



diritto & religioni

Semestrale
Anno IV - n. 2-2009
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

8



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno IV - n. 2-2009
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, S. Ferlito, M. C. Folliero, G. Fubini, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale
Diritto canonico
Diritti confessionali
Diritto ecclesiastico
Sociologia delle religioni e teologia
Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci
A. Bettetini, G. Lo Castro
G. Fubini, A. Vincenzo
S. Ferlito, L. Musselli
G. J. Kaczyński
R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa
Giurisprudenza e legislazione canonica
Giurisprudenza e legislazione civile
Giurisprudenza e legislazione costituzionale
Giurisprudenza e legislazione internazionale
Giurisprudenza e legislazione penale
Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco
P. Stefani
A. Fuccillo
F. De Gregorio
S. Testa Bappenheim
G. Schiano
A. Guarino

Parte III

SETTORI

Lecture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

1. *Premessa*

Individuare e tracciare le linee portanti della complessa relazione sottesa al tema Chiesa ed economia¹ non è indubbiamente facile, giacché sono molteplici gli approcci, le metodologie e di conseguenza diversi sono gli esiti cui può pervenirsi a seconda della prospettiva selezionata.

La fluidità della materia economica, che di per sé abbraccia anche il campo sociale e del lavoro, non si lascia facilmente ridurre a schema. Nel contempo, labili e interscambiabili risultano i prestiti e i debiti che intercorrono tra la funzione magisteriale della Chiesa e il suo collocarsi nella storia specifica di un Paese, all'interno del quale vi è un'indiscussa, capillare, variegata presenza sul territorio. Né questa presenza si limita soltanto alle dimensioni istituzionali della struttura ecclesiastica, poiché alla Chiesa, direttamente e indirettamente, fanno riferimento anche enti economici, associazionismo e volontariato, organizzazioni internazionali, sindacati, realtà varie presenti nel mondo del lavoro.

L'economia, d'altro canto, come mostra in particolare l'evoluzione del magistero sociale della Chiesa,² non consente neanche di fermarsi su una

* Relazione tenuta al Convegno dal tema: "La Chiesa in Italia: oggi" organizzato dalla Facoltà di Giurisprudenza, Dipartimento di Scienze giuridiche, dell'Università degli Studi di Ferrara, il 16-17 ottobre 2009.

¹ Il tema è stato trattato da GINO BARBIERI, *La dottrina economico-sociale della Chiesa*, ERI, Torino, 1964; GIOVANNI BATTISTA GUZZETTI, *Chiesa ed economia*, 3 voll., Marietti, Torino, 1972-1974. Più recentemente cfr. VINCENZO SALVATI, *Mercanti nel tempio: la Chiesa e l'economia globale*, La Meridiana, Molfetta, 2000.

² La bibliografia è sterminata. Si rimanda per singole problematiche a *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa: scienze sociali e magistero*, a cura del Centro di ricerche per lo studio della dottrina

prospettiva esclusivamente nazionale, ma implica valutazioni di carattere mondiale, in connessione con la globalizzazione,³ con l'emergere dei nuovi fenomeni migratori, con il rafforzamento della coscienza dei diritti dei lavoratori e, nello stesso tempo, con il sorgere di nuove e più sottili forme di sfruttamento soprattutto nei Paesi emergenti o in via di sviluppo.

D'altra parte, anche rispetto al termine economia occorre preliminarmente individuare il significato e gli aspetti ai quali ci si vuole riferire per una disamina dell'incidenza del ruolo della Chiesa: se relativa alle attività economiche svolte dai soggetti, oppure alle regole che caratterizzano le strutture e i sistemi economici o, più in generale, all'economia intesa come strumento di valutazione del rapporto tra politica e religione. In altre parole, economia come politica sociale o più semplicemente economia come potere?

Pertanto, tenuta ferma la complessità del tema e fatta presente la difficoltà di esaurirne la problematica, si può provare a individuare alcune tracce che consentano un approccio critico all'argomento.

