

CAPÍTULO SEGUNDO

LA IGLESIA Y LA REPÚBLICA

Ya vimos cómo en un momento decisivo de la vida constitucional del Piamonte, las leyes Siccardi, influyendo sobre toda la situación política, contribuían a determinar el desarrollo decisivo fuera también del radio específico de las relaciones entre Estado e iglesia. Y cómo el áspero conflicto relativo al problema del poder temporal condicionaba, antes y después de la toma de Roma, no sólo la política interna italiana, sino las líneas fundamentales de una evolución desequilibrada por el hecho de que fuerzas socio-políticas —conservadoras por su propia naturaleza— se enfrentaban al joven Estado nacional en posición, al menos desde sus inicios, directamente de aversión.¹

Queda el hecho de que la iglesia durante toda la experiencia del reino laico, precisamente a causa del áspero conflicto con el Estado liberal, permaneció y quiso permanecer fuera de la dinámica de los poderes constitucionales. La complejidad y la violencia de su protesta facilitó —no obstante el texto del primer artículo del Estatuto, muy pronto superado— el surgimiento de un régimen de neto separatismo, que los liberales italianos no hubieran tenido la fuerza y tal vez ni siquiera la voluntad de imponerlo. En sustancia, entre 1848 y la caída del régimen liberal, si vemos las cosas en la perspectiva de la historia, Estado e iglesia paradójicamente colaboraron para despedazar los seculares sedimentos dejados en las diferentes partes de la península, en variadas formas por el Estado para afirmar su control sobre la iglesia *instrumentum regni*; e inversamente por el esfuerzo de la iglesia para obligar al Estado a las exigencias confesionales y a la concesión o permisión de importantes privilegios. Rechazando reconocer la legitimidad del nuevo orden de cosas y estigmatizándolo en conjunto, la iglesia recuperó su libertad espiritual. Excluida de toda participación inmediata en el juego de las instituciones italianas y liberada así de todo residuo de las opresoras responsabilidades temporales (que tanto la habían mortificado en el pasado), la iglesia renovaba su prestigio en una medida que superaba cualquiera estimación. Descargada de toda responsabilidad política sobre la vida de las instituciones, podía reco-

gerse en sí misma y prepararse para superar, en el mejor y más ventajoso de los modos, la crisis de su poder temporal. A su vez, el joven reino podía así plantear el juego de sus instituciones sin las peligrosas interferencias eclesiásticas, aunque debía tener presente siempre la fuerza y la autoridad de la iglesia, que conservaba su capital en Roma no obstante todo.

Por ello, al delinejar un perfil histórico sumario de las instituciones del reino, la iglesia tenía que ser considerada presente, pero sólo como una importantísima fuerza externa a aquellas instituciones. También en los inicios del nuevo siglo, cuando la diatriba sobre el poder temporal aparecía ya vana y anacrónica y comenzaba a delinearse una progresiva intervención católica en la política italiana interna, dirigida a contrarrestar la avanzada socialista, no hubo ningún intento de ingreso de la iglesia en la dinámica de las instituciones. Los católicos entraban en la competencia política electoral bajo el signo y en apoyo del moderantismo liberal, para defender algunos valores e instituciones, pero sin esperanza ni perspectiva, incluso entre los más iluminados, y sin siquiera con el deseo de poner fin al régimen separatista. Por otra parte, ni los liberales moderados, que observaban la colaboración católica sobre el plano de la contingente política conservadora, renegaban de las bases del régimen surgido de la revolución liberal. Más tarde, en el tiempo de la decadencia externa del régimen liberal y de su evidente desintegración durante la guerra y en la posguerra, las iniciativas para meter nuevamente de alguna manera a la iglesia en el círculo formal de la vida de las instituciones encontraron una resistencia insuperable, en la que confluyan, más o menos, todos los sectores políticos y que se acentuaban a derecha e izquierda, en el ámbito de la Corona y en el de la revolución social. Hasta lo último la iglesia estaba destinada así a quedar fuera, aunque en ambas partes de la barricada los ánimos parecían haber cambiado profundamente y muchas colaboraciones tácitas eran posibles. Tal era la situación de las cosas heredadas por el fascismo, situación que se expresaba todavía en la decidida resistencia del guardasellos Oviglio hacia las confusas e insistentes presiones de Mussolini en sentido más o menos conciliatorio.²

