

***La diplomazia pontificia, cioè del Papa e con il Papa.***  
***Diplomazia di Stato e Diplomazia di Chiesa***  
***di Monsignor Francesco Follo***

***Abstract***

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

***Premessa***

Il titolo e il contenuto di questo contributo sono connessi a vari testi, i più recenti dei quali sono due conferenze pronunciate rispettivamente il 15 novembre 2019 da S.E. Mons. Paul Richard Gallagher Segretario per i Rapporti con gli Stati, e il 28 novembre 2019 da S.E. il Card. Pietro Parolin, Segretario di Stato di Sua Santità. Naturalmente le prolusioni di questi alti Prelati mi hanno aiutato a formulare e soprattutto a precisare la mia presentazione della diplomazia vaticana, tenendo conto della sua storia e della sua specificità. In effetti se tutte le diplomazie lavorano per la pace, quella del Santo Padre e dei suoi stretti collaboratori esclude a priori la guerra come forma estrema di diplomazia e si ispira sempre a valori trascendenti, religiosi.

A tal proposito, il 15 novembre 2019, nella conferenza intitolata "Diplomazia dei valori e sviluppo", S.E. Mons. Paul Richard Gallagher, Segretario per i Rapporti con gli Stati, ha affermato che la diplomazia della Santa Sede è «essenzialmente finalizzata a perseguire i “valori” che sono propri della Rivelazione cristiana e che coincidono con le aspirazioni più profonde di Giustizia, di Verità e di Pace, le quali, se pur declinate storicamente e con varietà di forme attraverso il Magistero ecclesiale, sono nella loro essenza comuni all’uomo di ogni luogo, di ogni tempo e di ogni estrazione sociale». L'Ecc.mo Arcivescovo ha poi precisato che il rapporto con i valori è a prima vista qualcosa di estraneo alla concezione comune della diplomazia, in quanto scienza e arte della condotta delle relazioni internazionali. La diplomazia è a servizio del governo dello Stato e ne persegue i fini: è puro metodo che non guarda ai valori.

Tuttavia quella della Santa Sede è davvero differente dalle altre diplomazie, già per il fatto stesso di essere di essere Diplomazia di Stato e Diplomazia di Chiesa. Quella pontificia è «una “diplomazia dei valori” e non una “diplomazia strumentale”. Anche se essa è uno strumento per lo sviluppo di una piena ed autentica libertà della Chiesa e degli uomini».

Penso, dunque, che sia corretto affermare che lo scopo primo della diplomazia esercitata dal Papa e dai suoi collaboratori è quello di difendere e promuovere il bene della Chiesa cattolica. Tuttavia, questo scopo non prescinde dal bene della umanità intera in particolare dei poveri.

A questo riguardo, cito un episodio emblematico accaduto a Berlino verso la fine della II Guerra Mondiale che ritengo mostri la forza determinante della Missione della Santa Sede: subito dopo la resa della Germania di Hitler, nella capitale tedesca quasi totalmente distrutta, un generale russo insisteva nel chiedere presso chi fosse accreditato quel Nunzio Apostolico (Ambasciatore della Santa Sede), Mons.

Cesare Orsenigo che tanto si dava da fare per le vittime di guerra, visto che a Berlino non c'era più un governo. Il rappresentante francese degli Alleati rispose in modo intelligente e incisivo: «Presso Sua Maestà la miseria umana»<sup>1</sup>.

Il 28 novembre 2019, in occasione dell'inaugurazione dell'Anno Accademico dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano l'Em.mo Card. Pietro Parolin, con la *Lectio magistralis* intitolata "Una diplomazia a servizio della pace", illustra in modo eccellente il perché della diplomazia pontificia: «per quale fine agisce la diplomazia pontificia? Per dare risposta si possono qui richiamare ragioni storiche – credo che siano ancora valide le argomentazioni del Balladore-Pallieri e del Vismara (Cf. G. Balladore Pallieri - G. Vismara, *Acta Pontificia Juris Gentium usque ad annum MCCCIV*, Vita e Pensiero, Milano 1946), e affermare che si tratta di un'azione proseguita in continuità nel corso dei secoli o magari la si può leggere seguendo il corso degli avvenimenti e delle decisioni adottate. Spesso, però, si tralascia di indicare che siamo di fronte ad un'azione sviluppata seguendo le forme della diplomazia permanente che hanno visto e vedono la Santa Sede parte di quella rete di relazioni stabili tra le Nazioni che, con tutti i limiti possibili, rappresenta anche oggi uno strumento a servizio della umana convivenza e della sua aspirazione alla sicurezza, alla stabilità, alla pace. La diplomazia pontificia, infatti, pur saldamente ancorata dalla sua natura a compiti anzitutto ecclesiali che la pongono a servizio della missione universale della Chiesa, resta proiettata nell'opera di garantire l'ordinata convivenza mondiale, quell'auspicata pace che, lungi dall'essere equilibrio, è in primo luogo sinonimo ed effetto della giustizia».