2. Il Magistero sociale della Chiesa e il movimento cattolico

La prima traccia riguarda il magistero della Chiesa. La dottrina sociale, che alcuni chiamano anche "discorso" sociale, com'è noto, comincia a svilupparsi organicamente a partire dalla *Rerum Novarum* e giunge sino alla *Caritas in veritate* di Benedetto XVI. Tale magistero non è soltanto "sociale", giacché le riflessioni sul mondo del lavoro sono direttamente influenzate dalle trasformazioni che intervengono nell'economia: d'altro canto, le *res novae*, da cui prende nome l'enciclica leonina, sono proprio le notevoli trasformazioni intervenute nel campo economico, nei processi produttivi, nelle modificazioni dei rapporti tra lavoratore e prodotto, nelle dinamiche del salario e del profitto, nelle modificazioni avvenute nell'ambito dell'associazionismo e delle forme di conflitto per la rivendicazione dei propri diritti.⁴

Soprattutto per un Paese come l'Italia, il magistero della Chiesa ha avuto un influsso diretto, a partire dagli anni '30 attraverso il cosiddetto "movimento cattolico" anche se, ovviamente, questo non significa che non vi siano state

sociale della Chiesa, Vita e Pensiero, Milano, 2004; e a GIAMPAOLO CREPALDI -ENRIQUE COLOM, *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa*, LAS, Roma, 2005.

³ Cfr. M.P. SICILIANI, *Globalizzazione e nuove povertà nella dottrina sociale della Chiesa. Excerptum theos ad doctoratum in iure canonico*, Pontificia Universitas Lateranensis, Roma, 2006.

⁴ Su questo documento cfr. *L'enciclica Rerum novarum e il suo tempo*, a cura di GIOVANNI ANTONAZZI e GABRIELE DE ROSA, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 1991.

interpretazioni, cambiamenti, spesso distorsioni dell'insegnamento pontificio, a livelli diversi. Un primo, e forse più importante, campo di valutazione del rapporto tra Chiesa ed economia in Italia è quello relativo all'impegno dei cattolici in campo politico, amministrativo e sociale, che ha poi avuto ricadute fondamentali anche nella direzione della vita nazionale, dal momento che un partito di ispirazione cristiana ha tenuto le redini del governo ininterrottamente dal 1945 al 1992.⁵ Com'è noto, la riflessione economica degli anni '30 trova una sorta di *Magna charta* nel Codice di Camaldoli,⁶ alla cui stesura (tra il settembre '43 e il maggio '44) concorrono in modo decisivo Paronetto, Saraceno, Vanoni e Capograssi. Edito nell'aprile del 1945, il Codice ribadisce aspetti per così dire "antichi" della dottrina sociale della Chiesa (dal giusto salario alla cooperazione, dall'azionariato operaio alla funzione sociale della proprietà), ma insieme enuclea nuovi contenuti in materia di giustizia "distributiva", di giustizia "legale", di integrazione tra Stato e mercato. Quanto al principio di sussidiarietà, lo si intende in maniera forte perché lo Stato, oltre a non appropriarsi di spazi impropri, deve impegnarsi ad aprire nuove forme di partecipazione sociale.

L'apporto culturale degli estensori del Codice di Camaldoli è ben avvertibile anche nelle *Idee ricostruttive della Democrazia Cristiana* e nel *Programma di Milano*, come pure ne *Il programma della Democrazia Cristiana* pubblicato a firma di Demofilo (Alcide De Gasperi) nel febbraio 1944.⁷ In questi testi il sistema economico delle medie e piccole imprese viene privilegiato rispetto a quello della grande industria, sia per ragioni di continuità con la tradizione sociale cristiana (non a caso è richiamato il nome di Giuseppe Toniolo⁸), sia per ragioni di "gradualismo riformistico".

Altrettanto importante è il contributo dei cattolici alla redazione della Carta costituzionale. Si pensi per un verso agli interventi di Paolo Emilio Taviani⁹ e Amintore Fanfani¹⁰, specialmente quelli intesi a salvaguardare la concezione

⁵ Si rimanda, per una disamina completa, alla voce di PAOLO PECORARI, *La cultura economico-sociale del movimento cattolico (1861-1995)*, in *Dizionario storico del movimento cattolico. Aggiornamento 1980-1995*, a cura di FRANCESCO TRANIELLO-GIORGIO CAMPANINI, Marietti, Torino, 1997, pp. 25-34.

⁶ Cfr. il vol. *Stato ed economia nel Codice di Camaldoli*, Civitas, Roma, 1991.

⁷ Cfr. PIETRO SCOPPOLA, *La proposta politica di De Gasperi*, Bologna, Il Mulino, 1988³; PIERO CRAVERI, *De Gasperi*, Il Mulino, Bologna, 2006.

