

La genesi e le prime interpretazioni della dottrina Monroe: dal 1823 all'inizio del XX secolo

di Miryam Iacometti

Abstract: *The genesis and the first interpretations of Monroe Doctrine: from 1823 to the beginning of XX century* – The essay aims at highlighting the principles of the so-called Monroe Doctrine, which has been introduced in the annual message, presented to Congress by President James Monroe, in december 1823. The author analyzes the inception of the Monroe's message about the foreign relations of the United States and its changing meaning during and beyond the Nineteenth century (from a declaration, related to a contingent issues to a very real essence of the United States' political and national identity).

Keywords: Monroe doctrine; U.S. foreign politics; Presidents of the United States; Independence of Latin America; State of the union address

1. La genesi della Dottrina Monroe all'intersezione tra storia costituzionale, cultura politica e geografia

È noto che sono conosciute con il nome di Dottrina Monroe le direttive cui si è ispirata la politica estera della federazione statunitense, per la prima volta contenute nel settimo messaggio annuale, inviato al Congresso il 2 dicembre 1823¹, dal quinto Presidente, James Monroe². La genesi di tale Dichiarazione si colloca nel quadro delle relazioni della ancora giovane federazione statunitense sia con le potenze europee -desiderose di non perdere la propria privilegiata posizione nel nuovo mondo- sia con le ex-

¹ E.R. May, *The Making of the Monroe Doctrine*, London, 1992, 223, ricorda che il messaggio fu consegnato alle 14 del 2 dicembre 1823 ai *clerks* della Camera e del Senato.

² Su Monroe, definito un «Purposeful President» e sulla sua carriera politica, F.I. Greenstein, *The Political Professionalism of James Monroe*, in *39 Presidential Studies Quarterly* 275 (2009). In tema anche M. Francini, *Storia dei Presidenti americani*, Roma, 1996, 22 ss.; M. Mariano, *L'America nell' "Occidente". Storia della dottrina Monroe (1823-1963)*, Roma, 2013, 19. Si ascrive a Monroe anche l'uso, per la prima volta, nel 1817, del cosiddetto *Signing Statement*, dichiarazione allegata alla promulgazione della legge con la quale il Presidente si riserva di non farne applicazione per motivi, in genere, di incostituzionalità. In tema, L. Caravale, *Statements of Power? I presidential signing statements nell'esperienza costituzionale statunitense*, in questa *Rivista*, 1, 2019, 4 e 7. Ritiene, però, un anacronismo, tale attribuzione, avendo Monroe meglio chiarito il contenuto della legge dopo trenta giorni dalla promulgazione, B. Ackerman, *The Decline and Fall of the American Republic*, Harvard, 2013, trad. it. *Tutti i poteri del Presidente. Declino e caduta della Repubblica americana*, Bologna, 2012, 126.

colonie spagnole in America Latina, che faticosamente tentavano di consolidare la loro indipendenza.

La Dichiarazione di Monroe si componeva di tre principi essenziali. Il primo era enunciato nella parte del messaggio nella quale si informava dell'esistenza di trattative con il Governo Imperiale russo «per sistemare, a mezzo di negoziati amichevoli, i diritti e gli interessi» degli Stati Uniti e della Russia sulla costa nord-occidentale dell'America. Queste trattative si proponevano di sedare la contesa sorta da un decreto dell'Imperatore che aveva concesso diritti esclusivi di commercio ad una compagnia russa sulla costa californiana sino al 51° parallelo, così ampliando la sua influenza coloniale. Nel messaggio si informava che, proprio nel corso di queste trattative, si era vista «l'occasione adatta per affermare che le due Americhe, in virtù della libertà e dell'indipendenza che si sono date e che intendono conservare, non devono d'ora innanzi essere considerate come oggetto di futura colonizzazione da parte di qualsiasi potenza europea. Questa asserzione ha il valore di un principio fondamentale per la difesa dei diritti e degli interessi degli Stati Uniti».

Questa parte del messaggio, sulla non colonizzazione, ascrivibile al Segretario di Stato, John Quincy Adams³, era una pura informazione al Congresso su una questione che era però da considerarsi in parte superata. La contesa con la Russia si era infatti già sopita⁴.

Il secondo e il terzo principio erano invece enunciati in altra parte del messaggio che riguardava, più in generale, i rapporti con le potenze europee. Entrambi erano ispirati dal timore che la Santa Alleanza potesse fornire aiuto alla Spagna per riconquistare le sue colonie americane⁵ e si basavano, rispettivamente, sulla non interferenza degli Stati Uniti nelle contese europee e sulla non interferenza dell'Europa nelle Americhe.

Il secondo principio era ben evidenziato nella parte finale del messaggio in cui si affermava che «la nostra politica nei confronti dell'Europa, politica adottata fin dalle prime fasi delle guerre che hanno così a lungo agitato quella parte del mondo, rimane sempre la stessa, vale a dire: noi non intendiamo interferire negli affari interni di un qualsiasi Stato europeo». Con ogni governo si intendevano coltivare «relazioni amichevoli e mantenere queste relazioni con una condotta politica sincera, ferma e virile,

³ Così G. Dangerfield, *The Era of Good Feelings*, New York, 1952, trad. it. *L'Era dei buoni sentimenti. L'America di Monroe (1812-1829)*, Torino, 1963, 474. Sulla laboriosa elaborazione del messaggio, E.R. May, *The Making of the Monroe Doctrine*, cit., 211 ss.

⁴ In tema, D. Perkins, *A History of the Monroe Doctrine*, Boston, 1960, trad. it. *Storia della Dottrina di Monroe*, Bologna, 1960, 33 s. Lo Zar aveva deciso, nel giugno 1822, di ridurre le sue pretese su tale territorio e gli accordi stipulati successivamente attestarono la zona di influenza russa al 54° parallelo. Sulla benevolenza dello Zar nei confronti degli Stati Uniti e sui suoi diversi sentimenti verso le Repubbliche latinoamericane (che riteneva prive di unità e di *leadership*), E.R. May, *The Making of the Monroe Doctrine*, cit., 72 s.

⁵ Un timore che, secondo il Segretario di Stato, John Quincy Adams, non era motivato, poiché, anche se le armate francesi avevano sconfitto il regime liberale spagnolo, retto dalla Costituzione di Cadice, tra il 1821 ed il 1823, non c'era evidenza che la Francia o la Russia volessero intervenire in favore della Spagna nella riconquista di territori delle Americhe già dichiaratisi indipendenti, solo per garantire il principio ideologico dell'assolutismo e non i loro concreti interessi. In tema, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 44.

accogliendo sempre con benevolenza le giuste pretese di ogni Stato, ma non sopportando le ingiurie di nessuno».

Il messaggio continuava riassumendo quanto già in qualche suo passaggio precedente era stato sostenuto ed evidenziando il terzo principio, e cioè che: «per quel che riguarda le due Americhe, siamo di fronte a circostanze totalmente e nettamente diverse. È impossibile che le potenze alleate possano estendere il loro sistema politico a qualche regione delle due Americhe senza mettere in pericolo la nostra pace e la nostra prosperità». Il cenno al sistema politico può essere certo inteso come opposizione a qualunque estensione del dominio politico europeo, ma, in realtà, in altra parte precedente del messaggio si utilizzava la stessa espressione come sinonimo di regime. Affermando il diretto interesse per gli Stati Uniti ai «movimenti che avvengono in questo emisfero», in contrapposto alla semplice osservazione attenta «degli eventi che si verificano in quella parte del mondo» da cui gli Stati Uniti hanno tratto la loro origine, l’Europa, si sosteneva che «il sistema politico delle potenze alleate è essenzialmente diverso... da quello americano. Tale diversità procede dalla natura dei rispettivi regimi». Regimi che erano, come si è ricordato, repubblicano per la federazione statunitense, ma monarchico e colonialista per gli Stati europei.

Si proclamava che già nel riconoscere «i nuovi governi» in guerra con la Spagna⁶, gli Stati Uniti si erano dichiarati neutrali, una neutralità che si affermava di voler rispettare a meno che si verificasse un fatto nuovo che ne ponesse in pericolo la sicurezza. Tuttavia, ad un tempo, si sosteneva che «quando si tratta di governi che hanno dichiarato la loro indipendenza e sono riusciti a mantenerla e la cui indipendenza noi abbiamo, in base a ponderate considerazioni e giusti principi, riconosciuto, non potremmo reputare un qualsiasi intervento che si proponga di opprimerli o di controllarne in qualsiasi altro modo il destino, compiuto da una potenza europea, se non come la manifestazione di un atteggiamento ostile nei confronti degli Stati Uniti»⁷.

⁶ Gli Stati Uniti avevano riconosciuto alcuni Stati latinoamericani resisi indipendenti, già nel marzo 2022. In tema, M. Teodori, *Storia degli Stati Uniti d’America*, Roma, 1996, 22.

⁷ Per tali passi del messaggio, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 3 ss. Il messaggio presidenziale era stato formulato anche alla luce di una iniziativa assunta, nell’agosto precedente, dal Ministro degli Esteri inglese, George Canning. Questi proponeva agli Stati Uniti di sottoscrivere una dichiarazione congiunta con la quale si manifestava la mancanza di qualunque mira sulle ex-colonie spagnole (che la Gran Bretagna non intendeva ancora riconoscere come Stati indipendenti) ma, ad un tempo, l’impossibilità di mostrare indifferenza di fronte alla loro acquisizione da parte di altra potenza. Una tale dichiarazione, che avrebbe “legato le mani” alla futura espansione degli Stati Uniti e a cui era sfavorevole il Segretario di Stato, Adams, non fu mai sottoscritta. Il Presidente Monroe, pur manifestando un certo favore per la proposta (cui non erano contrari anche gli ex-Presidenti Jefferson e Madison, a cui Monroe aveva chiesto un parere), rimase a lungo indeciso sul definitivo atteggiamento degli Stati Uniti a riguardo. Poi, Canning lasciò cadere la proposta, che mirava ad evitare ogni intervento europeo in terra americana, salvaguardando gli interessi commerciali inglesi, essendo stato rassicurato dall’ambasciatore francese, de Polignac, che la Francia non sarebbe intervenuta militarmente in terra americana. Nel dicembre 1823, il Presidente Monroe era però ancora all’oscuro del cosiddetto *Memorandum Polignac*, sottoscritto nell’ottobre

Non vi è dubbio che tali considerazioni siano sorte dall’intersezione fra diverse coordinate: da un lato, la storia delle colonie americane e la cultura politica degli uomini che, combattendo la madrepatria inglese, le avevano trasformate in federazione; dall’altro, la geografia nella quale era iscritta la giovane nazione: il continente americano⁸.

Quanto alla storia, di questa era espressione un’indipendenza ottenuta a prezzo di molto sangue e di grandi sacrifici economici che aveva reso gli Stati Uniti orgogliosamente isolazionisti e neutrali rispetto alle guerre e alla sete di potenza degli Stati europei, come evidenziano gli orientamenti più volte manifestati dai suoi Padri Fondatori. Da un lato, dunque, l’isolazionismo, l’iniziale neutralità, il tendenziale rifiuto di qualunque trattato che avrebbe potuto legare la giovane nazione a qualsiasi potenza europea, salvo il trattato con la Francia che le aveva prestato aiuto nel turbinoso periodo della lotta contro l’Inghilterra⁹.

Dall’altro, e forse ancor più significativo, l’eccezionalismo che ne ispirava il sistema di governo, cioè la forma repubblicana in contrapposto all’Europa, terra di elezione di monarchie assolute, colonizzatrice del Nuovo Mondo e composta di Stati voracemente desiderosi di potenza e di espansione.

Quanto alla geografia, questa faceva ovvio riferimento allo spazio fisico nel quale si collocava la federazione statunitense: l’America, separata dalle altre parti del globo da due oceani che Thomas Jefferson aveva considerato come barriere pressoché invalicabili¹⁰.