Posta questa premessa, è possibile ora sviluppare il mio contributo sotto due aspetti: quello storico, affinché attraverso la conoscenza del passato, si possa meglio comprendere l'attualità della diplomazia della Santa Sede, individuata nella linea della sua tradizione, e quello teorico-pratico che rende manifesta la natura della diplomazia pontificia e ne approfondisce il senso ultimo, attraverso delle esemplificazioni. In considerazione del mio incarico di Osservatore permanente della Santa Sede presso l'UNESCO a Parigi, questa seconda parte vorrà descrivere il vivo della diplomazia multilaterale e, in particolare, la specificità di quella di Papa Francesco.

## **1. Cenni storici**

Anzitutto è importante precisare che il soggetto che agisce a contatto con gli attori della vita internazionale non è né la Chiesa Cattolica come comunità dei credenti, né lo Stato della Città del Vaticano - minuscolo "Stato-supporto" che assicura un territorio minimo per la libertà spirituale del Santo Padre - bensì la Santa Sede: il Papa e la Curia Romana, autorità spirituale e universale, quale centro unico di comunione, soggetto sovrano di diritto internazionale, di carattere religioso e morale. Secondo il can. 361 del CIC, con il nome di "Santa Sede" si intendono «non solo il Romano Pontefice, ma anche (...) la Segreteria di Stato, il Consiglio per gli affari pubblici della Chiesa [l'attuale Sezione per i Rapporti con gli Stati] e gli altri organismi della Curia Romana»<sup>2</sup>.

La Curia Romana costituisce l'amministrazione centrale della Chiesa dato che, secondo il can. 360, il Papa se ne serve abitualmente per «trattare le questioni della Chiesa universale»<sup>3</sup> e svolge la sua funzione

---

<sup>1</sup> H. VAN BERGH, *Nuntius in Deutschland*, in *Weltbild*, 48-49, in Biffi M.M., *Mons. Cesare Orsenigo: Nunzio apostolico in Germania (1930-1946)*, Milano 1997, 294.

<sup>2</sup> CODICE DI DIRITTO CANONICO, Libro II *Il Popolo di Dio*, II *La Costituzione Gerarchica della Chiesa*, I La Suprema Autorità della Chiesa, Can. 361: Si veda: [http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic\\_libroII\\_360-361\\_it.html](http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic_libroII_360-361_it.html).

nel suo nome e sotto la sua autorità, per il bene ed il servizio delle Chiese. Il can. 113 § 1 precisa, inoltre, che «la Chiesa Cattolica e la Sede Apostolica sono persone morali *ex ipsa ordinatione divinas*»<sup>4</sup>. Ciò significa che la Santa Sede, quale istituzione posta al servizio del ministero di comunione affidato da Cristo a Pietro, rimarrà, anche eventualmente ridotta alla sua semplice espressione nella sola persona del Papa, fino alla consumazione dei secoli.

Questa definizione teologico-canonica è corroborata dalla sua condizione storico- giuridica: il posto della Santa Sede nella scena internazionale è giustificato in quanto essa è l'autorità suprema della Chiesa Cattolica che, a sua volta, attraverso di essa è titolare di un vero statuto internazionale.

### **1.1. Dalle origini al XIV secolo**

È interessante – dicevo - interrogare la storia per scoprire che il contatto tra la Santa Sede e la Comunità internazionale è nato in un contesto ecclesiale specifico: la celebrazione dei concili ecumenici. Dunque, ben prima ancora che i Papi disponessero di un vero e proprio potere temporale.

La figura del Nunzio Apostolico, nel senso moderno della parola, ossia l'Ambasciatore del Papa investito di una missione ecclesiale (presso una Chiesa locale) e diplomatica (accreditato presso un governo) era già presente nell'anno 453, alla fine del Concilio di Calcedonia. In effetti, una volta chiuso il Concilio, il Papa San Leone Magno chiese al suo Legato, Giuliano de Cos, che aveva seguito tutti i lavori conciliari, di rimanere sul posto per aiutare ad applicare le decisioni di quell'Assise. E a tale fine lo munì di due Lettere credenziali: una per accreditarlo presso la gerarchia locale, rappresentata dal Patriarca Marciano, e un'altra per Teodosio, Imperatore di Costantinopoli.

In seguito appariranno gli *apocrisari* (che tradotto vuol dire "legati") e verso la fine del secolo IX *i legati nati*, che Roma invierà nelle differenti nazioni e che godranno di un maggior margine di manovra nei confronti delle autorità civili del luogo, rispetto ai chierici locali residenti.