⁸ Cfr. PAOLO PECORARI, *Economia e riformismo nell'Italia liberale. Studi su Giuseppe Toniolo e Luigi Luzzatti*, Jaca Book, Milano, 1986; DOMENICO SORRENTINO, *L'economista di Dio: Giuseppe Toniolo*, AVE, Roma, 2001.

⁹ Cfr. SIMONETTA BARTOLOZZI BATIGNANI, *Dai progetti cristiano-sociali alla Costituente. Il pensiero economico di Paolo Emilio Taviani, 1932-1946*, Le Monnier, Firenze, 1985.

¹⁰ Cfr. MARIA RAFFAELLA CAROSELLI, *Scritti di Amintore Fanfani sulla storia dei fatti e delle dottrine economiche dal 1929 al 1962*, Giuffrè, Milano, 1962.

personalistica della proprietà. E per altro verso alle esigenze di realizzazione di una struttura effettiva e non astratta della persona umana, interpretate da Giuseppe Dossetti e Giorgio La Pira¹¹ – in particolare per la polemica con il presidente della Confindustria Costa sul Pignone – in connessione con un disegno di controllo sociale della vita economica, che risente dell’influsso di Jacques Maritain, comune al gruppo di intellettuali facenti capo, dal maggio 1947, alla rivista *Cronache sociali*.¹²

Verso la metà degli anni '50 la cultura del movimento cattolico elabora nuovi modelli, ora complementari a quello degasperiano, ora integrativi o aggiuntivi, ovvero anche alternativi. Dalle tesi monetariste di Pella alle idee solidaristico-partecipative di Fanfani (piano case, ma anche valorizzazione dei fattori residuali, dal capitale umano alla ricerca scientifica), a quelle di Vanoni per lo sviluppo del reddito e dell’occupazione in Italia o ancora a quello di Mario Romani in direzione di un sindacalismo associativo, autonomo e contrattualista, in grado di modificare i meccanismi di accumulazione capitalistica; o, infine, alle posizioni marginali, ma molto interessanti di Tommaso Zerbi, di Carlo Masini e di Giordano Dell’Amore.¹³

Il periodo del “miracolo economico” (1958-1963) vede progressivamente imporsi una cultura della programmazione, al sostanzinarsi della quale concorrono Giulio Pastore, Pasquale Saraceno, Mariano Rumor, Mario Ferrari Aggradi, Guido Carli. Si tratta di posizioni che vanno collocate sullo sfondo di un magistero pontificio che con la *Mater et Magistra* legittima una più vasta, profonda ed organica azione dei poteri pubblici nell’ordine economico.

Nel clima delle aperture conciliari e con gli interventi di Paolo VI, la cultura economica del movimento cattolico in Italia va incontro più ad analisi di settore (per esempio le tesi di Romano Prodi sui meccanismi della scala mobile, o di Beniamino Andreatta sulla politica dei cambi e sulle variazioni del costo unitario del lavoro) che a tentativi di ricostruzioni sistematiche.

Con il pontificato di Giovanni Paolo II e con alcune prese di posizione della Conferenza Episcopale Italiana (*La Chiesa italiana e le prospettive del paese*, 1981; *Chiesa e lavoratori nel cambiamento*, 1987; *Democrazia economica, sviluppo e bene comune*, 1994) si apre una nuova stagione culturale, nella quale non è tanto la proposta di un modello cristiano ad emergere,

¹¹ Cfr., per un profilo penetrante, VITTORIO PERI, *La Pira Lazzati Dossetti: nel silenzio la speranza*, Studium, Roma, 1988.

¹² Cfr. ALBERTO MELLONI, *L’inventario di un’utopia: strumenti ed ipotesi per lo studio del fondo Cronache sociali*, Bologna, Il Mulino, 2001.