Proprio la storia gloriosa dell’indipendenza, la cultura politica dei Padri Fondatori e l’osservazione di quanto era avvenuto nell’ America dei «fratelli del Sud» (come in altro passo del messaggio venivano definiti i popoli dello stesso continente) costituiscono, insieme alla geografia, il *background* della Dottrina Monroe. A questo sono collegate le “parole d’ordine” che ne possono essere considerate la quintessenza e che sono introdotte nelle due diverse parti, non consequenziali, del messaggio ora

precedente e reso noto nello stesso mese ai governi della Santa Alleanza e, poi, in America Latina, per consentire alla Gran Bretagna di guadagnarsi il favore dei nuovi Stati indipendenti. In tema, G. Dangerfield, *L’Era dei buoni sentimenti*, cit., 450 ss.; D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 39 ss.; E.R. May, *The Making of the Monroe Doctrine*, cit., 244; I. Liévano Aguirre, *Bolivarismo y Monroismo*, Bogotá, 1969, 33 ss.; M.T. Gilderhus, *The Monroe Doctrine: Meanings and Implications*, in 36(1) *Presidential Studies Quarterly* 5, 7 (2006).

⁸ Per questo confluire di storia e geografia nella costruzione, attraverso la Dottrina Monroe, della identità nazionale, M. Mariano, *L’America nell’ “Occidente”*, cit., 12 s. e 37.

⁹ Secondo D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 10, 21, il trattato con la Francia del 6 febbraio 1778 fu imposto «da una dura necessità» e fu poi denunciato nel 1800.

¹⁰ Questi, in una lettera ad Alexander von Humboldt, affermava che «la posizione isolata in cui la natura ha posto il continente americano dovrebbe impedire, per quanto è possibile, che nessuna scintilla di guerra scoppiata in altri settori del globo possa trasvolare oltre l’immensità degli oceani che da essi ci dividono». In tema, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 25. M. Mariano, *L’America nell’ “Occidente”*, cit., 24, ricorda che Jefferson si augurava che gli Stati Uniti si collocassero in un Occidente, diviso da un «oceano di fuoco». Sull’Atlantico, come barriera naturale all’attacco delle potenze europee, B. Ackerman, *Tutti i poteri del Presidente*, cit., 64.

ricordate e corrispondenti ai paragrafi 7 e 48-49¹¹ : isolazionismo ed anzi assoluta separazione tra i due emisferi, eccezionalismo, neutralità rispetto all’atteggiamento considerato bellicoso e intrigante dell’Europa.

Questa Dichiarazione, come si è a ragione affermato, non era però l’«espressione di una concezione subbiettiva del suo autore, ma il risultato sintetico di uno spontaneo sviluppo storico», che sarebbe sorto, con «spirito particolarista americano», ancor prima del periodo rivoluzionario, dopo la guerra dei sette anni tra la Francia e l’Inghilterra. Si trattava di un sentimento consolidatosi, poi, con l’indipendenza dalla madrepatria e nei primi decenni di vita della giovane repubblica¹². Per tale motivo si è detto, ricordando l’espressione usata da uno storico dell’inizio del Novecento, che «il titolo della Dottrina Monroe è per qualche verso una denominazione errata («a misnomer»)¹³, essendo il “precipitato” di orientamenti consolidatisi nel tempo e ascrivibili a più “padri”¹⁴.

La Dichiarazione sottolineava, in primo luogo, la separazione tra l’Europa e il Nuovo Mondo. Tuttavia, era sotteso ad essa un rapporto non meramente bilaterale, ma piuttosto trilaterale.

Gli Stati Uniti costruivano la loro identità nazionale, proclamandosi diversi e lontani dall’Europa¹⁵, anche se nel messaggio non si dimenticava la loro derivazione europea. Tuttavia, essi erano, almeno geograficamente, vicini all’altra America, quella centrale e meridionale delle Repubbliche, inizialmente definite “sorelle”, perché simili agli Stati Uniti nella lotta per l’indipendenza e per la prevalente scelta repubblicana, ma tanto diverse da loro sotto il profilo etnico, religioso, economico e culturale. Una differenza

¹¹ E. Catellani, *Il centenario di una dottrina. Il Messaggio di Monroe del 2 dicembre 1823*, in *Atti del Reale Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti*, a.a. 1923-924, Tomo LXXXIII, Parte seconda, 3, in www.storiologia.it/statiuniti/a1923q.htm (consultato il 12.6.2023). Su queste due diverse parti del messaggio tra le quali si è notato un «logical gap» perché espressione delle due differenti «post-colonial and imperialist national identities», G. Murphy, *Hemispheric Imaginings, The Monroe Doctrine and Narratives of U.S. Empire*, Durham and London, 2005, 4.

¹² Così E. Catellani, *Il centenario di una dottrina*, cit., 11 s.

¹³ Così E. Catellani, *Il centenario di una dottrina*, cit., 11, ricordando F. Johnson, *America’s Foreign Relations*, London, 1916, 329.

¹⁴ Catellani (*loc.ult.cit.*) sostiene, infatti, che il messaggio del 1823 sia «una sintetica manifestazione ufficiale» di una dottrina politica che si era «venuta lentamente elaborando nella coscienza del popolo americano», espressa «colla solennità di un discorso della Corona» (corsivo dell’Autore), «in una forma definitiva», rispetto alle indicazioni emerse dagli scritti e dalle affermazioni di altri uomini politici del passato e così «proclamata in faccia al mondo». Anche a parere di G. Dangerfield, *L’Era dei buoni sentimenti*, cit., 470, la dichiarazione «non conteneva principi nuovi ma un riepilogo di antichi principi, rielaborati per adattarsi ai tempi mutati», mentre G. Murphy, *Hemispheric Imaginings*, cit., 15, ritiene che la Dottrina sia il prodotto anche della «popular mind».

¹⁵ Identità nazionale che è anche intessuta di nazionalismo e di espansionismo, già evidenti, ad esempio, negli orientamenti di Alexander Hamilton, ricordato come un fondatore del nazionalismo americano e come precursore della Dottrina Monroe da M. Pastor Martínez, *Alexander Hamilton. Los orígenes del nacionalismo político contemporáneo*, in *Rev. de Estudios Políticos*, 127, 2005, 39, il quale sottolinea come Hamilton progettasse «uno Stato continentale, che in alcuni tempi successivi avrebbe espresso una volontà decisamente imperiale, nel senso di grande nazione territoriale, di fronte alle pretese imperiali delle potenze europee».

dovuta, *in primis*, alla loro origine, sotto il profilo della potenza coloniale da cui derivavano - non la Gran Bretagna, allora «padrona del mondo»¹⁶ e ancora relevantissima, sotto il profilo commerciale e finanziario, nel rapporto con gli Stati Uniti-, ma la Spagna, considerata, nella cultura anglosassone, tirannica e oscurantista, per i suoi metodi di dominio e per la sua religione cattolica¹⁷.

Gli Stati Uniti con questo messaggio ribadivano, in sostanza, la loro apparente neutralità tra le potenze europee e le loro ex-colonie, ma proclamavano che, se le prime avessero inteso estendere il loro sistema politico in territorio americano ciò sarebbe stato considerato un'offesa alla loro pace e prosperità: un'affermazione che equivaleva a proclamare una sorta di «patronato» sull'emisfero occidentale¹⁸.

Sin dal suo *incipit* quella che ancor oggi si conosce come Dottrina Monroe avrebbe dunque evidenziato due diverse prospettive con cui guardare all'unione federale: luogo della libertà, solidale con le Repubbliche sorelle, poste al riparo dall'ingerenza europea, ma, ad un tempo, soggetto desideroso di mantenere queste ultime sotto la propria influenza (foriera di una futura, progressiva espansione sotto il profilo territoriale ed economico)¹⁹.

2. La Dottrina, «testo sacro» dell'ordinamento statunitense

Se i tre principi ricordati costituiscono il primo manifestarsi ufficiale della Dottrina, è pur vero, come molti storici hanno sottolineato, che una delle sue caratteristiche è stata quella di modificarsi nel tempo, attraverso l'interpretazione degli artefici della politica estera americana, a secondo sia delle differenti circostanze storiche²⁰ e delle relazioni intrecciate dagli Stati Uniti con le diverse nazioni, che delle loro mutate condizioni economiche, sociali e culturali.

Per illustrare questo «volto» cangiante della Dottrina si è utilizzata in modo particolarmente calzante, la metafora di un fiume carsico²¹ che si inabissa o riemerge, appunto, in apparenza antico, ma sempre parzialmente

¹⁶ Così la definiva, nel luglio 1814, in una lettera al padre, John Quincy Adams, negoziatore del trattato di pace con la Gran Bretagna dopo la guerra del 1812, come ricorda G. Dangerfield, *L'Era dei buoni sentimenti*, cit., 5.

¹⁷ In tema, M. Mariano, *L'America nell' "Occidente"*, cit., 50.

¹⁸ Sul richiamo, nel messaggio di Monroe, a «questo emisfero», per definire la posizione degli Stati Uniti nel continente americano e sul rilievo di tale emisfero nella costruzione dell'Occidente, E. Mostacci, *L'altra faccia del presidenzialismo latinoamericano: Costa Rica e Uruguay*, in S. Bagni, S. Baldin (cur.), *Latinoamérica, Viaggio nel costituzionalismo comparato dalla Patagonia al Río Grande*, Torino, 2021, 102.

¹⁹ Per tale visione, G. Murphy, *Hemispheric Imaginings*, cit., 5 s.

²⁰ Così, espressamente, M. Mariano, *L'America nell' "Occidente"*, cit., 12. Sulle variazioni della Dottrina nel corso del tempo, M.T. Gilderhus, *The Monroe Doctrine*, cit., 5; sul suo essere un «ever-evolving, contested and politicized symbol», J. Sexton, *The Monroe Doctrine in the Nineteenth Century*, in A. Preston, D. Rossinow (Eds.), *Outside In: The Transnational Circuitry of US History*, 2016, 25.

²¹ Per l'uso di questa espressione, specie considerando lo sviluppo della Dottrina negli anni '80 del XIX secolo, sempre M. Mariano, *L'America nell' "Occidente"*, cit., 124.

nuovo a seconda dei paesaggi attraverso i quali scorre e, quindi, sempre diverso rispetto al suo corso iniziale.

Un’altra, efficace metafora, per definire la Dottrina Monroe, è quella ascrivibile al capitano di marina, poi divenuto ammiraglio, Alfred Thayer Mahan, amico di Theodore Roosevelt e noto per essere stato il sostenitore della necessità di implementare la marina da guerra degli Stati Uniti, come scudo della loro potenza mercantile. Questi, alla fine dell’800, proprio in un momento di cruciale trasformazione degli orientamenti posti alla base del messaggio di Monroe, considerava la Dottrina «come un organismo vivente che si adatta alle condizioni che via via incontra con la flessibilità di una pianta che sta crescendo»²².

Per comprendere quanto sia stato significativo il progressivo consolidarsi dei principi espressi nel 1823, diventati, da semplici enunciazioni, dovute ad una situazione contingente (le mire espansionistiche della Russia zarista e il paventato intervento della Santa Alleanza, in difesa dell’impero spagnolo nelle Americhe²³) autentico dogma della politica estera statunitense²⁴, va ricordato come la Dichiarazione di Monroe sia stata annoverata tra i più emblematici documenti della storia costituzionale statunitense.

La Dottrina è stata infatti anche definita, come il quarto «testo sacro» dopo la Dichiarazione d’Indipendenza del 4 luglio 1776²⁵, la Costituzione federale del 17 settembre 1787 e il *Farewell Address* del primo Presidente George Washington del 17 settembre 1796²⁶. Si tratta di una “consacrazione” dei principi di Monroe che si è realizzata con gradualità²⁷, anche se pare evidente che solo sotto il profilo ideologico e formativo dell’identità nazionale possano essere accomunate la Dichiarazione di Monroe, espressa in uno strumento così peculiare come il messaggio annuale al Congresso, a documenti tanto politicamente significativi come la Dichiarazione di indipendenza e l’Indirizzo di commiato di Washington e così giuridicamente, oltre che politicamente, rilevanti, come la Costituzione federale.

Non c’è dubbio che tali documenti siano assai diversi per il loro contenuto e la loro natura, ma che tutti contribuiscano a tracciare il futuro destino della nuova nazione, costituendo, ad un tempo, la quintessenza dei principi posti alla base della sua formazione. Se la Costituzione federale, prima Carta fondamentale scritta e rigida della storia, e non mera proclamazione programmatica di principi, è il testo che ne plasma il tipo di Stato federale, insieme alla forma di governo, cui si aggiungerà ben presto il

²² Così, M. Mariano, *L’America nell’Occidente*, cit., 24; G. Murphy, *Hemispheric Imaginings*, cit., 130.