Con il secolo XVI la vita internazionale conobbe un cambiamento sostanziale: fece la sua apparizione lo Stato-Nazione, che acquisì personalità propria e ben definita. Esso non esitò a scontrarsi in maniera sempre più violenta con i suoi vicini. E la diplomazia si adatta a questa nuova realtà: all'agente segreto intrigante, si sostituisce l'agente informatore che si fa conoscere e cerca di ottenere la confidenza dei suoi interlocutori.

I principi adottarono la formula che la Repubblica di Venezia aveva messo a punto con i suoi istituti di credito o le sue agenzie commerciali. Si videro così i rappresentanti diplomatici arrivare con pompa, stabilirsi presso la propria casa e la propria cancelleria.

I Papi si adattarono immediatamente alla nuova situazione e si ispirarono, anch'essi, al modello veneziano. Vennero così a costituirsi le prime Nunziature Apostoliche, con a capo un arcivescovo mandato da Roma: 1500 a Venezia e a Parigi; 1513 a Vienna.

### **1.2. La diplomazia pontificia dall'epoca moderna sino ai nostri giorni**

Merita di essere sottolineata l'intuizione che ebbe Papa Clemente XI, allorché nel 1701 istituì l'*Accademia dei Nobili Ecclesiastici*, con lo scopo di formare dei chierici alla missione di Rappresentanti Pontifici. Da tre secoli essa ha sede presso il Palazzo Severoli, in piazza della Minerva a Roma.

I rapporti provenienti da queste Nunziature trattano soprattutto di questioni religiose.

Dopo la Riforma, i diplomatici pontifici si occuparono degli interessi spirituali della Chiesa, nel contesto della Riforma cattolica iniziata dal Concilio di Trento (1545 – 1563), nel 1545: veglieranno sul

---

<sup>3</sup> CODICE DI DIRITTO CANONICO, Can. 360. Si veda: [http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic\\_libroII\\_360-361\\_it.html](http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic_libroII_360-361_it.html).

<sup>4</sup> CODICE DI DIRITTO CANONICO, Libro I Norme Generali, VI, Le Persone Fisiche e Giuridiche, Can. 113. Si veda: [http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic\\_libroI\\_113-123\\_it.html](http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/ita/documents/cic_libroI_113-123_it.html).

rispetto delle norme canoniche e la loro applicazione, spesso difenderanno anche la libertà della Chiesa, contro le pretese dei principi.

Di certo, la diplomazia pontificia è sempre stata uno "strumento" di cui i Papi si sono serviti per assicurare - e se necessario difendere - i diritti delle chiese locali. Questo non ha impedito alla Santa Sede di partecipare anche a trattative di pace, soprattutto quelle dei secoli XVII e XVIII: i Trattati di Münster (1648) e di Westfalia (1648), la Pace dei Pirenei (1659), la Pace d'Aix-La-Chappelle (1668), il Trattato di Utrecht (1713), quello di Radstatt (1714), o di organizzare, addirittura, la resistenza contro i Turchi.

Se, dopo il Trattato di Westfalia e più ancora nel corso del XVIII secolo, a causa delle ripetute invasioni degli Stati pontifici, l'azione diplomatica pontificia si smorzò un poco, il Congresso di Vienna del 1815 tornò a ridarle tutto il suo lustro. È interessante osservare che il singolare riconoscimento accordato al Papa (che in questo periodo storico è ancora sovrano dello Stato Pontificio) fu motivato dal fatto che egli è, prima di tutto il Capo spirituale della Chiesa Cattolica, come mise in evidenza Talleyrand, quando presentò al comitato di redazione del Congresso una mozione, approvata del resto senza difficoltà: «in ordine ai principi religiosi e alle potenze cattoliche (Austria, Francia, Spagna e Portogallo) niente sia mutato quanto al Papa [si trattava del diritto di precedenza del Rappresentante pontificio]»<sup>5</sup>. Da questa rapida retrospettiva storica emerge che ciò che la comunità internazionale ha preso in considerazione è il Papato come una potenza morale *sui generis*.

Gli avvenimenti successivi lo confermano: fra il 1870 ed il 1929 (anno della creazione dello Stato della Città del Vaticano), quando i Papi furono spogliati di ogni sovranità temporale, essi continueranno ad esercitare il diritto, attivo e passivo, di legazione.

Nessuno, fin dall'alto Medio Evo, ha contestato la legittimità internazionale della Santa Sede; non lo hanno fatto i sovietici ieri; non lo fanno i cinesi, oggi. Non esiste alcun dubbio circa il pieno inserimento della Santa Sede nella Comunità internazionale. Basti un dato numerico: nel 1978, quando Karol Wojtyła fu eletto Sommo Pontefice, la Santa Sede intratteneva relazioni diplomatiche con 84 Paesi; tale numero è salito nel 2019 fino a 183.