¹³ Per questi autori cfr. PAOLO PECORARI, *La cultura economico-sociale...*, cit.

quanto piuttosto l'analisi dei meccanismi, dei limiti e delle contraddizioni dei modelli economici dominanti, la cui efficacia viene misurata sulla capacità di rispondere ai bisogni concreti, esistenziali e globali dell'uomo. Di qui la riscoperta del rapporto tra etica ed economia; dalle priorità dei bisogni degli emarginati alle funzioni del privato sociale, dai meccanismi dell'integrazione nel *welfare State* all'individuazione di più umane regole del gioco, implicanti una revisione dei concetti stessi di profitto e di interesse.¹⁴

3. Dimensione orizzontale e verticale della carità

Per giungere all'analisi della realtà attuale, appare evidente come la disamina dell'incidenza della Chiesa nella realtà economica dell'Italia sia caratterizzata da un doppio registro di analisi che investe ancora una volta da un lato la dimensione istituzionale-politica della Chiesa cattolica e dall'altro, viceversa, l'apporto che la Chiesa nella sua dimensione sociale offre alla valorizzazione, o per meglio dire, all'attuazione di quei vincoli solidaristici sui quali si fonda il nostro dettato costituzionale.

A ben vedere, la prospettiva dicotomica che inevitabilmente caratterizza il rapporto Chiesa ed economia riflette le problematiche teologiche connesse al rapporto tra i beni temporali della Chiesa e la *paupertas*, nella sua duplice accezione di virtù spirituale da coltivare ad imitazione di Cristo, e dall'altro quale oggetto dell'azione caritativa nella missione evangelica affidata da Cristo stesso ai cristiani. Problematiche che hanno contrassegnato l'intera vita della Chiesa cattolica, dando origine a correnti ereticali, scismatiche o comunque a movimenti di riforma delle istituzioni ecclesiali.

L'ambivalenza, dal punto di vista teologico, del rapporto tra la povertà e i poveri *nella* Chiesa e la povertà *della* Chiesa¹⁵ riflette, come avverte il prof. Bellini ne *La coscienza del Principe*,¹⁶ la duplice nozione di "caritas", quale *charitas christiana*, con l'acca, dall'etimo greco "charis", e la *caritas in egentem*, per usare il linguaggio di Leone XIII, questa volta senza l'acca, dall'etimo latino "carus", quale "umanizzazione" o "secolarizzazione", o come incisivamente

¹⁴ Cfr., in proposito, anche le riflessioni di STEFANO ZAMAGNI, *Economia e etica. Saggi sul fondamento etico del discorso economico*, AVE, Roma, 1994; PAOLO PECORARI, *Il solidarismo possibile*, SEI, Torino, 1995.

¹⁵ GERALDINA BONI, *Chiesa e povertà. Una prospettiva giuridica*, San Paolo, Cinisello Balsamo (Mi), 2006.

¹⁶ PIERO BELLINI, *La coscienza del Principe. Prospettazione ideologica e politica delle interposizioni prelatizie nel governo della cosa pubblica*, II, Giappichelli, Torino, 2000, p. 1112.

precisa Antimo Negri quale “temporalizzazione”¹⁷, della *caritas in hominem propter Deum*, “comunione gratificante con il Sacro”.¹⁸

La “deteologizzazione” della virtù teologale di *charitas*, attraverso l’irruzione in *temporalia* della Chiesa, sono sempre parole del prof. Bellini,¹⁹ si risolve nella virtù laicale della fraternità, in senso orizzontale, *propter hominem* e non più verticale *propter Deum* che indica carità e grazia ad un tempo.²⁰

È pur vero, tuttavia, che la regola aurea della carità costituisce, come afferma il prof. Berlingò nel suo scritto *Giustizia e carità nell’economia della Chiesa*, il criterio di legittimazione della ‘tipicità’ dell’ordinamento canonico, nel quale i due precetti di carità verso Dio e di carità verso il prossimo, pur restando distinti, si compenetrano, attraverso la loro riconduzione alla stessa e identica fonte dell’*amor Dei*.²¹

La duplice dimensione, orizzontale e verticale, della carità quale virtù evangelica è ben evidenziata fin dal titolo nell’ultima enciclica di Benedetto XVI: *Caritas in veritate*.²² Senza la verità, afferma il Pontefice, la carità “scivola nel sentimentalismo”, ovvero in forme di beneficenza, liberalità e solidarietà, in una parola in un’esibizione di buoni sentimenti; senza la “economia della carità”, d’altro canto, la verità perderebbe “il suo potere di autenticazione e di persuasione nel concreto vivere sociale” (*Caritas in Veritate* § 2). La dinamica di carità ricevuta e donata, che è “grazia”, dall’etimo *charis*, afferma ancora papa Ratzinger, è il principio intorno al quale ruota la dottrina sociale della Chiesa che è a servizio della carità, ma quale annuncio dell’amore di Cristo nella società (cfr. *Caritas in veritate* § 5).