²³ M. Del Pero, *Libertà e impero. Gli Stati Uniti e il mondo 1776-2016*, Bari-Roma, 2017, 107 s.

²⁴ Secondo G. Murphy, *Hemispheric Imaginings*, cit., IX, il messaggio di Monroe conteneva «disparate paragraphs», trasformati, solo nel corso del tempo, in «principles», poi, in «doctrines» e, infine, in un’autentica «Doctrine».

²⁵ Che alla base della Dottrina Monroe ci siano due «testi sacri»: il *Common Sense* di Thomas Paine e la Dichiarazione di indipendenza, è affermato da M. Mariano, *L’America nell’Occidente*, cit., 25.

²⁶ Così M. Del Pero, *Libertà e impero*, cit., 107.

²⁷ In tal senso, M. Mariano, *L’America nell’Occidente*, cit., 83.

Bill of Rights, anche la Dichiarazione di Indipendenza e il testo scritto dal primo Presidente, pur incomparabili alla prima sotto il profilo giuridico, scandiscono tappe iniziali assai importanti per la vita della giovane nazione: la Dichiarazione del 4 luglio 1776, proclamandone la separazione dalla madrepatria, il *Farewell Address*, ispirandone la futura politica estera²⁸.

Sotto il profilo contenutistico, infatti, la Dottrina Monroe condivide con la Dichiarazione di Indipendenza un respiro solenne e un desiderio di manifestare al mondo i propri orientamenti che ricorda la prima parte di quest'ultima, in cui, come è noto, si afferma che quando «si rende necessario rescindere i vincoli politici che hanno legato un popolo all'altro per assumere tra le altre potenze della terra quel posto distinto ed uguale che gli spetta per legge naturale e divina, un giusto rispetto dell'opinione dell'Umanità impone che esso renda note le ragioni che lo hanno costretto a tale separazione». Segue, poi, l'affermazione delle verità autoevidenti che si collegano alla fruizione della vita, della libertà, alla ricerca della felicità e, per dimostrare la necessità dell'indipendenza, ci si rivolge a tutto il resto del mondo per denunciare le violazioni subite dal Sovrano, dal Parlamento e dagli «insensibili fratelli inglesi».

Anche nel messaggio di Monroe, certo senza quel piglio retorico proprio della Dichiarazione di indipendenza, si manifesta il desiderio di dichiarare apertamente gli orientamenti della federazione, in nome, da un lato, della preoccupazione del popolo per la propria sicurezza e benessere, acquistati grazie alla separazione dalla madrepatria, dall'altro, del rispetto, ma, ad un tempo, della fermezza nei confronti delle potenze europee. Un atteggiamento, quest'ultimo, evidente in quel passo del messaggio in cui si afferma: «Noi dobbiamo in virtù dei rapporti sinceri ed amichevoli esistenti tra gli Stati Uniti e le suddette potenze, dichiarare che considereremmo un pericolo per la nostra pace e la nostra sicurezza ogni loro tentativo di estendere ad una qualsiasi regione di questo emisfero il loro sistema politico»²⁹.

Quanto al *Farewell Address*, questo, non diversamente dall'ispirazione propria del messaggio di Monroe, proclamava la separatezza geografica degli Stati Uniti e li invitava a sfruttarla, evitando di legare il loro destino a qualche potenza europea. Il primo Presidente si chiedeva, infatti, perché

²⁸ Sull'addio di Washington, motivato anche dall'interferenza della Francia nella politica americana e sul suo deciso orientamento alla neutralità, espresso nella *Proclamation* di neutralità degli Stati Uniti del 1793, a fronte della guerra tra la Francia e l'Inghilterra, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 18 ss. Come ricorda E. Catellani, *Il centenario di una dottrina*, cit., 7 s., sin dal 1778 Washington aveva affermato che le colonie americane dovevano conservare un'assoluta indipendenza dagli Stati europei. Nel corso delle negoziazioni della pace con l'Inghilterra, all'esito della guerra di indipendenza, il governo francese aveva corrotto molti giornalisti e scrittori americani perché gli Stati Uniti si orientassero in favore della Francia, che però avrebbe continuato a trattare la confederazione americana con spirito colonialista.

²⁹ Questa parte del messaggio fu dovuta alla penna del Presidente. Anche il Segretario di Stato, John Quincy Adams, aveva manifestato l'orientamento ad esprimere apertamente, specie nei confronti della Francia e della Russia (quest'ultima irriducibile corifea dell'assolutismo e contraria all'indipendenza delle colonie spagnole), il favore degli Stati Uniti verso i nuovi Stati latinoamericani. Adams pensava, però, ad una enunciazione non contenuta in un messaggio presidenziale. In tema D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 44 ss.

porre a rischio la pace e la prosperità della federazione «nelle trappole delle ambizioni, delle rivalità, degli interessi, delle suscettibilità o dei capricci dell’Europa?»³⁰.

3. Lo strumento di manifestazione della Dottrina: il potere presidenziale di messaggio

Rilevato il significato dei principi espressi da Monroe nel 1823 e il loro progressivo divenire uno dei «testi sacri» della storia costituzionale statunitense, pare interessante innanzitutto valutare lo strumento scelto per la loro manifestazione, l’*annual message* al Congresso che, solo in tempi assai più recenti, è stato denominato *State of the Union Address*. Va inoltre ricordato che la Dottrina Monroe è stata spesso espressa, non solo *ab origine*, ma anche successivamente, proprio con tale genere di messaggio presidenziale. Ciò è ad esempio avvenuto con i Presidenti: James Polk, nel 1845 e nel 1848, Grovernor Cleveland, nel 1895 e Theodore Roosevelt, nel 1901 e 1904.

La Dottrina si è dunque manifestata attraverso una competenza che è nella Costituzione abbozzata come un potere- dovere³¹, introdotto nella sezione 3^a dell’art. II della Cost. nella quale si conclude l’enumerazione dei poteri presidenziali. Questa stessa sezione termina con una disposizione importante e riassuntiva della posizione del capo dell’Esecutivo, l’attribuzione a lui della «cura della piena osservanza delle leggi», ma le sue più significative competenze sono indicate nella sezione 2^a (dal comando delle forze armate, alla negoziazione dei trattati, al potere di designazione)³².

³⁰ Sull’utilità del messaggio di Washington per tenere in debito conto la singolare posizione geografica degli Stati Uniti, inducente a separarli dai «capricci dell’Europa», D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 18 ss. Sui contenuti essenziali del *Farewell Address* del 17 settembre 1796, pubblicato il 19 settembre 1796 sull’*American Daily Advertiser*, una rivista politica edita a Philadelphia, M. Del Pero, *Libertà e impero*, cit., 67 s., il quale ricorda che il primo Presidente invitava a rifiutare qualunque interferenza di Stati stranieri nella politica della nazione; sottolineava le caratteristiche peculiari degli Stati Uniti che ispiravano i loro rapporti con gli altri ordinamenti alle relazioni commerciali; credeva nella futura grandezza della giovane federazione. Secondo Del Pero, nell’*Address* si risentono gli echi di Thomas Paine, John Adams e Thomas Jefferson, nonché di una «commistione sincretica di realismo, identità e ideologia- di unilateralismo, eccezionalismo e messianesimo- che ha qualificato *ab origine* l’atteggiamento statunitense verso la politica internazionale».

³¹ E.S. Corwin, *President, Office and Powers: History and Analysis of Practice and Opinion*, New York, 1941, 265, definisce tale potere un *duty* piuttosto che un *power* del Presidente e anche George Washington interpretò come un dovere il contenuto di informazione e di raccomandazione del messaggio. Sull’esistenza non solo di un *power*, ma di un *duty*, si veda anche lo scritto del Presidente R.W. Reagan, *The Presidency: Roles and Responsibilities*, in 24 *National Forum*, Fall (1984).

³² Come è noto, si è talora rilevata l’ambiguità o la non sufficiente definizione, nella Costituzione, dei poteri presidenziali. In tema, *ex multis*, E.S. Corwin, *President, Office and Powers*, cit., 2 (che ritiene l’art II Cost., un «nightmare» per coloro i quali vorrebbero che tutto fosse preventivamente disciplinato); H.J. Krent, *Presidential Powers*, New York, 2005, 215 s., (che rileva, quanto alle competenze presidenziali, che era impossibile che i Padri Fondatori potessero prevederne ogni possibile sviluppo, essendo la Carta fondamentale una «guide», non un «answer sheet»); J.P. Pfiffner,

La stessa sezione 3^a, che si occupa anche della convocazione straordinaria delle Camere e del ricevimento di ambasciatori e rappresentanti esteri, perentoriamente proclama, al suo inizio, che il Presidente «informerà periodicamente il Congresso delle condizioni dell’Unione e raccomanderà all’esame del Congresso quei provvedimenti che riterrà necessari e convenienti». Il messaggio, dunque, ha un duplice contenuto: serve ad informare ma, ad un tempo, a raccomandare³³ e si dà per scontato che debba esistere se il “fedele esecutore” deve far conoscere al Congresso le modalità della sua azione pregressa e le finalità della sua azione futura³⁴.

La natura non controversa, nei rapporti tra Presidente e Congresso, del potere-dovere di messaggio è evidente anche se si rileggono i saggi del *Federalist* che illustrano le modalità di elezione, le caratteristiche e le competenze del Presidente. Come è noto, sono ben undici i saggi a questo organo dedicati, ma mentre il sistema di elezione, la natura monocratica, l’energia e responsabilità della carica e quasi tutte le più rilevanti competenze presidenziali sono illustrate e discusse, si ricorda in modo espresso il potere di informazione e di raccomandazione solo nella parte finale dell’ultimo saggio dedicato all’Esecutivo, il n. 77, nel quale si sottolinea che a questo potere, insieme a quelli già ricordati e previsti dalla sezione 3^a, non è stata rivolta alcuna obiezione³⁵.

È noto che questo potere-dovere del Presidente, pur essendo divenuto sempre più rilevante nel corso del tempo, si è manifestato con diverse modalità formali, assumendo anche un differente contenuto. Forse il desiderio di ridurre l’impatto, agli occhi della pubblica opinione, dell’Esecutivo, in un sistema che doveva essere basato sulla centralità del

Federalist No.70: Is the President Too Powerful?, in *Public Administration Review* Special Issue (December/November) 112 (2011).

³³ Ad un «doble poder-deber presidencial de contenido no sólo referente e informativo sino también...positivo y propositivo» fa riferimento R. Toniatti, *El poder ejecutivo en los sistemas presidenciales de gobierno*, in *Rev. vasca de admin. pública*, 34, 1992, 234.

³⁴ Il messaggio, il cui rilievo era, dunque, in origine, abbastanza ridotto, si è poi trasformato «in un vero e proprio programma legislativo». In tal senso G. D’Ignazio, *La forma di governo degli Stati Uniti d’America: dal Congressional Government al Presidential Government*, in S. Gambino (cur.), *Forme di governo. Esperienze europee e nord-americana*, Milano, 2007, 258 s. Ad un dovere presidenziale, divenuto «piattaforma» di proposte legislative si richiamano anche M.A. Krasner, S.G. Chaberski, *Il sistema di governo degli Stati Uniti d’America. Profili istituzionali*, Torino, 1994, 74 s.

³⁵ Hamilton, cui sono ascrivibili i saggi del *Federalist* dedicati al Presidente, allude al contenuto di raccomandazione del messaggio come ad un *power* presidenziale anche nel saggio n. 69, mentre nel saggio n. 77 ritiene informazione e raccomandazione due separati poteri, che non hanno incontrato obiezioni negli antifederalisti, preoccupati che il Presidente si trasformasse in un demagogo. In tema, L. Jacobs, M.J. Kumar, R. Shapiro (Eds.), *Presidential Power: Forging the Presidency for the Twenty-first Century*, New York, 2000, 16 ss. i quali ritengono che l’art. II, sez. 3^a, Cost. (che non prevede esattamente quando e con quali modalità il Presidente debba realizzare questo messaggio), interpretato come un dovere dai Presidenti nel XIX secolo, si sia trasformato, nel secolo successivo, in un *key power*, cioè nell’opportunità di esercitare un ruolo di guida e di *leadership* per il capo dell’Esecutivo nel processo legislativo.