La Santa Sede gode della personalità giuridica internazionale e si presenta, quindi, come un'autorità morale - sovrana – indipendente e che, come tale, partecipa nelle relazioni internazionali. La sua azione all'interno delle Nazioni, in quanto autorità morale, mira alla promozione di un'etica dei rapporti tra i diversi protagonisti della Comunità internazionale.

## ***2. Esempificazioni e brevi riflessioni***

Il secondo punto della mia presentazione si centra su alcuni esempi legati alla diplomazia della Santa Sede oggi, con una particolare attenzione a quella che potremmo definire la diplomazia di Francesco.

Innanzitutto, come già evidenziato, la Santa Sede, soggetto sovrano di diritto internazionale, è armonia di globale e locale, che implica tre Entità:

- 1) la Chiesa Cattolica,
- 2) la Città del Vaticano, che è “il supporto fisico” e “stato funzionale” in quanto permette al Santo Padre la sua funzione di Papa, ovvero di essere Vescovo di Roma e Pastore della Chiesa Universale.
- 3) Santa Sede.

La Chiesa Cattolica si muove sulla scena mondiale: un'istituzione religiosa internazionale con oltre 1 miliardo e 300 milioni di aderenti, in grado di arrivare ad ogni angolo del pianeta, grazie a chiese, scuole

---

<sup>5</sup> J. L. TAURAN, *La presenza della Santa Sede negli organismi internazionali*, in *Il governo universale della Chiesa e i diritti della persona*, a cura di O. Fumagalli Carulli, Milano 2003, p. 369.

e ospedali, con lo *status* privilegiato di interlocutore delle altre due fedi cosiddette abramitiche - Islam e Ebraismo -, e due generazioni di intensa esperienza nel dialogo interreligioso.

Dispone inoltre di un Corpo Diplomatico stimato e dotato di vista e udito finissimi, vantando inoltre una presenza molto più capillare di qualsiasi altro Corpo Diplomatico grazie alle sue 183 relazioni diplomatiche ed alla propria rete di Vescovi, membri del clero e fedeli in ciascuna regione e in ogni zona. La Santa Sede sa che cosa succede nel mondo sia a livello governativo che a livello di base, gode di uno straordinario accesso al massimo livello politico nella quasi totalità dei paesi cattolici e sa “chi è chi”, nelle comunità di fede sparse nel mondo.

Inoltre, la Santa Sede, grazie anche al fatto di non avere interessi nazionali è considerata un interlocutore imparziale. In aggiunta al suo raggio d'azione mondiale, c'è il ruolo centrale della Santa Sede nel dibattito intellettuale e morale più ampio o mondiale, in cui la religione e la politica pubblica si congiungono. Stiamo assistendo alla rinascita della religione come fattore influente nella vita pubblica, nella politica pubblica e negli affari internazionali.

Venendo più specificamente alla personale esperienza in qualità di Osservatore permanente della Santa Sede all'UNESCO, in numerose occasioni ho avuto modo di osservare che la Santa Sede è molto considerata nel mondo religioso ed in particolare nel mondo delle idee, quale fonte di ispirazione di significato e modello esemplare di condotta. Questo vale in particolare per l'UNESCO. È un'influenza stabilizzante, di importanza centrale nel dibattito mondiale fra fede e politica. In parte grazie alla sua neutralità internazionale, la Santa Sede mantiene un ampio dialogo ed è un interlocutore credibile di numerosi gruppi degli Stati africani, del Medio Oriente, delle Americhe, d'Europa e dell'Asia.

Questa presenza globale, insieme con l'esperienza che essa apporta, significa che il pensiero della Santa Sede - su una vasta gamma di temi e settori diversi che trascendono i consueti temi di politica estera - ha autorevolezza. Il suo ruolo di interlocutore è risultato evidente in diversi casi nel corso della sua storia. La Santa Sede è intervenuta più volte come arbitro internazionale svolgendo un discreto ma efficace lavoro di mediazione, pacificante e risolutivo.