L’enciclica di Benedetto XVI analizza i fenomeni economici emergenti individuando le cause della crisi globale economico-finanziaria nei principi del mercato di stampo capitalistico che, improntati sulla logica di equivalenza tra valori e beni scambiati, quella contrattualistica, hanno finito per eclissare dalla sfera dell’economia quella della socialità e solidarietà fraterna, fondate sulla reciprocità e gratuità del dono. Rispetto alla logica mercantile, orientata al profitto da un lato e all’assistenzialismo dello Stato dall’altro, Benedetto

¹⁷ ANTIMO NEGRI, *Crisi della carismaticità della Chiesa e della laicità della Repubblica*, nel vol. ANDREA BIXIO (a cura di), *Genealogie ed etiche degli ordini sociali*, Franco Angeli, Milano, 2004, pp. 45-57, in particolare p. 46.

¹⁸ PIERO BELLINI, *op. cit.*, p. 1112.

¹⁹ PIERO BELLINI, *op. cit.*, p. 772 ss.

²⁰ PIERO BELLINI, *op. cit.*, 1118-1119.

²¹ SALVATORE BERLINGÒ, *Giustizia e carità nell’economia della Chiesa. Contributi per una teoria generale del diritto canonico*, Giappichelli, Torino, 1991, pp. 86-89; 152 ss.

²² BENEDETTO XVI, Lett. enc. *Caritas in Veritate*, LEV, Città del Vaticano, 2009.

XVI indica una terza via, alternativa, di “mercato sociale”, ovvero di iniziative economiche fondate sull’etica del bene comune che, senza negare il profitto, creino socialità, comunione e crescita integrale della persona umana. Interessanti appaiono senza dubbio i riferimenti espliciti all’*Economia di comunione* (§ 34 e 46), alla *Responsabilità sociale di impresa*, alla *Finanza etica e al microcredito* (§ 45), al *Turismo responsabile* (§ 61), al *Commercio equo e solidale* (§ 66), quali realtà che vanno incoraggiate e sviluppate come antidoto, soprattutto di tipo culturale, alle distorsioni verificatesi nel sistema economico attuale in termini di giustizia sociale. V’è, pertanto, l’invito allo sviluppo di un mercato pluralistico in cui possano operare in condizioni di parità soggetti economici che ispirino la propria prassi a finalità etiche e di responsabilità sociale e non meramente di efficienza e di profitto utilitaristico. Dunque, riconoscimento aperto, dopo secoli di riflessione cristiana sul denaro, sull’usura, sull’economia in generale, dell’economia di mercato, tuttavia di un mercato ispirato ad un modello non di pura competitività tra i soggetti economici alla ricerca avida del solo profitto, ma di cooperazione sociale e di complementarietà attraverso anche il riconoscimento del ruolo economico non marginale del settore *no profit*.

Per inciso, com’è stato pur osservato,²³ non sarebbe mal figurata nel contesto dell’enciclica una condanna esplicita anche della criminalità fiscale e finanziaria o un biasimo per i cosiddetti paradisi fiscali rispetto ai quali la finanza vaticana, in tempi neanche troppo remoti, non è sempre stata un limpido esempio di carità nella verità.

4. Chiesa e politica economico-sociale in Italia

Finora è stato trattato l’atteggiamento generale della Chiesa cattolica rispetto alle problematiche economiche. Più specificamente, in relazione all’Italia, tuttavia, un’altra e forse più concreta chiave di lettura è quella di valutare gli aspetti attraverso i quali il fattore religioso incide sulla realtà economica nazionale, come ad esempio il sistema di finanziamento o le agevolazioni fiscali e tributarie.