Legislativo³⁶, mantenendo il più possibile separati i poteri dello Stato e sottraendo a tale competenza, in omaggio alla natura democratica del sistema repubblicano, ogni possibile mimetismo con lo *Speech from the Throne* che ne è stata la fonte, giustificano anche le modalità con le quali il messaggio è stato espresso. Letto inizialmente al Congresso dai primi due Presidenti, Washington e Adams, a partire da Jefferson fu semplicemente fatto pervenire per iscritto, senza ammantarne la presentazione di alcuna pompa, proprio per evitare che fosse paragonato al discorso della Corona³⁷. Solo a far tempo dal 1913 fu letto di nuovo di fronte al Congresso da Woodrow Wilson, con significativa solennità e alla ricerca di maggiore visibilità per la figura presidenziale³⁸.

Anche sotto il profilo sostanziale, è ben noto come sia cresciuto sempre di più il rilievo del messaggio sullo stato dell’Unione, come strumento di realizzazione dell’indirizzo politico, anche se si è sottolineata, talora, la genericità del suo contenuto e, in taluni casi, la mancanza in esso di proposte legislative³⁹, potendo essere «concepito come una semplice compilazione materiale di dati informativi e statistici o come una mera orazione politica o un dettagliato programma legislativo»⁴⁰. Quanto agli effetti del messaggio, si è rilevato come, in origine, i Presidenti, che riconoscevano la piena autonomia del Congresso nella legislazione e il loro ruolo di fedeli esecutori delle leggi, accettassero con «relativa equanimità» che le loro raccomandazioni, cioè la parte del messaggio nella quale erano indicate le

³⁶ Trattando della funzione presidenziale, Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, Tomo I, Paris, 1951, 181, affermava: «Il Presidente è posto a fianco della legislatura, come un potere inferiore e dipendente». Sulla evidente, originaria subordinazione del Presidente al Congresso, G. Bognetti, *Lo spirito del costituzionalismo americano. Breve profilo del diritto costituzionale degli Stati Uniti, I. La Costituzione liberale*, Torino, 1998, 57; M. Comba, *Il Presidente degli Stati Uniti d’America: la persistenza del modello rooseveltiano*, in A. Di Giovine, A. Mastromarino (cur.), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Torino, 2007, 11.

³⁷ M.E. de Franciscis, *Il Presidente degli Stati Uniti d’America. Costituzione e prassi*, Napoli, 1996, 120, ascrive tale modifica, nelle modalità di presentazione del messaggio al Congresso, alla mediocrità come oratore di Thomas Jefferson o al desiderio di «mantenere un’atmosfera di semplicità democratica». A tali possibili motivazioni del mutamento introdotto da Jefferson, L. Jacobs, M.J. Kumar, R. Shapiro (Eds.), *Presidential Power*, cit., 22, aggiungono anche le disincentivanti condizioni della Pennsylvania Avenue, da percorrere per arrivare alla sede delle Camere, ridotta ad un acquitrino e pericolosa da attraversare in carrozza. Ricordano anche che, nel primo messaggio annuale dell’8 dicembre 1801, Jefferson ne aveva giustificato l’invio scritto al Congresso, per fare risparmiare tempo ai parlamentari e per evitare risposte affrettate su temi non ancora da loro conosciuti. G. D’Ignazio, *La forma di governo*, cit., 258, attribuisce, invece, questo mutamento al fatto che Jefferson voleva «evitare un’eccessiva influenza sul Congresso». È noto, d’altra parte, che, con l’avvento alla presidenza del democratico-repubblicano Jefferson, era mutato, divenendo più deferente, anche il tono dei messaggi rispetto a quello proprio dei primi due Presidenti federalisti. In tema, E.S. Corwin, *President, Office and Powers*, cit., 18 s.

³⁸ Definisce un vero «evento mediatico» il messaggio presentato oralmente da Wilson nel 1913, B. Ackerman, *Tutti i poteri del Presidente*, cit., 31.

³⁹ Così G. D’Ignazio, *La forma di governo*, cit., 258. L. Jacobs, M.J. Kumar, R. Shapiro (Eds.), *Presidential Power*, cit., 2, ricordano che, per gran parte del XIX secolo, l’*annual message* è stato «a long, often tedious written document».

⁴⁰ R. Toniatti, *El poder ejecutivo*, cit., 235.

possibili proposte legislative, non venissero «prontamente secondate». Si è ricordato, inoltre, come «fino alla fine dell’Ottocento i messaggi presidenziali influissero sul Congresso non più di un buon articolo su uno dei buoni giornali nazionali»⁴¹.

Poi, il potere di messaggio è cresciuto in modo direttamente proporzionale al rilievo sempre maggiore di un Presidente, trasformatosi da fedele esecutore delle leggi in *Chief Legislator* e di una federazione divenuta sempre più significativa rispetto agli Stati membri. Le raccomandazioni contenute nel messaggio sono ora una indicazione del programma legislativo che il Presidente vorrebbe realizzare, occupando il luogo della inesistente, a livello costituzionale, iniziativa legislativa dell’Esecutivo⁴².

Sin dai tempi di Monroe, tuttavia, la parte del messaggio in cui si davano informazioni al Congresso sui diversi aspetti dell’indirizzo politico (ottenute dalle indicazioni delle burocrazie dipartimentali sull’attività svolta dai diversi Segretari del Presidente), era una “vetrina” delle opzioni dell’Esecutivo e dei suoi orientamenti, ben conosciuta e ampiamente diffusa dai mezzi di comunicazione del tempo⁴³ (anche se il rilievo del capo dell’Esecutivo era limitato, rispetto al suo ruolo attuale, persino considerando una delle competenze più importanti a lui assegnate: quella di occuparsi delle relazioni con l’estero e di essere a capo delle forze armate).

Già Alexis de Tocqueville, pubblicando nel 1835 la sua *Démocratie en Amérique* e paragonando il potere del Presidente americano a quello del Sovrano francese del suo tempo, affermava che erano le circostanze, piuttosto che la disciplina legislativa a rendere meno forte in America il Presidente rispetto al Monarca. De Tocqueville, con sguardo profetico, sosteneva, però, che, se la vita della federazione fosse stata minacciata o se i suoi interessi avessero colliso con quelli di altre potenze, si sarebbe visto

⁴¹ Così G. Bognetti, *Lo spirito del costituzionalismo americano*, cit., 237.

⁴² In tema, G. Bognetti, *Lo spirito del costituzionalismo americano*, cit., 57, secondo il quale la formazione della legge è, per la Costituzione, «cosa tutta riservata all’iniziativa autonoma interna e alla indipendente decisione del Legislativo». Poi, il Presidente, specie a partire da Theodore Roosevelt e da Woodrow Wilson, sarebbe diventato il «grande iniziatore» delle leggi attraverso il messaggio sullo stato dell’Unione, destinato a trasformarsi, per vederle approvate dal Congresso, in «grande persuasore». Così L. Elia, *Forma di governo e procedimento legislativo negli Stati Uniti d’America*, Milano, 1961, 35 e 141. Sul messaggio come «strumento di indirizzo politico» anche L. Stroppiana, *Stati Uniti*, 2 ed., Bologna, 2013, 83. Sulla presentazione attuale di un vero programma legislativo, cui è allegato un elenco di disegni di legge, M. Comba, *Gli Stati Uniti d’America*, in P. Carrozza, A. Di Giovine, G.F. Ferrari (cur.), *Diritto costituzionale comparato*, Tomo I, Bari-Roma, 2014, 93. In tema anche M. Volpi, *La classificazione delle forme di governo*, in G. Morbidelli, M. Volpi, G. Cerrina Feroni (cur.), *Diritto costituzionale comparato*, Torino, 2020, 291. Lo *State of the Union Address*, in positivo, e il veto, in negativo, hanno così contribuito a formare la moderna presidenza. In particolare, su questo effetto del veto, A. Buratti, *Disegno, evoluzione ed interpretazione dei checks and balances nella Costituzione americana*, in G. D’Ignazio (cur.), *Il sistema costituzionale degli Stati Uniti d’America*, Milano, 2020, 61.

⁴³ In tema, J. Sexton, *The Monroe Doctrine in an Age of Global History*, in 47(5) *Diplomatic History* 845 (2023), che allude all’esistenza di una «public diplomacy», già diffusa a quel tempo, anche attraverso canali privati.

l’Esecutivo accrescere il suo rilievo di fronte all’opinione pubblica che, anzi, ne avrebbe auspicato un più significativo ruolo⁴⁴.

Le considerazioni di de Tocqueville sul Presidente come capo dell’esercito e incaricato delle relazioni internazionali ci consegnano uno spassionato ritratto sulla debolezza degli strumenti con cui si esercitavano queste attribuzioni presidenziali, pochi anni dopo l’enunciazione della Dichiarazione di Monroe, in considerazione della ancora limitata potenza sotto il profilo economico e militare della federazione. A tale proposito, de Tocqueville ricordava che l’esercito contava solo 6.000 soldati e che la flotta era composta di qualche vascello⁴⁵. Quanto alle relazioni con l’estero, a suo parere, gli Stati Uniti non avevano dei vicini. Anzi, egli affermava che «separati dal resto del mondo dall’Oceano, ancora troppo deboli per dominare il mare, non hanno nemici e i loro interessi non sono che raramente in contatto con quelli delle altre nazioni del globo»⁴⁶. Pur non facendo alcun riferimento alla Dichiarazione di Monroe⁴⁷, è chiaro, però, che il grande francese condivideva l’idea che ne era alla base, cioè la separazione tra i due emisferi e l’inesistenza di Stati finitimi che potessero oscurare questa potenza allora ancora in embrione, ma che proprio le circostanze avrebbero ben presto rafforzato e reso suprema.

4. La prima “fase” della Dottrina Monroe e il rapporto tra gli Stati Uniti e le “Repubbliche sorelle”

Se è vero che la Dichiarazione di Monroe è paragonabile a un fiume carsico che sempre scorre, ma che non sempre è in grado di fluire all’aria aperta, quali ne sono state le diverse interpretazioni e le successive applicazioni? Nella sua formulazione iniziale, pare che questa, conformemente alla cultura politica e alle opinioni predominanti tra i Padri Fondatori della federazione (e agli orientamenti della pubblica opinione, che anch’essi hanno ispirato la redazione della Dichiarazione), intendesse manifestare un atteggiamento di distacco e di difesa nei confronti delle potenze europee che insistevano sullo scacchiere americano. Non mancavano però, nella stessa Dichiarazione, non solo l’orgogliosa affermazione della forma repubblicana e tendenzialmente anticolonialista della federazione, ma anche quella che è stata definita una «ingenua arroganza»⁴⁸, come se la giovane unione federale si permettesse di

⁴⁴ Così A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, cit., 183.

⁴⁵ A tale proposito, B. Ackerman, *Tutti i poteri del Presidente*, cit., 64 ricorda che, alcuni decenni prima, nel 1802, «gli uomini arruolati nell’esercito, nella marina e nella fanteria navale erano in totale 6.500».

⁴⁶ A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, cit., 184.

⁴⁷ Cosa di cui, in un’edizione del 1951 dell’opera di Tocqueville, A. Gain (in A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, cit., 184, nota 2) si stupisce, dato il rilievo che questa avrebbe dovuto avere per la politica estera statunitense.

⁴⁸ Così M. Del Pero, *Libertà e impero*, cit., 112 s. che legge, nella Dichiarazione di Monroe, anche una serie di aporie. Tra queste: l’affermazione della separazione tra i due emisferi, legata proprio a quella *balance of power* degli Stati europei che si intendeva rifiutare; «l’universalismo del messaggio» che «strideva sia con la volontà egemonica regionale sia... con il razzismo che informava il modo statunitense di rapportarsi al Sudamerica»; nonché «l’internazionalismo liberale» che «si scontrava con la volontà di

rivolgere un monito severo proprio alle più grandi potenze del tempo, assumendo un compito di guida della politica internazionale⁴⁹.