## ***2.1. Esemplicazioni***

Gli esempi degli ultimi 150 anni sono numerosi: dal primo intervento durante la guerra franco-prussiana del 1870, seguito dagli arbitrati tra Germania e Spagna riguardo alle isole Carolinas, nel 1885; l'intervento per redimere la controversia tra Inghilterra e Portogallo sulle frontiere del Congo nel 1890; l'arbitrato tra Perù e Ecuador sulle frontiere, nel 1893; la mediazione proposta tra Inghilterra e Venezuela sulle frontiere della Guyana, nel 1894; l'arbitrato tra Haiti e la Repubblica Dominicana, nel 1895; l'appello del Santo Padre all'Imperatore Menelik dell'Etiopia per i prigionieri italiani di guerra, del 1896; l'intervento del Papa per evitare la guerra tra Spagna e Stati Uniti sulla questione di Cuba, nel 1898; l'arbitrato nella disputa tra Argentina e Cile sulle frontiere, dal 1900 al 1903; l'accordo tra Colombia e Perù per sottomettere all'arbitrato papale le sue dispute interne, nel 1905; l'arbitrato sul possesso dei depositi di oro nella disputa tra il Brasile e il Perù, dal 1909 al 1910; l'arbitrato offerto all'Argentina, Brasile e Cile, nel 1914; la mediazione nella disputa tra Cile e Argentina sul Canale di Beagle, dal 1978 al 1984; e, infine, l'intervento del Papa per il disgelo tra gli Stati Uniti e Cuba nel 2015.

Un esempio di mediazione al quale vorrei dar rilievo è quello relativo alla mediazione di Papa Giovanni XXIII<sup>6</sup> in occasione della crisi dei missili di Cuba. Il 25 ottobre 1962 indirizzò ai popoli del mondo e ai governanti un radio messaggio con un appello a favore della pace nel mondo. Il radio messaggio venne diffuso dalla Radio Vaticana e ritrasmesso in varie parti della terra. Inoltre, Giovanni XXIII scrisse una

---

<sup>6</sup> Si veda anche: A. CANAVERO, *Le aperture al mondo: Giovanni XXIII e le grandi potenze in conflitto*, in AA.VV., *L'ora che il mondo sta attraversando: Giovanni XXIII di fronte alla storia*, atti del Convegno, Bergamo 20-21 novembre 2008, a cura di G. G. Merlo e F. Mores, Roma 2009.

lettera al presidente russo Krūščëv in cui lo esortava a dimostrare con i fatti l'interesse dell'Unione Sovietica a preservare la pace. Il papa Giovanni XXIII si rivolgeva al presidente russo con queste parole: «Se avrete il coraggio di richiamare le navi portamissili proverete il vostro amore per il prossimo non solo per la vostra nazione, ma verso l'intera famiglia umana. Passerete alla storia come uno dei pionieri di una rivoluzione di valori basati sull'amore. Potete sostenere di non essere religioso, ma la religione non è un insieme di precetti, bensì l'impegno all'azione nell'amore di tutta l'umanità che quando autentico si unisce all'amore di Dio, per cui anche se non se ne pronuncia il nome si è religiosi»<sup>7</sup>.

Ho voluto citare questo esempio perché possiamo ben dire che a partire da questo primo passo nel miglioramento dei rapporti con l'URSS si avranno poi gli avvicinamenti successivi che culmineranno con la Ostpolitik di Paolo VI e soprattutto, Giovanni Paolo II.

Oltre al già citato e abbastanza vicino esempio di mediazione di Papa Francesco riguardo il disgelo tra gli Stati Uniti e Cuba (2015) - i due *leaders* hanno ringraziato pubblicamente l'intervento del Papa per la fine di questo gelo durato 55 anni - è giusto ricordare anche tra i casi più recenti il «processo di pace iniziato in Colombia dove la diplomazia pontificia non ha mancato di offrire un contributo; o [al]la situazione in Nicaragua, che vede il Rappresentante del Papa nel Paese partecipare come “osservatore” ai colloqui per la riappacificazione nazionale; come pure al ruolo che si svolge nelle cicliche crisi in Paesi dell'Africa, come nel caso del Mozambico oggetto di attenzione del Santo Padre nel recente viaggio in quel Paese” (Card. Pietro Parolin, *Lectio Magistralis*. Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, 30 novembre 2019)

La Santa Sede svolge pure un ruolo formativo e trasformativo dell'opinione mondiale. Pur essendo estremamente piccolo dal punto di vista geografico (hq 44), lo Stato della Città del Vaticano, in cui è situata la Santa Sede, è un'entità sovrana con un raggio d'azione insolitamente vasto nel mondo, che tocca un sesto ed oltre (vale a dire i cattolici) della popolazione mondiale. Il Papato è uno dei primari *opinion former* nel mondo.

Il suo respiro internazionale vuol dire che la Santa Sede ha la capacità di contribuire a formare ed influenzare questioni di respiro mondiale. Sviluppi, eventi, discorsi e dichiarazioni della Santa Sede e del Papa vengono seguiti da vicino dai media e dall'opinione pubblica internazionali.