Per inciso, sembra opportuno segnalare che il rapporto tra religioni ed economia è oggetto di un più vasto movimento teorico che da qualche anno cerca di indagare l’influenza che la matrice religiosa prevalente in un deter-

²³ Cfr. la lettura dell’enciclica *Caritas in Veritate* da parte dell’economista GIORGIO RUFFOLO pubblicata in *L’Espresso*, 7 luglio 2009, pp. 54-56.

minato territorio o area geografica può avere sulla formazione di categorie giuridico-economiche, programmi di *welfare*, sviluppo di impresa. Difatti attualmente è stato finanziato un PRIN, a cui partecipo, dal titolo *Multireligiosità e partecipazione democratica: strumenti di finanziamento*, che vede impegnati nella ricerca ecclesiastici, economisti e aziendalisti di diverse Università.²⁴

Senza voler entrare nel merito dei meccanismi del finanziamento dell'otto per mille, riguardo alla destinazione delle quote non espresse o dell'utilizzo della quota di competenza statale, o degli interventi per la conservazione dei beni culturali come nuova forma di finanziamento diretto alla Chiesa cattolica, non v'è dubbio che il nuovo sistema di finanziamento delle confessioni inaugurato con la legge n. 222 del 1985 con riferimento alla Chiesa cattolica abbia notevolmente arricchito le casse della Conferenza Episcopale Italiana. Tant'è che lo stesso prof. Cardia, componente della Commissione paritetica che triennialmente verifica l'andamento del sistema, ha evidenziato "l'ipertrofia del flusso finanziario dell'otto per mille"²⁵ e proposto, in un'intervista, la riduzione al sette per mille.²⁶ Per non parlare del finanziamento delle scuole private cattoliche, ammontante a circa 700 milioni di euro, degli insegnanti di religione, il cui costo è di circa 950 milioni di euro, dei cappellani nelle strutture obbligatorie, dei contributi per i grandi eventi, del mancato incasso dell'ICI, dell'elusione fiscale riguardante il turismo cattolico, delle agevolazioni fiscali previste per gli enti cattolici. Il tutto, tra finanziamenti diretti e mancato gettito fiscale, fino ad un ammontare di circa 4 miliardi e mezzo di euro, rappresenta il costo della Chiesa cattolica incidente sul bilancio dello Stato italiano.²⁷ Una cifra inequivocabilmente rilevante, equiparabile in pratica ad una piccola manovra finanziaria.

Stando al rendiconto pubblicato dalla CEI relativo all'anno 2007, le som-

²⁴ Il Progetto di Ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (2007), dal titolo: *Religioni, democrazia economica e cooperazione nello spazio euromediterraneo. Partenariato e "buone prassi"*, coordinato dal prof. Damasco dell'Università di Bari, è composto dalle altre seguenti unità: *Integrazione reale e finanziaria dei Paesi del Mediterraneo*, Università di Palermo, responsabile prof. Fazio; *La cooperazione tra imprese nell'Euromediterraneo e l'etica d'impresa*, Università degli Studi Roma tre, responsabile prof. Aguiari; *Multireligiosità e partecipazione democratica: gli strumenti di finanziamento*, Seconda Università di Napoli, responsabile prof. Fucillo.

²⁵ CARLO CARDIA, *Otto per mille e offerte deducibili*, nel vol. ISABELLA BOLGIANI (a cura di), *Enti di culto e finanziamento delle confessioni religiose. L'esperienza di un ventennio*, Il Mulino, Bologna, 2007, p. 251.

²⁶ «*Sembrano metodi da piccoli Torquemada*», intervista a Carlo Cardia a cura di Paolo Viana in *Avvenire*, 4 ottobre 2007.

²⁷ I dati riportati sono ripresi da CURZIO MALTESE, *La questua. Quanto costa la Chiesa agli italiani*, con la collaborazione di CARLO PONTESILLI e MAURIZIO TURCO, Feltrinelli, Milano, 2008.

me derivanti dall'8 per mille utilizzate per il sostentamento del clero, che costituisce la finalità primaria della riforma del sistema dell' '84-85, è di poco superiore ad un terzo, ammontando a circa 354 milioni di euro; quasi la metà (circa 433 milioni di euro) è destinata ad esigenze pastorali e di culto, mentre il 20 per cento del flusso finanziario complessivo di circa 992 milioni di euro è destinato a finalità sociali, caritative o umanitarie, a favore della collettività nazionale e dei Paesi del terzo mondo.²⁸

Pertanto, un ambito particolarmente significativo delle attività economiche della Chiesa è proprio quello relativo alle opere caritative, vale a dire quello dell'assistenza diretta ai bisognosi, alle categorie dei "nuovi poveri", sempre più in aumento nel nostro Paese, e degli immigrati. Alla quota spesa dalla CEI in opere di assistenza si aggiungono quelle derivanti dal fondo della *Cor Unum*, dalle associazioni di volontariato, dallo Ior, e soprattutto dalla *Caritas* internazionale.