Di questa composita natura del messaggio di Monroe sono prova le affermazioni in negativo che lo caratterizzano: divieto di colonizzazione europea, non interferenza delle potenze europee in America, non interferenza degli Stati Uniti nei confronti dell’Europa⁵⁰. Emblematica è però anche l’assenza nella Dichiarazione di qualunque indicazione sulla possibile sanzione ad un comportamento non omissivo, ma commissivo degli Stati europei⁵¹.

Da poco divenuti indipendenti dal giogo di una delle potenze europee più significative del XVIII e XIX secolo, anche allora un’autentica dominatrice dei mari, la Gran Bretagna, e desiderosi di vivere in pace alla ricerca della loro felicità, come proclamava appunto, enumerando i diritti autoevidenti degli uomini, la Dichiarazione di indipendenza, e di consolidarsi anche sotto il profilo economico e sociale, gli Stati Uniti manifestavano un notevole timore verso ogni possibile interferenza nei loro confronti degli Stati europei. Si ricorda, anzi, come uno degli scopi dell’unione federale, ben affermato alla Convenzione di Filadelfia, fosse quello di opporsi al rischio che potenze straniere potessero «sfruttare a proprio vantaggio le rivalità tra i singoli Stati» della confederazione⁵². Anche la Spagna, oltre alla Francia insisteva nella stessa zona di influenza e le potenze della Santa Alleanza avrebbero potuto intervenire in supporto della Spagna, il cui impero coloniale si era quasi completamente dissolto. Non pare dubbio, dunque, che la Dichiarazione di Monroe riflettesse il timore per le condizioni della federazione: un’unione ancora fragile e segnata, al suo interno, da differenze di natura sociale ed economica, da possibili secessioni e da contrapposizioni di natura razziale (basti pensare alle drammatiche condizioni in cui versavano gli schiavi e i popoli nativi)⁵³.

Come si è ricordato, il messaggio intendeva ribadire che il giovane ordinamento repubblicano avrebbe considerato un’offesa alla sua sicurezza e alla sua stabilità che l’Europa interferisse nell’emisfero occidentale o intendesse colonizzare in esso nuovi territori. Tuttavia, non sfuggiva,

costruire canali commerciali esclusivi e discriminatori con i nuovi Stati latino-americani».

⁴⁹ J. Sexton, *The Monroe Doctrine in an Age*, cit., 5, considera un «mito» ritenere che gli Stati Uniti nel 1823 avrebbero potuto davvero impedire l’intervento europeo in America, non avendo, allora, l’unione federale alcuna centralità nelle relazioni diplomatiche.

⁵⁰ In tema, M. Mariano, *L’America nell’“Occidente”*, cit., 22, che legge, nella stesura originale della Dichiarazione di Monroe, un «compromesso» tra i diversi orientamenti dei componenti del gabinetto presidenziale e tra «le esigenze difensive ... e le potenzialità e ambizioni future».

⁵¹ Questa omissione era così evidente che l’*Attorney General*, William Wirt si era chiesto cosa sarebbe successo se le potenze europee non si fossero uniformate alla Dichiarazione di Monroe. In tema, J. Sexton, *The Monroe Doctrine in an Age*, cit., 8.

⁵² Così D. Perkins, *Storia della dottrina di Monroe*, cit., 15. In tema anche J. Sexton, *The Monroe Doctrine in an Age*, cit., 7.

⁵³ A tali contrapposizioni va aggiunta l’esistenza di sentimenti non sempre favorevoli ai “fratelli” del sud (in molti casi ispirati ad autentico razzismo). In tema, G. Murphy, *Hemispheric Imaginings*, cit., 5 s.

all’interno del messaggio, la rivendicazione di una sorta di egemonia sui territori americani.

Se la Dichiarazione guardava all’Europa, lanciandole un avvertimento, in realtà essa affermava che gli Stati Uniti sarebbero stati tutori dell’emisfero occidentale e quindi non solo avrebbero difeso il loro territorio, ma anche quello delle più deboli Repubbliche dell’America Latina, di cui per primi, sin dal marzo 1822, avevano riconosciuto l’indipendenza dalla Spagna, dopo avere ottenuto da quest’ultima, con il cosiddetto trattato transcontinentale, le Floride⁵⁴ ed essersi posti ormai al sicuro dall’urtarne, per così dire, la suscettibilità.

Il messaggio di Monroe fu in genere mal accolto negli Stati europei, dove, anche nei decenni successivi alla sua presentazione, fu considerato o una vanagloriosa dichiarazione unilaterale, espressa in spregio ai canoni della diplomazia, o un’enunciazione priva di alcun valore, sotto il profilo, non solo giuridico, ma persino politico⁵⁵. D’altro canto, come si è ricordato, la “potenza di fuoco” degli Stati Uniti, sia dal punto di vista militare che economico, era allora assai ridotta.

La dichiarazione fu giudicata assai diversamente dagli ordinamenti dell’America Latina che, ben presto, richiesero l’aiuto statunitense, parendo loro implicito, nei principi ispiratori della politica estera americana, che non sarebbe potuto mancare il sostegno della federazione del nord nei confronti delle minacce provenienti dalle potenze europee.

Tuttavia, se l’indipendenza degli Stati latino-americani era stata ottenuta a prezzo di molto sangue e di molti sacrifici, altrettanto complesso doveva essere il consolidare i nuovi ordinamenti, garantendo a questi una stabilità e una coesione interna che sole avrebbero potuto permettere loro di contrastare le ingerenze europee.

Ciò era stato chiaramente intuito da uno dei principali artefici dell’indipendenza delle colonie spagnole in America, il *Libertador*, Simón Bolívar. Questi riteneva che, una volta rescisso il legame con la madrepatria, fosse necessario fare assai di più che comporre l’ossatura giuridica dei nuovi Stati, non bastando a consolidarli l’imitazione servile di altre esperienze costituzionali o il solo richiamo all’esistenza e al valore della Costituzione. Era infatti indispensabile, proprio perché il diritto potesse ricevere adeguata applicazione, indurre unità e senso morale dove esistevano stratificazione e gerarchia di classi, differenti etnie e interessi contrastanti. Era necessario educare alle libertà civili e politiche e suscitare senso patriottico dello Stato e virtù repubblicane in popoli che erano stati a lungo sotto il giogo di un potere coloniale non certo illuminato e che erano ben diversi dai «fratelli del nord», dotati, invece, di «capacità» e di «virtù politiche».

I popoli latinoamericani, paragonati dal *Libertador* a quelli sopravvissuti allo smembramento dell’Impero romano, erano rimasti privi delle «vestigia del passato». Non erano europei, non erano indios, ma «una razza mista di legittimi proprietari del paese e di usurpatori spagnoli»,

⁵⁴ Come è noto, questo era avvenuto nel 1819 con il trattato Adams-Onís, su cui M.A. Jones, *Storia degli Stati Uniti*, Milano, 2005, 146.

⁵⁵ Come ricorda M. Mariano, *L’America nell’ “Occidente”*, cit., 34 s., se in Europa «prevalse un’irritazione perlopiù silenziosa» nei confronti della Dichiarazione di Monroe, ne fu, invece, indignato il principe di Metternich che vedeva negli Stati Uniti un possibile sostegno alle rivoluzioni europee.

americani per nascita ed europei per i diritti. Si trattava di popoli che avevano tanto «maggiore difficoltà a raggiungere la libertà perché tenuti in una condizione inferiore a quella della schiavitù».

Il *Libertador*, partendo da una diagnosi impietosa, ma realistica dei popoli che si sforzava di unire e a cui lui stesso apparteneva, sosteneva che gli strumenti giuridici e, *in primis*, una Costituzione articolata in modo adeguato, avrebbero però potuto ottenere qualche buon risultato⁵⁶.

Bolívar, che nel 1815, nella *Carta de Jamaica*, aveva lamentato l'inerzia non solo dell'Europa, ma dei «fratelli del Nord» verso la lotta per l'indipendenza dell'America Latina⁵⁷, pur ammirando la straordinaria prosperità degli Stati Uniti, nonché il sistema federale e la Costituzione che questi si erano dati⁵⁸, aveva ad un tempo manifestato un grande timore nei confronti del loro espansionismo.

Ciò l'aveva orientato ad escludere gli Stati Uniti dal Congresso di Panama con il quale tentava di garantire l'unità sovranazionale dei diversi Stati dichiaratisi indipendenti⁵⁹. Non avrebbe voluto che la federazione

⁵⁶ Perché il popolo fosse dotato di un elevato livello morale ed educativo era necessario introdurre, nella struttura dello Stato, particolari organi, come la *Camera de lo Moral* e la *Camera de la Educación* previste, infatti, per la Costituzione del Venezuela. Inoltre, un Presidente in carica a vita, nelle cui mani fosse concentrato il potere, avrebbe garantito unità e coesione. Sul *Poder Moral*, «posto a coronamento dell'edificio della Costituzione», V.A. Belaunde, *Bolívar and the Political Thought of the Spanish American Revolution*, New York, 1967, 184; A.M. Battista, *El Poder moral: la creazione irrisolta e sconfitta di Simón Bolívar*, in *Il pensiero politico*, 1, 1987, 56 ss.

⁵⁷ Per i riferimenti, tratti dalla *Carta de Jamaica*, A. Scocozza, *Bolívar e la rivoluzione panamericana*, Bari, 1978, 167 ss. Sull'orientamento «di assoluta indifferenza» degli Stati Uniti verso la guerra di indipendenza delle colonie spagnole, al tempo della *Carta de Jamaica*, nelle «più nere ore della rivoluzione», V.A. Belaunde, *Bolívar and the Political Thought*, cit., 160. Sul mancato aiuto statunitense in tale frangente, anche M.J. Serviá, *Independencia y creación de nuevos Estados. Los procesos de emancipación*, in P. de Blas Zabaleta, J. De la Puente Brunke, M.J. Serviá Reymundo, E. Roca Cobo, R.A. Rivas, *Historia común de Iberoamérica*, Madrid, 2000, 311 s.

⁵⁸ Nel *Manifiesto de Cartagena*, scritto nel dicembre 1812 da *Cartagena de Indias*, rivolgendosi ai cittadini della *Nueva Granada* (l'attuale Colombia) Bolívar scriveva che, per quanto il sistema federale «sia il più perfetto ed il più capace di proporzionare la felicità dell'uomo nella società, è tuttavia il meno indicato agli interessi dei nostri nascenti Stati». Non solo la già ricordata mancanza di virtù politiche nei nuovi cittadini rendeva pericoloso tale sistema, ma anche la natura del governo federale «macchinoso e debole», incapace di reggersi «fra il tumulto dei combattimenti e dei partiti». Anche nel Discorso presentato al Congresso di Angostura del 1819, il *Libertador* affermava essere un «miracolo che il modello nord-americano sussista felicemente e non si alteri all'apparire della prima difficoltà o del primo pericolo. Nonostante che quel popolo sia un modello singolare di virtù politiche e morali; nonostante che la libertà sia stata la sua culla, che sia stato creato nella libertà... è un miracolo che un sistema tanto debole e complicato come quello federale abbia potuto reggerlo». Sempre a proposito del popolo degli Stati Uniti scriveva che si riteneva «che i benefici di cui esso gode siano dovuti esclusivamente alla forma di governo e non al carattere e al costume dei cittadini... Ma per quanto lusinghiero appaia e sia in effetti questo magnifico sistema federativo, non era dato ai venezuelani di goderlo subito, appena sciolti dalle catene». Questi passi possono essere letti in A. Scocozza, *Bolívar e la rivoluzione panamericana*, cit., 127 s., 190 ss.

⁵⁹ Bolívar aveva infatti dato istruzioni a Santander, Vicepresidente della Gran Colombia, di non invitare al Congresso gli Stati Uniti. Riteneva che un'unione con gli

statunitense partecipasse ad alcun accordo. Affermava, anzi, in una lettera, scritta il 5 agosto 1823, con la quale annunciava la convocazione del Congresso, che «una volta sottoscritto il patto con il forte, è eterna la sottomissione del debole». A proposito dell’invito degli Stati Uniti a partecipare, che poi fu effettivamente rivolto loro, affermava: «Vogliono invitare al congresso gli Stati Uniti, per ostentare liberalità o per invogliare i convitati a partecipare al banchetto: dopo che saremo tutti così riuniti, sarà come la festa dei Lapiti, dove entrò il Leone e divorò gli invitati»⁶⁰.