Lo que había quedado como utopía, aun en la extrema decadencia del Estado liberal, llegó a ser posible sólo cuando el Estado fascista, agobiado por su incapacidad para crear nuevas instituciones válidas y por un invencible sentimiento de debilidad e ilegitimidad, fue inducido a buscar de nuevo, en cierta medida, una integración y un soporte en el retorno a la fórmula perenne de la alianza entre trono y altar, aunque yendo más allá del proyecto que Alfredo Rocco ya había delineado en

abril de 1922: "De parte del Estado, la renuncia al viejo programa liberal del Estado laico, de la separación entre iglesia y Estado, del Estado indiferente en materia religiosa. De parte de la iglesia, renuncia a un proyecto de reforzamiento interno por su necesaria expansión externa."³ Graves fueron los términos de la "conciliación"; un contrato en el que se había renunciado a algunos atributos indeclinables del Estado italiano, por obra de un gobierno que tenía la esperanza de hacer de la iglesia un instrumento de su política antiliberal.⁴ Sin embargo, la iglesia —como se puede intuir en forma rápida y muy clara— haciéndose corresponsable de un determinado régimen, por bueno o malo que fuera, renunciaba a su vez a una cosa mucho más importante, es decir, al espléndido regalo que le hicieron los hombres del "resurgimiento": una completa libertad espiritual y moral frente al Estado y a los intereses transitarios y terrenales de sus gobiernos. Fue una gran ventura para la iglesia que la enormidad del error hitlerista, al lado del cual el fascismo se fue luego colocando, la empujara, oportunamente, hacia posiciones de virtual ruptura y de nueva protesta. Una protesta más bien adecuada a su antiguo y olvidado magisterio de libertad y no la protesta legitimista que por tantos años, con vacía y antihistórica violencia, se opuso a la Italia liberal.

Pero los trágicos acontecimientos de la guerra general, el terror stalinista, la caída del régimen (fascista) y la desintegración junto con éste del Estado italiano, colocaban a la iglesia frente a nuevas necesidades urgentes de compromiso político directo. Lejanos y dignos de recordarse, parecían ya los tiempos en los cuales la santa sede, segura bajo la sombra de la soberanía italiana, podía reunir todas las fuerzas para prepararse con serenidad para el cumplimiento de su misión en una nueva fase de la historia del mundo.

La amenaza era mortal contra todas las libertades y, en consecuencia, contra la libertad religiosa, por ello la iglesia que había reaccionado en el tiempo del terror hitlerista debería hacerlo ahora que su posición no era diferente frente al terror stalinista. En otros países de Occidente libre (por ejemplo en Estados Unidos), la solidez de las instituciones liberales y separatistas eximía a la iglesia, para su gran ventaja, de cualquier directo y abierto compromiso político. Sin embargo, frente al completo derrumbamiento de las instituciones italianas la iglesia se encontraba obligada a asumir, de nuevo, en la península responsabilidades políticas directas y de muy grave índole: como si fuera la responsabilidad de gobierno temporal, aunque disimulado de cualquier modo detrás de las renacientes estructuras formales del Estado italiano. Responsabilidades siempre gravosas, aunque en aquel momen-

to no del todo contraria al movimiento de la historia y a las necesidades de los tiempos. El compromiso político de conciliación entre la iglesia y el Estado fascista había renovado la santa alianza. El nuevo compromiso político, no claro aún y contradictorio bajo ciertos aspectos, contenía como núcleo la defensa, aunque involuntaria, y la renovación de las instituciones liberales y de las "libertades liberales", en cuyo cuadro la iglesia naturalmente veía en primer plano —no ya en forma exclusiva ni monopólica— la libertad religiosa. Las experiencias hitlerista y stalinista no habían carecido de eficacia también para la iglesia, en donde fermentaba ya la semilla del mensaje "giovanneo". Esto no quita que la directa implicación en los sucesos de la política interna italiana no tolerara todavía peligros renovados y pasividades de las que la iglesia podrá ser liberada el día de mañana y sólo gracias al "resurgimiento" definitivo en nuevas formas y con nuevas estructuras de un válido Estado liberal: segundo "resurgimiento" en el que la iglesia deberá pagar un pequeñísimo precio, una vez más en moneda del espurio poder temporal, a cambio de un enorme premio (una vez más) en términos de autoridad y libertad espiritual.

De este renovado compromiso de la iglesia en la vida política italiana, más bien en la vida de las instituciones italianas, vemos el signo simbólico del artículo 7 de la constitución de la república y el signo sustancial en la afirmación de un gran partido de gobierno respetuoso de la jerarquía católica. Todo el juego de las instituciones republicanas aparece entonces, desde este momento, condicionado y en parte desde el interior por la interferencia de la iglesia. La dinámica de los poderes republicanos, tanto en sus aspectos negativos como en los positivos, parecería incomprensible sin tomar en cuenta a este fundamental componente. La relación Estado e iglesia, después de la caída de la monarquía del "resurgimiento" llega a ser un capítulo, y uno de los más importantes, de la historia de la constitución de hecho, de la constitución "material", de la república.⁵

Es oportuno entonces en esta etapa del planteamiento volver hacia atrás para tener una comprensión más completa del problema y resumir el suceso que, a través de la época oscura de las tiranías extranjeras e internas había conducido, con grave daño para los intereses tanto religiosos como civiles, a un desastroso contraste entre la política del Estado de la iglesia y las aspiraciones a la unidad nacional italiana hasta el feliz epílogo de 20 de septiembre de 1870.