Ma la diplomazia pontificia non riguarda solamente le relazioni con gli Stati e, quindi, si può e si deve parlare di una diplomazia di Chiesa, che riguarda sia l'ecumenismo che il dialogo interreligioso. Per l'ecumenismo, a titolo d'esempio, ricordo che quando il 12 febbraio 2016 il Papa incontrò Kirill, Patriarca di Mosca, scelse Cuba come luogo di incontro, cosciente di compiere una scelta dal valore altamente simbolico. Meritano menzione almeno alcuni dei passaggi significativi della “Dichiarazione comune”: «Ci rivolgiamo, con un fervido appello, a tutte le parti che possono essere coinvolte nei conflitti perché mostrino buona volontà e siedano al tavolo dei negoziati»<sup>8</sup> e ancora: «In quest'epoca inquietante, il dialogo interreligioso è indispensabile»<sup>9</sup>.

Per il dialogo interreligioso, segnalo anche che il 4 febbraio 2019 la firma ad Abu Dhabi (Emirati Arabi Uniti) del Santo Padre Francesco e del Grande Imam di Al-Azhar Ahmad Al-Tayyeb del Documento sulla “Fratellanza Umana per la Pace Mondiale e la Convivenza Comune”<sup>10</sup> è una pietra miliare per il

---

<sup>7</sup> GIOVANNI XXIII, in *I Papi. Storia e segreti*, a cura di C. Rendina, Roma 1993, p. 660.

<sup>8</sup> *Dichiarazione comune di Papa Francesco e del Patriarca Kirill di Mosca e di tutta la Russia*, 11, La Habana, Cuba, 12 febbraio 2016. Si veda: [http://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2016/february/documents/papa-francesco\\_20160212\\_dichiarazione-comune-kirill.html](http://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2016/february/documents/papa-francesco_20160212_dichiarazione-comune-kirill.html)

<sup>9</sup> *Dichiarazione comune*, 2016, 13.

<sup>10</sup> *Documento sulla Fratellanza Umana per la Pace Mondiale e la Convivenza Comune*, Abu Dhabi, il 4 febbraio 2019: [http://www.vatican.va/content/francesco/it/travels/2019/outside/documents/papa-francesco\\_20190204\\_documento-fratellanza-umana.html](http://www.vatican.va/content/francesco/it/travels/2019/outside/documents/papa-francesco_20190204_documento-fratellanza-umana.html)

dialogo interreligioso e interculturale, con sviluppi politici - nel senso più alto e nobile del termini - che sono facili ad immaginare, «simbolo dell'abbraccio tra Oriente e Occidente, tra Nord e Sud e tra tutti coloro che credono che Dio ci abbia creati per conoscerci, per cooperare tra di noi e per vivere come fratelli che si amano»<sup>11</sup>.

## **2.2. La Missione permanente di osservazione della Santa Sede all'UNESCO**

Non posso non fare riferimento, in questa sede, al ruolo della Santa Sede nella diplomazia multilaterale. Essa, attraverso le sue Missioni Permanenti d'Osservazione è accreditata presso tutte le Agenzie delle Nazioni Unite, come pure all'Unione Europea, al Consiglio d'Europa. Inoltre partecipa alle attività di altre Organizzazioni, fra cui l'Organizzazione degli Stati.

Citando il Codice di Diritto Canonico che pone tra i compiti del Rappresentante Pontificio quello di «adoperarsi per promuovere tutto ciò che riguarda la pace, il progresso e la cooperazione tra i popoli» (can. 364, 5)<sup>12</sup> e il Preambolo dell'Atto Costitutivo dell'UNESCO che dice «poiché le guerre nascono nella mente degli uomini, è nello spirito degli uomini che devono essere poste le difese della pace»<sup>13</sup>, notiamo la convergenza di pensiero fra le due entità.

In ambito multilaterale l'azione della Santa Sede incontra un campo ancora più vasto: l'UNESCO è sempre stato ed è tuttora un "palcoscenico" (areopago moderno) privilegiato, dal quale è possibile dar voce ad un pensiero, dar vita a idee e riflessioni che di lì si irradiano e possono raggiungere, poi, l'intero pianeta.

Per dimostrare che la Santa Sede non è un potere temporale, con mire politiche, ma - come dicevo - un'autorità morale, è sufficiente ricordare che essa non è membro dell'ONU né dell'UNESCO e che, pertanto, non ha diritto di voto, ad eccezione del Comitato del Patrimonio Mondiale dove, avendo aderito alla Convenzione sulla Protezione del Patrimonio Mondiale Culturale e Naturale del 1972, è nella posizione di Stato-Parte e, di conseguenza, può votare in occasione di ogni Sessione del suo Comitato, in cui ne vengono eletti i Membri. Negli altri casi, essa gode dello *status* di "Osservatore": ciò le consente di rimanere al di sopra delle parti, potendo esercitare il diritto di parola. A tal proposito, si potrebbe dire che la Santa Sede svolga una funzione unicamente "profetic", nel senso biblico del termine. Le bianche sagome di Paolo VI e di Giovanni Paolo II, di Benedetto XVI e di Papa Francesco alla tribuna del palazzo di Manhattan sono immagini forti e, sempre, foriere di significato.