Riconoscendo la “cifra” propria della federazione nord-americana come intessuta di idealismo civilizzatore, ma anche di rilievo realistico per la centralità degli interessi economici, avrebbe più tardi ritenuto gli Stati Uniti «destinati dalla provvidenza ad infestare l’America di miseria in nome della libertà»⁶¹.

5. La non applicazione iniziale della Dottrina e “l’inferiorità etnica” degli Stati latinoamericani

Come riconoscono gli storici, i principi della Dichiarazione del 1823, ribaditi da Monroe anche nel messaggio dell’anno successivo, rimasero in uno stato di quiescenza almeno sino alla metà del secolo XIX. Il ventennio successivo alle proclamazioni del 1823 e del 1824 fu, infatti, per gli Stati Uniti, un periodo di tendenziale stasi nelle relazioni con l’estero e di tranquillità, all’interno, della pubblica opinione.

Gli ancora fragili ordinamenti latinoamericani chiamarono invece subito in causa la Dottrina Monroe, non ottenendone, però, alcuna applicazione.

La prima Repubblica a rivolgersi agli Stati Uniti, basandosi sui principi del messaggio di Monroe, fu, già nel 1823, la Colombia che fece appello alla federazione statunitense a causa di un blocco alle sue coste di navi inglesi, non ottenendo, però, alcuna risposta alla sua richiesta di aiuto.

Stati Uniti potesse compromettere i nuovi Stati latinoamericani con la Gran Bretagna che avrebbe voluto come protettrice di questi ultimi, ma che era l’unica rivale della federazione statunitense nell’emisfero occidentale. Su tali temi, I. Liévano Aguirre, *Bolivarismo y Monroismo*, cit., 15. Sul Congresso di Panama, anche T.B. Edington, *The Monroe Doctrine*, Boston, 1904, 55 ss.

⁶⁰ Per tale lettera, scritta a Bernardo Monteagudo, il 5 agosto 1823, A. Scocozza, *Le idee costituzionali di Simón Bolívar*, Napoli, 1979, 220.

⁶¹ Questo passo, tratto dalla lettera al rappresentante d’affari inglese in Colombia, Patrick Campbell, scritta da Guayaquil il 5 agosto 1829, può essere letto in A. Scocozza, *Le idee costituzionali di Simón Bolívar*, cit., 220. Bolívar si riferiva in tal modo agli Stati Uniti in un inciso. Affermava, a proposito del disegno di porre a capo della Colombia un principe europeo, che la Gran Bretagna si sarebbe risentita se si fosse scelto un Borbone e che i nuovi Stati americani e gli Stati Uniti si sarebbero certamente opposti. Si veda questo stesso passo della lettera, riportato in traduzione inglese, in V.A. Belaunde, *Bolívar and the Political Thought*, cit., 382. Anche G. Gabellini, *Dottrina Monroe. L’egemonia statunitense sull’emisfero occidentale*, Santarcangelo di Romagna, 2022, fa di questo passo l’esergo introduttivo alla sua opera, riportandolo, però, con una diversa traduzione: «gli Stati Uniti sembrano destinati dalla Provvidenza a piegare con la fame e la miseria l’America intera in nome della libertà».

Sempre la Colombia si rivolse nel luglio 1824 agli Stati Uniti, temendo che un intervento della Francia volesse ristabilire nel suo territorio la monarchia e chiedendo che i vicini del nord stipulassero un trattato di alleanza. Tale richiesta non fu esaudita perché John Quincy Adams rispose al rappresentante colombiano a Washington, José María Salazar, che il Presidente avrebbe potuto solo presentare al Congresso una proposta in tal senso e che, comunque, se si fosse voluto stipulare un trattato, che necessitava della disponibilità di efficiente forza militare, questo avrebbe dovuto essere negoziato prima con l'Inghilterra (che disponeva di tale forza). Dando un'interpretazione autentica della Dottrina, Adams sosteneva che i principi enunciati nel messaggio di Monroe erano da considerarsi una dichiarazione unilaterale, discrezionalmente interpretabile solo dagli Stati Uniti, a difesa dei loro interessi⁶².

Considerando questi orientamenti del governo federale, si è affermato che, pur non esistendo rapporti tesi tra gli Stati Uniti, la Nuova Granada (come allora si denominava, utilizzando ancora la nomenclatura spagnola, l'attuale Colombia) e il Venezuela, riuniti da Bolívar, insieme all'attuale Ecuador, nella Gran Colombia, tra questi non si instaurarono neppure rapporti cordiali⁶³. Comprendendo che la Dichiarazione di Monroe non sarebbe stata attuata, gli Stati latino-americani, tra il 1820 ed il 1830, solo in pochi casi chiesero l'intervento degli Stati Uniti, i quali continuarono ad applicare i principi che avevano guidato pragmaticamente la loro politica sin dall'indipendenza (neutralità e rifiuto di stringere legami con alcuna potenza).

Come d'altro canto affermava Bolívar, l'unica, autentica grande potenza, in quel torno di tempo, era l'Inghilterra e a questa si sarebbero dovuti rivolgere questi Stati per essere protetti da altre potenze europee.

Si può dunque sintetizzare quanto avvenuto nei primi decenni dell'800, sottolineando che, in una prima fase, la Dottrina non fu sostanzialmente applicata, esprimendo gli Stati Uniti un atteggiamento non solo prudente, ma apertamente omissivo quanto a concretizzazione dei principi in essa formulati, cui corrispose una certa disillusione da parte delle Repubbliche latinoamericane⁶⁴.

Queste, talvolta definite come sorelle e riconosciute, con un certo coraggio, come Stati sovrani dagli Stati Uniti⁶⁵, si videro inizialmente fatte oggetto di simpatia da parte dell'opinione pubblica statunitense, che considerava la loro lotta per l'indipendenza assai simile a quella intrapresa

⁶² D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 70, il quale sottolinea che le affermazioni di Adams «da sole denunciavano la reale inefficienza degli Stati Uniti, poiché vi si dichiarava la dipendenza americana dall'Inghilterra». In tema anche M. Mariano, *L'America nell'Occidente*, cit., 35.

⁶³ Così D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 75.

⁶⁴ J. Lynch, *Las revoluciones hispanoamericanas, 1808-1826*, Barcelona, 1998, 33 s., nota l'ammirazione per gli Stati Uniti nei Paesi latinoamericani, ma anche la delusione sorta nei loro confronti nel corso dell'800.

⁶⁵ Come sottolinea D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 28, il Presidente Monroe decise, nel marzo 2022, di inviare un messaggio al Congresso, chiedendo il riconoscimento degli Stati dichiaratisi indipendenti senza aver chiesto parere a riguardo ad alcun ordinamento europeo (e disinteressandosi della condizione in cui versava allora la Spagna). Nel decidere di riconoscere i nuovi Stati, il «governo agì guidato da una concezione esclusivamente americana».

dalle colonie americane. Non era solo, però, una comune storia di lotta contro le potenze coloniali europee (e, in particolare, contro quella spagnola, considerata come retrograda e tirannica in sommo grado) a destare questo sentimento nell'opinione pubblica e nelle élite dirigenti.

Anche la vocazione degli Stati Uniti a creare nel continente americano un mondo davvero nuovo e, non ultimi, gli interessi commerciali nei confronti dei mercati che si sarebbero aperti una volta sconfitto il monopolio commerciale spagnolo, ebbero la loro parte nell'inclinare il favore popolare verso le nuove Repubbliche che si stavano faticosamente avviando alla piena indipendenza⁶⁶.

Un *idem sentire*, intessuto di simpatia, fu manifestato già nel messaggio del 1811 del Presidente James Madison e anche la Camera dei Rappresentanti approvò una risoluzione in cui si esprimeva il favore per queste «comunità», prevedendosi che, una volta divenute Stati indipendenti, si sarebbe proceduto, di conserta con l'Esecutivo, a stabilire con queste rapporti adeguati⁶⁷.

Dello stesso sentimento si era fatto interprete anche il Presidente Monroe nel suo primo messaggio annuale al Congresso del 1817, nel quale aveva affermato come fosse «naturale» che i cittadini degli Stati Uniti «seguissero con simpatia eventi» riguardanti «i loro vicini»⁶⁸.

Non tardò però a manifestarsi nella stessa opinione pubblica statunitense, ed in modo evidente anche in eminenti membri del governo, ad esempio nel Segretario di Stato, John Quincy Adams, un atteggiamento assai meno favorevole nei loro confronti. Nel 1821 Adams affermò che mancavano a questi popoli gli «elementi di base di un governo libero e capace» anche a causa del «potere arbitrario, militare ed ecclesiastico» che aveva impregnato le loro stesse «consuetudini» ed «istituzioni»⁶⁹. Insomma, esisteva una distanza culturale, religiosa ed economica dei popoli di queste Repubbliche che, a parere di molti cittadini statunitensi e dell'opinione manifestata in alcune autorevoli riviste⁷⁰, avrebbe inibito loro un percorso di civiltà simile a quello intrapreso nella federazione del Nord⁷¹.

Non mancarono, però, voci discordanti in questo “coro”. Tra queste, quella di Henry Clay, autorevole membro del Congresso (poi candidato alle elezioni presidenziali e Segretario di Stato del Presidente John Quincy Adams), il quale, in un discorso alla Camera dei Rappresentanti, il 24 marzo 1818, sottolineò che gli Stati Uniti costituivano un «grande esempio» per i popoli dell'America Latina che ne adottavano spesso i principi e ne imitavano

⁶⁶ Per tali motivazioni, poste alla base del sentimento di simpatia e di solidarietà verso le ex-colonie spagnole, cfr. M. Del Pero, *Libertà e impero*, cit., 108.

⁶⁷ Così D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 24 s.

⁶⁸ Così M. Mariano, *L'America nell'“Occidente”*, cit. 36.

⁶⁹ Così M. Del Pero, *Libertà e impero*, cit., 109. Sui pregiudizi statunitensi verso l'America Latina e la Spagna anche M. Mariano, *L'America nell'“Occidente”*, cit., 71 ss.

⁷⁰ M. Del Pero, *Libertà e impero*, cit., 109, ricorda, ad esempio, che l'autorevole “*North American Review*” sosteneva che «violenza e pigrizia» dei popoli latinoamericani fossero «le conseguenze naturali della degenerazione di una razza ibrida, rovinata dalla tirannia e afflitta dalla malvagia influenza delle condizioni climatiche tropicali».

⁷¹ Per tale significativa ricostruzione, che colloca già negli anni '40 dell'800 lo svilupparsi della nozione di «gerarchia razziale», M. Mariano, *L'America nell'“Occidente”*, cit., 121 ss.

le istituzioni. Clay rifiutava l’idea che tali popoli fossero «troppo ignoranti» per darsi libere istituzioni; non voleva credere alla «realità di questa ignoranza, che comunemente si adduce» e anche qualora questa fosse esistita realmente, negava che da essa non solo si potesse dedurre che questi popoli non potessero governarsi autonomamente, ma che gli Stati Uniti dovessero disinteressarsi alla loro sorte. Per Clay, l’indipendenza dell’America Latina era invece fondamentale per la federazione statunitense. Egli affermava, infatti, che «la nostra politica, il nostro commercio, la nostra libertà di navigazione vi sono connesse»⁷².

6. Il successivo sviluppo della Dottrina Monroe nel corso del XIX secolo e la “svolta” di fine ‘800

Fu il periodo iniziatosi con la presidenza di James Knox Polk a dare un tono più vigoroso ai principi del messaggio di Monroe⁷³. Anche questo Presidente scelse di utilizzare il suo primo messaggio annuale al Congresso, del 2 dicembre 1845, per affermare tali principi e ribadirli anche nel successivo messaggio del 1848, accentuandone, però, il significato. Nel suo primo messaggio, Polk ribadì il rispetto del principio della non colonizzazione europea nel continente americano, sottolineando che gli Stati Uniti si sarebbero ispirati a questo principio «con forza grandemente accresciuta» e che vi era occasione per «ribadire e riaffermare» e «rendere pubblica una direttiva politica a cui nessuna potenza europea dovrebbe pensare di opporsi». Il principio di non colonizzazione divenne una inibizione sia al trasferimento della sovranità su uno Stato americano da una potenza europea all’altra, sia alla semplice loro interferenza di natura commerciale, attraverso un insediamento in quel territorio. I principi della dichiarazione di Monroe stavano sempre più divenendo enunciazioni organiche, un’autentica Dottrina.