Ed è qui che si arriva all'aspetto forse più delicato.

Lo Stato italiano riserva circa un quarto del PIL, approssimativamente 45 miliardi di euro, alla spesa sociale. Tuttavia, pur essendo ingente, tale somma è quasi interamente destinata alle pensioni e alla sanità, mentre sono in continua decrescita, specie negli ultimi anni, le spese per l'assistenza sociale e le assicurazioni del mercato del lavoro, i cosiddetti ammortizzatori sociali, con un aumento impressionante delle categorie a rischio povertà. Non appare sorprendente, pertanto, che alcune prestazioni fondamentali come l'assistenza sociale agli strati più poveri della popolazione, che nella maggior parte degli altri Paesi europei – come la Francia, la Germania, la Svezia – è prevalentemente a carico dello Stato, sia invece in Italia svolta prevalentemente da organizzazioni confessionali e in particolare cattoliche. Si pensi al ruolo svolto dai centri della *Caritas* o alle parrocchie rispetto ai senzatetto, agli immigrati, agli alcolisti, ai drogati. Se da un lato l'attività assistenziale caratterizza le finalità di tutte le confessioni che beneficiano del sistema di finanziamento dell'8 per mille, dall'altro l'ampiezza delle attività assistenziali svolte da organizzazioni ecclesiastiche, o collegate comunque alla Chiesa cattolica, delinea un sistema che potrebbe definirsi quasi di integrazione o di complementarità tra queste

²⁸ Le quote di ripartizione del versamento complessivo di 991.278.769,09 euro effettuato dallo Stato, riportate dal rendiconto relativo all'anno 2007 pubblicato nel sito ufficiale della CEI www.8xmille.it, sono: 353.708.000 euro per il sostentamento del clero, 432.570.769,09 euro per esigenze di culto e di pastorale, 205.000.000 euro per interventi caritativi. Un elenco dettagliato degli interventi caritativi finanziati con l'8 per mille dal 1990 al 2004 dalla CEI attraverso il "Comitato per gli interventi caritativi a favore del Terzo Mondo" è contenuto nel vol. dal titolo: *Dalla parola alle opere. 15 anni di testimonianze del Vangelo della carità nel Terzo Mondo*, Rilegatoria Varzi, Città di Castello, 2005.

ultime e le istituzioni statali, come a conferma del principio di collaborazione stabilito fin dall'art. 1 dell'Accordo di Villa Madama del 1984²⁹. Non a caso, pertanto, probabilmente di fronte alla rilevante crisi economica degli ultimi anni, è stato richiesto alla CEI in commissione paritetica un incremento della quota percentuale destinata alle finalità caritative rispetto alla proporzione indicata nei rendiconti di ripartizione del flusso derivante dall'8 per mille.³⁰ Si potrebbe a questo punto profilare quasi un paradigma, soprattutto in seguito alla riforma del sistema di finanziamento dell'84-85, all'interno del quale ad una minore responsabilità diretta dello Stato corrisponde una maggiore iniziativa delle organizzazioni ecclesiastiche che svolgono quasi un ruolo di supplenza, o quanto meno di "delega tacita", ad agire in determinati ambiti come quello dell'assistenza.³¹

5. In conclusione: una riproposizione del sistema costantiniano?

Vorrei concludere con un'ultima riflessione. Già nella legislazione tardoantica la politica costantiniana di favore per il clero cattolico,³² che porta al rafforzamento delle risorse economiche e del patrimonio ecclesiastico –

²⁹ Cfr. GAETANO LO CASTRO, *Ordine temporale, ordine spirituale e promozione umana. Premesse per l'interpretazione dell'art. 1 dell'accordo di Villa Madama*, in *Il diritto ecclesiastico*, I, 1984, pp. 507-567; JLIA PASQUALI CERIOLI, *L'indipendenza dello Stato e delle confessioni religiose. Contributo allo studio del principio di distinzione degli ordini nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 146 ss., con ampi riferimenti bibliografici; MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Diritto ecclesiastico. Elementi. Principi non scritti. Principi scritti. Regole*. Quaderno 1, *I principi non scritti*, Giappichelli, Torino, 2007, pp. 111 e soprattutto 113.

