno "Principe liberale". Interi popoli, pur sensibili al messaggio evangelico, sono stati attratti nella formazione della propria coscienza etica pubblica verso una reinterpretazione estremizzata della libertà in una escatologia immanente, contaminata dalla politicizzazione della giustizia divina ed umana.⁵⁰

⁴⁷ Per una sintesi dei regimi dittatoriali in America Centrale nella seconda metà del Novecento (Salvador, Nicaragua, Honduras) cfr. SANTIAGO PETSCHEN, *La politique du Saint-Siège dans les pays en voie de développement: l'Amérique Latine (1965-1990)*, in *La politica internazionale*, cit., pp. 75-76. Per aggiornati rilievi su religione ed economia, alla luce del magistero ratzingeriano, GIUSEPPE SILVESTRE, SUZANA T. MATIELLO, *Dalle settimane sociali al microcredito e all'economia di comunione*, Roma, Città Nuova, 2014, pp. 50 ss., 69 ss. e 83 ss.

⁴⁸ WILLI HENKEL, *America Centrale*, in *Storia del cristianesimo*, cit., VIII, *Le missioni cattoliche*, Milano 2005, pp. 251 ss. Vedi anche JORGE MEJIA, *Le Saint-Siège et les idéologies dites de "libération" en Amérique Latine*, in *Le Saint-Siège dans les relations internationales*, Paris, Cerf, 1989, pp. 407 ss.

⁴⁹ WILLI HENKEL, *America Centrale*, cit., pp. 251 ss.

⁵⁰ Allo Stato liberale dei diritti, ossia a quel "soggetto artificiale senza una coscienza ed un'anima", nuovo interlocutore della Chiesa, si richiama PIERO BELLINI, *La coscienza del Principe*, II, Torino, Giappichelli, 2000, p. 1039.

La teologia della liberazione è divenuto il parametro di confronto ideologico obbligato della Chiesa centroamericana la quale, nel quadro dei regimi militari novecenteschi, ha in più occasioni proposto una rilettura contestualizzata della dottrina sociale della Chiesa.⁵¹

Le proposizioni contenute nella Carta SICA vanno dunque lette attraverso i rilievi qui esposti. Il patto centroamericano interviene decisamente nel quadro dei rapporti intraecclesiali, attribuendo nuova linfa al canale diplomatico attraverso l'azione costruttiva di un osservatore che si inserisce in un rapporto dinamico di cooperazione volto alla mediazione e soluzione pacifica del dialogo istituzionale e delle vertenze tra Stati.⁵²

La Carta sollecita la Chiesa del XXI secolo ad aggiornare contenuti e modalità operative. Si è già precisato, infatti, che l'obiettivo della pace e della giustizia sociale non è asetticamente isolato in un sistema a scatole chiuse. La Chiesa non ha mai disatteso la consapevolezza che il fine soprannaturale procede attraverso il piano di natura e che il confine, pur sussistente, tra neutralità di posizione, mezzi e fini da raggiungere non è impermeabile: uomini, scopi e procedure vivono e operano *pro pace reformanda* in un complesso intreccio di interscambi reciproci ed equilibri in costante divenire.⁵³

Gli avanzati programmi economici cui rinviano i progetti del SICA non modificano in nulla quella legittimazione di ordine superiore, già individuata in dottrina, che riconnette le *res spirituales* al diritto di partecipazione *iure proprio ac nativo ex ipsa ordinatione divina*, della Chiesa e dei suoi rappresentanti.⁵⁴

Si profila, viceversa, un rapporto di confronto sempre più stringente tra logiche economiche e garanzie sociali, particolarmente visibile nelle regioni del "Sud del mondo", e che, attraverso la voce delle OIG regionali, mette a

⁵¹ GIUSEPPE SILVESTRE, *Una teologia dai sud del mondo*, in *Per un approccio alle teologie del contesto*, a cura di A. Mantineo, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012, p. 29 ss. Tra i molti significativi esempi, circa l'auspicio di un cambiamento politico, sociale ed economico del Paese, si menzionano la lettera pastorale della Conferenza Episcopale Nicaraguense (1972) e, in Costa Rica, le posizioni assunte dal Vescovo Bernardo Augusto Thiel (1893) e, in seguito, dall'Arcivescovo Victor Manuel Sanabria Martinez. Cfr. WILLI HENKEL, *America Centrale*, cit., pp. 268 e 270 ss. e SANTIAGO PETSCHEN, *La politique*, cit., p. 87. Cfr. anche ROSINO GIBELLINI, *Il cammino della teologia*, in *Storia del cristianesimo*, cit., VI, *Il rinnovamento della vita cattolica*, pp. 225 ss.

⁵² Si veda, per la regione Centroamericana, il cd. Gruppo di Contadora (Messico, Panama; Colombia e Venezuela).

⁵³ HENRI DE RIEDMATTEN, *Presencia*, cit., p. 220. Vedi la Dichiarazione di Acapulco (1 dicembre 1987) sulla pace, sviluppo e sicurezza in America Latina. Per quanto attiene alla funzione arbitrale della Sede Apostolica, anche in settori più decisamente "temporali", quali la determinazione di confini tra Stati, si ricorda l'arbitrato tra Haiti e Santo Domingo (1895) ed altri, illustrati in GAETANO CATALANO, *Arbitrato pontificio*, in *Enc. Dir.*, II (1958) Milano, Giuffrè, pp. 994 ss.

⁵⁴ PIETRO AGOSTINO D'AVACK, *Chiesa, Stato e Città del Vaticano nel ius publicum ecclesiasticum*, Firenze 1937, p. 127.

nudo la correlazione tra effettività dei diritti umani e soluzione dei problemi pratici pendenti, primo tra tutti, il cd. "debito estero". Sono temi, quelli qui messi in luce, che possono corrodere la resistenza dei tradizionali pilastri su cui poggiano i rapporti giuridici internazionali. La libertà di fede e la sua perfettibile declinazione con la categoria giuridica dei diritti umani è l'oggetto del dialogo della Chiesa con la comunità politica organizzata nelle "società di diritto internazionale". Questo tema, dai contorni così mutevoli, è in grado di piegare il rigore del principio *pacta sunt servanda* e la flessibilità del suo antagonista principio-clausola *rebus sic stantibus*;⁵⁵ nella stessa misura esso spoglia di ogni consistenza giuridica il principio di reciprocità, sostituito da quello di cooperazione.⁵⁶

Anche per questo, l'adesione della Santa Sede a patti internazionali di natura regionale contribuisce a consolidare i rapporti interstatali e a riaffermare, in un ordine condizionato nelle sue regole di prassi dalla diplomazia multilaterale, la centralità dell'azione diretta al sostegno della libertà confessionale. È su questa mobile incardinazione di consolidati principi *iuris gentium* che poggia il futuro degli strumenti rappresentativi delegati della Chiesa universale.

⁵⁵ ANGELA DI STASI, *Iura humanitatis e principio di solidarietà nella gestione del debito estero*, in *Mundus Novus*, cit., pp. 517-519.

⁵⁶ MARIA J. ROCA, *El principio de reciprocidad y las relaciones internacionales de la Santa Sede*, in *Iglesia Católica y relaciones internacionales*, cit., pp. 565 ss., spec. p. 572.