Il Presidente Polk affermò, infatti, che: «tutto il mondo deve chiaramente sapere qual è la politica che ci siamo prefissi, e cioè: impedire che possa essere istituita e formata su qualsiasi parte del continente americano, senza il nostro consenso, una qualsiasi colonia od una qualsiasi dipendenza europea».

Anche se nel messaggio si faceva riferimento al solo principio della non colonizzazione europea, pur ribadito con particolare vigore, l’indirizzo politico della presidenza Polk assumeva toni palesemente espansionistici e combattivi⁷⁴. Basti pensare alla politica nei confronti dei territori dell’Oregon e della California, alla compiuta annessione del Texas, già

⁷² Questa dichiarazione di Henry Clay è riportata da D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 7 s.

⁷³ G. Gabellini, *Dottrina Monroe*, cit., 17, vede nel periodo della presidenza di James Polk la «seconda fase del processo di espansione del *lebensraum* statunitense», attraverso la rielaborazione dei principi del messaggio di Monroe nel rifiuto dell’equilibrio di potenza degli Stati europei.

⁷⁴ D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 67, sottolinea che gli Stati Uniti furono percorsi, «verso il 1845», «da una nuova ondata di spirito combattivo» e che «mai come allora la democrazia americana doveva comportarsi in maniera tanto altezzosa ed irritante con le altre nazioni quanto nel decennio tra il 1840 e il 1850».

realizzatasi, in realtà, qualche mese prima che Polk inviasse il suo messaggio e alla guerra contro il Messico, iniziata proprio nel 1845.

Si è affermato che il messaggio non riscosse molta approvazione negli Stati Uniti, né ebbe una immediata applicazione pratica, si è però anche sostenuto che, con il suo ribadire i principi della Dichiarazione di Monroe, Polk «contribuì a farne una specie di dogma politico riconosciuto da tutti»⁷⁵.

Gli anni immediatamente successivi videro l'opinione pubblica in Europa e in America Latina considerare gli Stati Uniti in modo non certo favorevole. Si è rilevato, infatti, che gli americani erano considerati, in Europa, tra il 1850 ed il 1860, per lo più come «una popolazione spavalda e assurdamente fiduciosa nei propri mezzi, che faceva una propaganda aggressiva alla propria fede democratica con modi spicci e sgarbati e che voleva estendersi a proprio piacimento, senza troppi scrupoli morali, a spese di altri»⁷⁶.

Neppure i governi europei sembrarono volersi facilmente assoggettare alla Dottrina Monroe⁷⁷, né poterono certo guardare con favore agli Stati Uniti e a tale Dottrina sia il Messico (vinto da poco e ridotto per più di un terzo del suo territorio⁷⁸) che la Colombia (divenuta sempre più nemica della federazione americana, avendo quest'ultima fomentato disordini nel territorio panamense, allora una provincia, posta sotto la sovranità colombiana⁷⁹).

La declinazione della Dottrina negli anni '80 del XIX secolo, sotto la Presidenza di Grover Cleveland, iniziata nel 1885 e poi rinnovata nel 1893, avrebbe spianato la via ad un sempre più significativo interventismo degli Stati Uniti⁸⁰, divenuti, terminata la guerra di secessione⁸¹, una potenza industriale di prima grandezza sempre più desiderosa di terre nuove e di

⁷⁵ In tema D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 86 e 98, il quale ricorda il sempre maggiore rilievo nella corrispondenza diplomatica dei principi di Monroe a far tempo dal 1845 e l'utilizzo del termine Dottrina, al posto di Dichiarazione di Monroe, dal 1853.

⁷⁶ *Ibidem*, 109.

⁷⁷ *Ibidem*, 99 s. e 126, ricorda, a tale proposito, che nel 1854 il Ministro degli esteri inglese, Lord Clarendon, aveva affermato che la cosiddetta Dottrina era solo una «categorica enunciazione di principi in cui credeva il celebre personaggio che ne era stato l'autore, ma non mai un assioma di valore universale a cui dovesse conformarsi la condotta politica degli Stati europei». Nel 1856 il Primo Ministro inglese Benjamin Disraeli, in un discorso alla Camera dei Comuni, affermava che la Dottrina non si adeguava ai tempi, dato che lo sviluppo dei trasporti aveva fatto dei Paesi del mondo «una sola e grande famiglia». Nel 1863, l'ambasciatore americano a Parigi, John Bigelow, scriveva, a sua volta, che nulla era meno popolare in Europa della Dottrina Monroe.

⁷⁸ Come sottolinea L. Stroppiana, *Stati Uniti*, cit., 31, con il trattato di Guadalupe - Hidalgo, 1,3 milioni di Km.2 di territorio messicano furono ceduti agli Stati Uniti.

⁷⁹ In tal senso, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit. 103.

⁸⁰ Così M. Mariano, *L'America nell' "Occidente"*, cit., 130.

⁸¹ Come è noto, i principi di Monroe sarebbe stati «sfidati», tra il 1864 e il 1867, dall'avventura in terra messicana, sostenuta dalla Francia, di Massimiliano d'Austria, a cui gli Stati Uniti, assorbiti dalla guerra di secessione, in apparenza, non reagirono, anche se il ritiro delle armate francesi fu dovuto anche all'abilità diplomatica del Segretario di Stato, W.H. Seward. In tema, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 128 ss.

nuovi mercati, specie dopo la definitiva conquista del West e la chiusura ufficiale, sancita nel 1890, della “frontiera”.

Ancora una volta sarebbe stato per primo il territorio più a nord dell’America meridionale a far comprendere l’interpretazione dei principi della Dichiarazione di Monroe, evidenziandone le variazioni.

Nel 1895, gli Stati Uniti intervennero in una disputa avente ad oggetto i confini tra Guyana inglese e Venezuela⁸². Si trattava di un territorio ricco di oro e dominante anche la foce del fiume Orinoco, il secondo più grande fiume dell’America Latina. A fronte delle irragionevoli richieste del Venezuela, quanto alla definizione dei confini, la Gran Bretagna, che aveva più volte proposto una soluzione amichevole, anche rinunciando al territorio conteso alla foce dell’Orinoco, non volle inizialmente risolvere in modo definitivo la controversia.

Furono gli Stati Uniti a proporsi come mediatori, affermando che avrebbero risolto direttamente la contesa⁸³, che fu in effetti definita assegnando al Venezuela un confine più generoso rispetto a quello a cui avrebbe avuto diritto (anche se fu poi riconosciuto all’Inghilterra un territorio più esteso di quello attribuitole dalla mediazione statunitense).

Un messaggio del Presidente Cleveland, inviato al Congresso il 17 dicembre 1895, ribadì la Dottrina Monroe, sostenendo che il «suo valore discendeva da quei principi del diritto internazionale fondati sulla teoria che ogni nazione è tenuta a salvaguardare i propri diritti e a soddisfare le proprie giuste pretese». Dichiarando di voler nominare una commissione che si sarebbe dovuta occupare dello studio della questione dei confini, il Presidente affermava che, una volta presentato il rapporto di tale organo, sarebbe stato dovere degli Stati Uniti «opporsi con ogni mezzo a loro disposizione, come ad un’aggressione deliberata ai loro diritti ed interessi, all’appropriazione da parte dell’Inghilterra di qualsiasi territorio o all’esercizio della sovranità su ogni territorio che, ad investigazione avvenuta» si fosse ritenuto «come appartenente di diritto al Venezuela»⁸⁴.

Ma ancor prima che il XIX secolo tramontasse, la Dottrina Monroe sarebbe stata implicitamente evocata, nel 1897, anche dal Presidente William McKinley, a fronte dell’insurrezione degli indipendentisti cubani già scoppiata nel 1895⁸⁵. McKinley informò la Spagna, che ancora deteneva la sovranità sull’isola, che la «pace a Cuba è necessaria per il benessere del popolo degli Stati Uniti». Ne seguì quella che fu definita una «splendida guerricciola» combattuta con rapidità dalle forze americane contro la declinante potenza spagnola e che si concluse, come è noto, con la formale indipendenza dell’isola, ma con la sostanziale formazione di un protettorato statunitense su di essa e su Puerto Rico⁸⁶.

⁸² Su questa contesa tra il Venezuela di Cipriano Castro e la Gran Bretagna del Primo Ministro Lord Salisbury, G. Gabellini, *Dottrina Monroe*, cit., 28 s.

⁸³ Su questo procedere degli Stati Uniti che attribuisce alla Dottrina Monroe un «carattere smaccatamente offensivo», G. Gabellini, *Dottrina Monroe*, cit., 29.

⁸⁴ Su tale messaggio, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 172 s.

⁸⁵ M.T. Gilderhus, *The Monroe Doctrine*, cit., 10.

⁸⁶ In tema, B. Cartosio, *Gli Stati Uniti contemporanei (1865-2002)*, Firenze, 2002, 44. La sostanziale dipendenza di Cuba dagli Stati Uniti avrebbe sancito l’avversione nei loro confronti, già preconizzata dal «padre dell’indipendenza» cubana, quel José Martí, morto nella lotta di liberazione dalla Spagna nel 1895 che, pur essendo un ammiratore

7. I nuovi sviluppi della Dottrina all'alba del XX secolo

All'inizio del '900 la Dottrina sarebbe stata interpretata con toni sempre più "muscolari" e offensivi. Questo nuovo sviluppo dei principi monroeiani si sarebbe realizzato con l'avvento al potere di Theodore Roosevelt. In quegli anni, all'eccezionalismo statunitense si sarebbe sostituita una diversa identità della federazione, sempre più simile a quella colonialista dell'Europa. Non si trattò di un colonialismo, sorto in modo tradizionale con l'annessione di territorio o con la creazione di un impero in senso formale, come quello che le potenze europee stavano istituendo in quel torno di tempo in altri continenti, ma piuttosto della manifestazione di quella missione civilizzatrice degli Stati Uniti che applicava il principio del loro "destino manifesto"⁸⁷.

Un messaggio annuale del 1901, seguito da un altro messaggio, presentato il 6 dicembre 1904, espresse il nuovo carattere della Dottrina. Nel messaggio del 1901 Roosevelt affermava che la Dottrina Monroe, con espresso riguardo al principio di non colonizzazione europea, avrebbe dovuto essere considerata la «pietra angolare della politica estera di tutte le nazioni delle due Americhe, come lo è di quella degli Stati Uniti». Secondo il Presidente, non si trattava di una dichiarazione di ostilità verso gli Stati europei né di uno strumento per giustificare l'aggressione di uno Stato americano ad un altro. La Dottrina era invece «un passo, un lungo passo, verso la meta di quella pace universale che abbracci tutto il mondo, poiché garantisce intanto la possibilità di pace permanente in questo emisfero».

Il messaggio continuava affermando che la Dottrina non si proponeva di disciplinare i rapporti commerciali degli Stati americani, ma che, anzi, essa avrebbe dato ad ognuno di questi «la possibilità di regolarli a suo piacimento», essendo «vera garanzia dell'indipendenza commerciale delle due Americhe». Gli Stati Uniti non pretendevano, in base a tali principi, di avere l'esclusivo diritto di commerciare con gli altri Stati americani.

Il Presidente dichiarava, infatti, che gli Stati Uniti non avrebbero dato «nessuna garanzia ad uno Stato contro i disagi a cui potrebbe andare incontro a causa del suo malgoverno, a meno che tale disagio non prenda la forma di una appropriazione territoriale da parte di uno Stato non americano...»⁸⁸. Dunque, pareva che gli Stati Uniti sarebbero potuti intervenire solo per evitare appropriazioni territoriali da parte di potenze europee. Eppure, la solvibilità nei confronti dei creditori, la affidabilità sotto il profilo finanziario dello Stato e, insieme, la stabilità e la capacità di guida del suo governo, divenivano aspetti sempre più essenziali per la politica estera statunitense.