³⁰ CARLO CARDIA, *Otto per mille e offerte deducibili*, cit., p. 249.

³¹ Il rapporto tra pubblico e privato in relazione al principio di Stato sociale è ben messo in evidenza da CARLO CARDIA, *Otto per mille e offerte deducibili*, cit., p. 241 ss; ID., *Principi di diritto ecclesiastico. Tradizione europea legislazione italiana*, Giappichelli, Torino, 2005², pp. 118-119. Per i problemi relativi al c.d. "privato sociale", cfr. inoltre, tra gli altri, MARIA CRISTINA FOLLIERO, *Enti religiosi e non profit tra Welfare State e Welfare Community. La transizione*, Giappichelli, Torino, 2002; MARCO PARISI, *Gli enti religiosi nella trasformazione dello Stato sociale*, ESI, Napoli, 2004; ANTONIO GUARINO, *Enti ecclesiastici e «sussidiarietà orientata» nel sistema integrato dei servizi sociali*, in *Il diritto ecclesiastico*, I, 2004, pp. 579-635; GIUSEPPE DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2007³, p. 311 ss.

³² Cfr. JEAN GAUDEMET, *La législation religieuse de Constantin*, in *Revue d'Histoire de l'Église de France*, 33, 1947, p. 26 ss; SALVATORE CALDERONE, *Costantino e il cattolicesimo*, rist. Il Mulino, Bologna, 2001 (I ed. Firenze, 1962) pp. 144 ss; LUCIO BOVE, *Immunità fondiaria di chiese e chierici nel Basso Impero*, in *Syntelesia Vincenzo Arangio-Ruiz*, II, Jovene, Napoli, 1964, p. 889 ss.; LUCIO DE GIOVANNI, *L'imperatore Costantino e il mondo pagano*, D'Auria, Napoli, 2003³, pp. 29-30; ID. *Dai Severi a Giustiniano. Linee di storia giuridica tardoantica*, Jovene, Napoli, 2004, pp. 61-62; CHIARA CORBO, *Paupertas. La legislazione tardoantica*, Satura, Napoli, 2006, pp. 82 ss e 157 ss.

attraverso la restituzione dei beni confiscati, il riconoscimento alla Chiesa della capacità di acquisire lasciti *mortis causa*, l'esenzione dalle imposte, la *collatio lustralis* a favore delle attività commerciali svolte dai chierici³³ – è strettamente connessa al ruolo attribuito dalla politica imperiale alla missione caritativa della Chiesa. A partire da Costantino, pertanto, si inaugura una politica imperiale di assistenza ai bisognosi in “cooperazione” con la Chiesa cattolica, che verrà seguita dagli imperatori successivi: le *ecclesiarum divitiae* sono finalizzate all'obbligo di *pauperes sustentare* (CTh. 16.2.6).³⁴

Nil novi sub sole, verrebbe da dire.

Certamente il richiamo storico non vuole significare semplicisticamente che si ripropone in chiave attuale il modello costantiniano di rapporti Stato e Chiesa, non fosse altro per il fatto che le attività assistenziali della Chiesa si inserivano all'interno di una pianificazione dell'assistenza “pubblica”.³⁵ Ma intende solo evidenziare, di fronte allo smantellamento del *welfare* da parte dello Stato italiano, come le scelte di politica socio-economica costituiscano una sensibile chiave di lettura del sistema dei rapporti tra politica e religione, e tra Stato e Chiesa cattolica in particolare. Sistemi di rapporti che non sono meri paradigmi astratti, ma concrete e visibili realtà.

³³ CTh. 16.2.2; CTh. 16.2.4; CTh. 16. 2. 10; CTh. 16.2.14; CTh. 16.2.8; CTh. 16.2.11; CTh. 16.2.15. Sulle problematiche relative a tale fonte, cfr. LUCIO DE GIOVANNI, *Il libro XVI del Codice Teodosiano. Alle origini della codificazione in tema di rapporti Chiesa-Stato*, Napoli, 1991³.

³⁴ CHIARA CORBO, *op. cit.*, p. 106 ss.

³⁵ Cfr. LUCIO DE GIOVANNI, *Dai Severi a Giustiniano*, cit., p. 62; CHIARA CORBO, *op. cit.*, p. 158.