Oltre a questo aspetto di richiamo alla trascendenza, va inoltre ricordato che la Santa Sede ha firmato molteplici Convenzioni, delle quali segnalo in particolare quelle regionali per il riconoscimento dei diplomi universitari e di studi superiori.

La Santa Sede, infatti, dedica una grande attenzione agli strumenti giuridici internazionali e, in particolare, proprio alle Convenzioni del Settore dell'Educazione firmate in seno all'UNESCO. Con la sua adesione alle Convenzioni sul Riconoscimento dei titoli di studio nelle diverse regioni del mondo, essa permette di allargare l'accesso all'istruzione alla più vasta maggioranza possibile, promuovendo inoltre la reciproca comprensione nella diversità religiosa e culturale. Questo permette alla Santa Sede di tutelare le circa 1.700 università e 210.000 scuole cattoliche nel mondo.

Nell'ambito dell'Educazione, la Santa Sede ha firmato ben 6 Convenzioni dell'UNESCO:

- la *Convenzione regionale sul riconoscimento degli studi, dei diplomi e delle lauree nell'istruzione superiore in America Latina e nei Caraibi* (1974), il 30 novembre 1977;

---

<sup>11</sup> *Documento sulla Fratellanza Umana*, 2019.

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

<sup>13</sup> *Costituzione della Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, le Scienze e la Cultura*, Londra, 16 novembre 1945, p. 1.

- la *Convenzione sul riconoscimento degli studi, dei diplomi e dei titoli di studio relativi all'istruzione superiore negli Stati appartenenti alla Regione Europa* (1979), il 10 giugno 1982;
- la *Convenzione regionale sul riconoscimento degli studi, dei certificati, dei diplomi, delle lauree e di altre qualifiche accademiche nell'istruzione superiore negli Stati africani* (1981), il 17 giugno 1998;
- la *Convenzione regionale sul riconoscimento degli studi, dei diplomi e delle lauree nell'istruzione superiore in Asia e nel Pacifico* (1983), il 10 luglio 1995;
- la *Convenzione sul riconoscimento delle qualifiche relative all'istruzione superiore nella regione europea* (1997), il 28 febbraio 2001;
- la *Convenzione regionale dell'Asia-Pacifico sul riconoscimento delle qualifiche nell'istruzione superiore* (Tokyo, 2011), il 18 luglio 2018.

Nell'ambito della Cultura, essa ha firmato 5 Convenzioni e un Accordo:

- la *Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale* (Parigi, 1972), il 7 ottobre 1982;
- la *Convenzione universale sul diritto d'autore* (Parigi, 1971) e i suoi due Protocolli, rispettivamente il 24 luglio 1971 e il 6 febbraio 1980;
- la *Convenzione per la protezione dei produttori di fonogrammi contro la duplicazione non autorizzata dei loro fonogrammi* (Ginevra, 1971), il 4 aprile 1977;
- la *Convenzione per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, con regolamento di esecuzione* (L'Aia, 1954) e i suoi due Protocolli, rispettivamente il 24 febbraio 1958 e il 26 marzo 1999.
- la *Convenzione universale del diritto d'autore con l'appendice Dichiarazione relativa all'articolo XVII e risoluzione relativa all'articolo XI* (Ginevra, 1952) e i suoi tre Protocolli, il 5 luglio 1955.
- l'*Accordo sull'importazione di materiale didattico, scientifico e culturale, con allegati A, B, C, D ed E* (Firenze, 1950), il 22 agosto 1979, e al suo *Protocollo con allegati da A a H*, il 22 febbraio 1980.

### **2.3. La Santa Sede e la Nazioni Unite**

Ma cosa sottolinea la Santa Sede ai 193 Paesi membri delle Nazioni Unite?

1. Tutte le nazioni sono uguali: non ci sono le grandi e le piccole. Tutte hanno una uguale dignità. Ognuna ha il diritto di salvaguardare e difendere la propria indipendenza, l'identità culturale e di condurre i propri affari in autonomia e indipendenza. Sostiene quindi la forza del diritto e non il diritto della forza.
2. Ma le medesime nazioni sono anche solidali. Il Papa Francesco usa di frequente l'espressione "famiglia delle nazioni". Esiste, quindi, anche un "bene comune internazionale".
3. In tal contesto, la guerra deve essere sempre rifiutata e la priorità data al negoziato e all'uso di strumenti giuridici.