Il successivo messaggio al Congresso del 1904, esprimeva, infatti, questi orientamenti, prendendo spunto da quanto era avvenuto nel 1902 a causa dei debiti contratti dagli Stati dell'America Latina con banche europee.

e un profondo conoscitore degli Stati Uniti, per avervi soggiornato in esilio, era anche un patriota, ben consapevole delle loro «mire egemoniche». Così L. Zanatta, *Storia dell'America Latina contemporanea*, Bari-Roma, 2017, 77 s. In tema anche M. Mariano, *L'America nell'“Occidente”*, cit., 123.

⁸⁷ Su questo destino, che si sarebbe realizzato con l'espansione territoriale, apportatrice di civilizzazione, nel continente americano, teorizzato dal giornalista John O'Sullivan, specie a far tempo dalla metà del XIX secolo, G. Gabellini, *Dottrina Monroe*, cit., 16.

⁸⁸ Su tale messaggio, D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 184.

Per costringere il Venezuela a rispettare i propri impegni di pagamento, navi tedesche, inglesi e italiane avevano posto in essere un blocco dei porti venezuelani: un intervento considerato inammissibile dagli Stati Uniti, ai sensi della Dottrina Monroe.

Il messaggio di Roosevelt negava che gli Stati Uniti avessero mire espansionistiche nei confronti delle nazioni dell'emisfero occidentale e proclamava di voler esclusivamente garantire il loro benessere. Manifestava il desiderio di «vedere i paesi vicini, stabili, ordinati e prosperi». A tali rassicuranti enunciazioni, facevano però seguito alcune frasi dal tono assai minaccioso. Se questi Stati si fossero comportati bene avrebbero potuto contare su un amichevole rapporto con gli Stati Uniti e, se avessero agito in modo efficiente e corretto, garantendo l'ordine e rispettando le proprie obbligazioni, non avrebbero dovuto temere alcuna interferenza da questi. Tuttavia, a fronte di uno scenario di «chronic wrongdoing» o di «impotence», sarebbe dovuta intervenire qualche nazione civilizzata, cioè, nell'emisfero occidentale, secondo la Dottrina Monroe, gli Stati Uniti che, pur con riluttanza, «in flagrant cases of such wrongdoing or impotence», avrebbero esercitato «an international police power»⁸⁹.

Il messaggio esprimeva quello che si è definito il corollario Roosevelt (cioè, in apparenza, una semplice conseguenza, dedotta dalla Dottrina Monroe che era di per sé considerata come un assioma)⁹⁰. Gli Stati Uniti sarebbero intervenuti militarmente per sedare ogni contrasto suscettibile di porre a rischio la stabilità territoriale dell'emisfero occidentale. Tuttavia, una delle questioni più rilevanti in cui si affermò il nuovo sviluppo della Dottrina riguardava la questione dei debiti delle Repubbliche dell'America del Sud nei confronti dei creditori europei: un problema che era in grado di destabilizzare la sicurezza dell'intero emisfero non solo sotto il profilo economico e che era profondamente legato alla politica interna degli Stati latinoamericani.

Considerando proprio questo aspetto, si è icasticamente affermato che la storia di questi ultimi «è in certo senso, quella degli obblighi contratti con il mondo assorbente delle finanze europee»⁹¹, in sostanza, è storia del loro debito, necessario a fondare Stati privi di capitali, ma che erano ricchi di quelle «belle produzioni», delle miniere e dei tesori che già Bolívar aveva

⁸⁹ Il messaggio può essere letto in E. Mostacci, A. Somma, *Gli Stati Uniti e il loro diritto*, Torino, 2024, 79 s. Sull'orientamento ideologico di Roosevelt (implicito nel messaggio e sottostante a tale missione degli Stati Uniti) come legato anche a teorie evolucionistiche pseudo-scientifiche, sostenitrici di gerarchie razziali, M. Mariano, *L'America nell' "Occidente"*, cit., 156 s.

⁹⁰ Il corollario aveva un carattere così peculiare che si è talora affermato che si sarebbe trattato di una nuova dottrina. Così S. Ricard, *The Roosevelt Corollary*, in *36 Presidential Studies Quarterly* 17 (2006) che lo considera una «perversion» e un «new diplomaticat tenet» rispetto all'originaria Dichiarazione di Monroe. In tema, M.T. Gilderhus, *The Monroe Doctrine*, cit., 11. Non ad una modifica, ma ad uno stravolgimento della Dottrina, fa riferimento M. Mariano, *L'America nell' "Occidente"*, cit., 152. Sulle innovazioni della Dottrina, divenuta nel corso del tempo da anticolonialista ad espressione di egemonia, anche A. Somma, *Il diritto latinoamericano tra svolta a sinistra e persistenza dei modelli neoliberali*, in questa *Rivista*, 1, 2018, 69.

⁹¹ Così, riportando un'espressione di R. Schnerb, *Le XIXe Siècle. L'apogée de l'expansion européenne (1815-1914)*, Parigi, 1955, 347, G. Gabellini, *Dottrina Monroe*, cit., 13.

magnificato e che erano state sfruttate iniquamente dalla madrepatria spagnola⁹².

Per ovviare all'ingerenza europea si escogitò un sistema nuovo: la Dottrina Monroe, come interpretata da Roosevelt, si tradusse nella politica del *big stick* e nella "diplomazia del dollaro", sviluppata specie durante la successiva presidenza di William Taft, il quale avrebbe detto che, grazie a tale politica, le pallottole erano state sostituite dai dollari⁹³.

Il *big stick* consisteva, dunque, nell'obbligo, indotto da Washington nei confronti delle Repubbliche del Sud di tenere i loro conti in ordine, garantendo il rispetto degli impegni economici. L'espressione preconizzava, però, anche il possibile intervento preventivo di "polizia internazionale" nel loro territorio.

Scopo precipuo di queste politiche era anche quello di evitare che le potenze europee intervenissero per ottenere il pagamento dei loro crediti. Un tale indesiderabile effetto sarebbe stato impedito anche grazie alla cessione dei debiti, contratti nei confronti dei creditori europei, alle banche o agli investitori statunitensi, attraverso un sistema, per così dire, trilaterale. Esperti fiscalisti ed economisti avrebbero individuato le modalità per ottenere tale cessione, gli investitori si sarebbero assunti il debito, il Dipartimento di Stato avrebbe favorito queste operazioni, in modo coerente con gli interessi politici, oltre che economici, degli Stati Uniti⁹⁴.

Il periodo di permanenza in carica di Theodore Roosevelt sarebbe stato caratterizzato anche da un'accorta politica di aiuto militare. Basti pensare, a questo riguardo, al sostegno fornito ai ribelli a Panama, per garantirne l'indipendenza dalla Colombia, allo scopo di ottenere condizioni favorevoli alla costruzione dell'omonimo canale, a fronte della mancata ratifica, da parte dello Stato colombiano, del trattato con il quale si cedeva agli Stati Uniti, a condizioni vantaggiose, la sostanziale sovranità sul territorio nel quale tale "via d'acqua" (per questi indispensabile, sotto il profilo strategico e commerciale) avrebbe dovuto essere realizzata⁹⁵.

8. Qualche considerazione conclusiva

Dopo aver esaminato gli sviluppi della Dottrina Monroe si può certo affermare che questi non paiono in gran parte simili alla formulazione iniziale della Dichiarazione. Il quinto Presidente degli Stati Uniti si sarebbe certo stupito del rilievo assunto, nel corso del tempo, dai principi enunciati in quei paragrafi non successivi e scritti con apparente sicurezza nel suo

⁹² Così Bolívar si esprimeva in un articolo, pubblicato sulla *Gazeta de Caracas*, il 18 aprile 1814.

⁹³ In tema D. Perkins, *Storia della Dottrina di Monroe*, cit., 237 ss.; G. Gabellini, *Dottrina Monroe*, cit., 25.

⁹⁴ M. Del Pero, *Libertà e impero*, cit., 185 ss.

⁹⁵ Con riguardo al comportamento complessivo di Roosevelt nella questione panamense, M.A. Jones, *Storia degli Stati Uniti*, cit., 524, ha sostenuto che «nessun evento, dai tempi della guerra con il Messico, aveva danneggiato tanto l'immagine degli Stati Uniti nell'America Latina». Nel tempo in cui si sviluppò il corollario Roosevelt, la Dottrina divenne «oggetto prediletto dell'ostilità dell'embrionario nazionalismo latinoamericano», secondo L. Zanatta, *Storia dell'America Latina*, cit., 78.

messaggio annuale del 1823⁹⁶ (e che erano stati elaborati con notevole incertezza, in diverse successive riunioni del Presidente con i suoi Segretari e con l'apporto, determinante, del Segretario di Stato). Né Monroe avrebbe sicuramente pensato che il suo nome sarebbe stato per sempre legato a quello che è stato di volta in volta ritenuto un "manifesto" della politica estera americana⁹⁷.

In realtà, sotto la denominazione di Dottrina Monroe si celano dottrine diverse, «narrazioni» legate alla mutevole posizione degli Stati Uniti in uno scacchiere geo-politico sempre più globale⁹⁸. I principi orgogliosi, ma, ad un tempo, difensivi del messaggio del 1823 sono stati accresciuti o talora palesemente modificati dall'interpretazione datane specie dagli uomini succedutisi alla presidenza, i quali li hanno utilizzati, richiamandoli più o meno espressamente, ma comunque servendosene, come un argomento autorevole che legittimasse il loro operato. Il ricorso a quei principi è divenuto autorevole perché era ormai parte dei miti fondativi, di quei testi sacri alla religione civile americana che erano un segno dell'identità statunitense, intessuta di idealismo, ma anche di pragmatismo e di interessi economici e, a tal punto distintivi di questa identità, da essere paragonabili ai volti di Washington, Jefferson, T. Roosevelt e Lincoln, scolpiti sulla sommità del Monte Rushmore⁹⁹.

A rendere così significativa la Dottrina, o si dovrebbe dire le Dottrine, è stata anche un'altra autorevole "dottrina", quella specialmente composta dagli storici¹⁰⁰ e dagli studiosi di politica e di diplomazia che ne hanno illustrato il contenuto iniziale e le successive trasformazioni, ora richiamandola nei momenti più significativi della politica interna o internazionale della federazione statunitense, ora sottolineandone la straordinaria longevità, sinonimo non solo della sua adattabilità alle circostanze, ma del suo corrispondere, nel corso del tempo, allo sviluppo della potenza statunitense e alla crescita esponenziale, al suo interno, della figura presidenziale, come interprete dello spirito della nazione.

⁹⁶ G. Dangerfield, *L'Era dei buoni sentimenti*, cit., 476.

⁹⁷ M. Mariano, *L'America nell'Occidente*, cit., 19.

⁹⁸ *Ibidem*, 162.

⁹⁹ Per tale significativa analogia, J. Sexton, *The Monroe Doctrine in an Age*, cit., *passim*, che ritiene la dottrina una «invented tradition», definendola un «nothingburger» e un «contested political symbol into which varying actors have loaded their agendas». Si tratta, per tale Autore, di un simbolo contestato, ma di eccezionale longevità, dato forse il suo essere «shapeshifting». La Dottrina poteva infatti esaltare il profilo isolazionista e anti-imperialista o quello egemonico della politica statunitense, diventando una sorta di "mantello", atto a ricoprire orientamenti diversi e contrapposti, ben illustrati anche in J. Sexton, *The Monroe Doctrine. Empire and Nation in Nineteenth-Century America*, New York, 2011.

¹⁰⁰ Sul rilievo dell'attività degli storici nel fare, dell'enunciazione episodica del messaggio di Monroe, una «linear narrative», J. Sexton, *The Monroe Doctrine in an Age*, cit., 18 ss. Per un esame degli autori che hanno contribuito alla ricostruzione della Dottrina e, più di recente, dell'opera di J. Sexton a riguardo, M. Henry, "America for the Americans". *Revisiting Monroe's Message*. J. Sexton, *The Monroe Doctrine. Empire and Nation in Nineteenth-Century America*, New York, 2011, in 40 *Reviews in American History* 243 (2012). In tema, ricordando lo storico (e Segretario alla Marina) G. Bancroft, che ha contribuito a legittimare la politica espansionista di Polk, M. Mariano, *L'America nell'Occidente*, cit., 103.

Miryam Iacometti
Dip. di Dir. Pubblico Italiano e Sovranazionale
Università degli Studi di Milano
miryam.iacometti@unimi.it