In questi tre aspetti, la Santa Sede si pone come attore *super partes*, con un'autorità più morale che politica. Paolo VI nel suo intervento alle Nazioni Unite nel 1965 ne sottolineò il ruolo quale "esperta in umanità".

L'azione della Santa Sede ha potuto, così, contribuire molte volte a creare un clima di maggior fiducia tra i *partners* internazionali e perorare più facilmente l'affermazione di una nuova filosofia dei rapporti internazionali che dovrebbe portare:

- a una graduale diminuzione delle spese militari;
- al disarmo effettivo;
- alla promozione dell'educazione per tutti, un'educazione inclusiva e di qualità;
- al rispetto delle culture, delle tradizioni religiose e della libertà religiosa;
- alla solidarietà con i paesi poveri, aiutandoli ad essere loro stessi gli artefici del proprio sviluppo.

Parlando delle Organizzazioni internazionali governative mi permetto di proporre una riflessione che raramente viene presentata nei vari dibattiti. Si tratta dell'esistenza di due modelli di organizzazione internazionale: il primo esemplificato nell'Organizzazione delle Nazioni Unite, vede gli Stati mantenere le loro prerogative statali e mediante un trattato formare l'organizzazione; nel secondo modello non possiamo più parlare di organizzazione, ma più correttamente di comunione, in quanto le parti, le diocesi di tutto il corpo, sono appunto in comunione con la diocesi di Roma, con il Papa della Chiesa universale.

Se nel primo caso parliamo di organizzazione internazionale, il secondo potrebbe piuttosto definirsi un esempio di organizzazione transnazionale.

### **3. Conclusioni**

Per concludere, spero di essere stato sufficientemente esaustivo da dimostrare che la Santa Sede è al servizio degli uomini e delle nazioni, per aiutarli a camminare insieme sui sentieri della vita e della speranza. Il Santo Padre, rivolgendosi al Corpo Diplomatico venuto a presentargli gli auguri per l'inizio del nuovo anno, precisava «che la ragione d'essere della Santa Sede in seno alla comunità delle nazioni è di essere la voce che la coscienza umana attende senza sminuire per questo l'apporto delle altre tradizioni religiose».

Questo servizio della coscienza è anche l'unica ambizione dei diplomatici pontifici i quali cercano, con la loro presenza, la loro azione e con la mediazione dello strumento diplomatico, di convincere chi detiene la responsabilità delle società che la violenza, la paura, il male, la diffidenza, la morte non possono avere l'ultima parola. Chi ha una certa familiarità con il cristianesimo non ne sarà sorpreso: il cristiano, infatti, non crede alla fatalità della storia. Egli sa che, con l'aiuto di Dio, l'uomo può fecondare di bellezza, Bontà e Verità il cammino del mondo.

Ed è per questo motivo che la Santa Sede non si fa promotrice del diritto della forza ma garante della forza del diritto. Nella diplomazia di Francesco, anche il concetto di misericordia diventa una categoria politica. La potenza della misericordia, infatti, se investe il mondo con le sue grandi braccia, è capace di mutare i processi storici, sino al loro stesso significato.

La portata epocale dell'attribuzione di un valore anche politico e non solo religioso al concetto di misericordia, è stato compreso già da molti e non solo in ambito ecclesiale. Due esempi: S.E. la Sig.ra Samba-Panza, Capo di Stato della transizione della Repubblica Centrafricana, e il Sig. Eugenio Scalfari, Fondatore ed ex Direttore del quotidiano italiano La Repubblica, il quale inoltre aggiunge «sono molte le persone (...) che giudicano Francesco anche come uno spirito profetico che incide sulla politica, quella alta che si fonda sullo spirito civico e il bene di una Comunità».

In conclusione, credo che la diplomazia vaticana, come si è sviluppata a partire da Papa San Giovanni Paolo II e come è svolta in modo creativo da Papa Francesco, possa essere chiamata la "Diplomazia della Misericordia". È soprattutto Papa Francesco che ha fatto della "misericordia" una categoria politica, perché all'idea di costruire una coesistenza pacifica fra le varie *polis* mediante la difesa di ciò che è giusto e la condanna dell'ingiustizia, si è unita la categoria del dono. Si tratta di un dono che si fa perdono e permette quindi la vera edificazione delle civiltà dell'amore (frase di San Paolo VI e più volte ripresa dai Pontefici successivi), dove la misericordia diventa la forma più alta attraverso cui praticare la giustizia e intessere legami personali e sociali profondamente umani, che permettono la costruzione della "Città dell'Uomo", plasmata a immagine della "Città di Dio".