El problema de las relaciones entre Estado e iglesia, tan importante en cualquier tiempo y en cualquier país, tienen hoy una relevancia decisiva en Italia porque el jefe de la iglesia católica tiene su sede en

Roma, porque el partido italiano más fuerte es de observancia católica y porque el conflicto histórico que se refleja en el artículo 7 de la constitución, aunque virtualmente está superado, continúa, con sus residuos, enturbiando la vida nacional.

Es necesario volver muy atrás para entender el significado y el valor de las relaciones entre Estado e iglesia en Italia. La iglesia en el triste y turbio tiempo que siguió a la disolución del Imperio de Occidente y a las invasiones, contribuyó en gran parte a preparar las condiciones del “resurgimiento” urbano, preludio del admirable florecimiento comunal y fue en todos sentidos —en aquella época— una fuerza de libertad. Sin embargo, más tarde cuando comenzaron a aparecer en Italia los nuevos Estados territoriales y entre ellos los mayores manifestaron tendencias expansionistas que hubieran podido llegar a una parcial o completa unificación nacional, se delineó, como se ha apuntado, lo inconciliable del dominio temporal de los papas con el surgimiento —también sobre el plano político— de aquella nación italiana que sobre el plano cultural, era después de la nación griega, la más antigua de Europa.

Con razón o sin ella el soberano pontífice consideraba que no podría ejercer su ministerio si no era dentro del refugio de una soberanía temporal, y veía como un peligro para su poder, el surgimiento de cualquier Estado italiano con amplia base territorial. Los sufrimientos que manifestaron los italianos más representativos frente a esta hipoteca eclesiástica sobre la vida política de la península aparece ya entre los siglos XIII y XIV en las célebres invectivas de Dante Alighieri. Y dos siglos más tarde encuentra una expresión definitiva en la obra de Machiavelli. La muy católica República Veneciana, que la iglesia honraba con pompa sin igual en sus ceremonias públicas, ya había comenzado antes del siglo XII a elaborar una legislación precisa y rigurosa para excluir de sus consejos soberanos a cualquiera que ejerciera funciones religiosas o se encontrara ligado, aunque fuera por tercera persona, en la corte de Roma. La célebre polémica sostenida contra Roma por fray Paolo Sarpi (1552-1623) en defensa de la serenísima República Veneciana, quedará como un documento eternamente válido para la determinación de las fronteras entre la religión y la política, entre lo espiritual y lo temporal. No por acaso aquella legislación y aquella polémica maduraron en la libre república que, emergiendo precozmente del autonomismo medieval, había llegado a un conocimiento pleno sobre la soberanía del Estado. Concepto que con la caída del Imperio Romano parecía haberse disuelto.

Entre el Medievo y la Época Moderna, fueron numerosas las estruc-

turas políticas capaces de lograr la unificación de la península. Grandes comunes, señoríos, sobre todo la sabia República de San Marcos, que hacia la mitad del siglo XV con sus instituciones había conquistado un amplio prestigio y recibía frecuentes ofertas de sumisión espontánea. Sin embargo, llamando en su socorro al poder temporal, a su organización transnacional y a la fuerza de la fe católica, Roma lograba impedir cualquier tentativa de expansión y mantener un equilibrio frágil, haciendo de Italia la tierra prometida contra las invasiones. Paralizado por su particularismo, que alimentaba la fuerza de la iglesia, el país no lograba traducir en una organización política unitaria su precoz unidad cultural, y muy pronto se encontró humillado y oprimido por la fuerza de los países que habían logrado la unificación política, y en consecuencia, el poderío, gracias a sus ejércitos establecidos, a su administración centralizada, a sus grandes mercados internos y a la renovación de sus economías. Así se disolvía la civilización comunal italiana, y venía a menos la independencia de los comunes y de los señoríos, mientras se iniciaba la época desastrosa de las dominaciones extranjeras durante la cual el país se corrompía y se empobrecía y decaía también la unidad cultural tan evidente ya en el siglo XIV.

Aquí no nos interesan las relaciones entre el Estado y la iglesia durante el largo periodo de las dominaciones extranjeras. Cuando éstas se atenuaron, después del Tratado de Aquisgrana (1748), el vasto movimiento reformador que penetró, en la segunda mitad del siglo XVIII, en la sociedad y las cortes italianas suscitó en un principio un conocimiento más amplio sobre las atribuciones irrenunciables del Estado frente a la iglesia. Vemos así afianzarse la voluntad de liberar al Estado de las injerencias eclesiásticas y el restablecimiento del límite entre lo temporal y lo espiritual. Este comportamiento, que ya se había manifestado con tanto y tan precoz vigor, en la República Veneciana, se generaliza en la segunda mitad del siglo XVIII.

Se delinea en todos los Estados italianos de la mitad del siglo XVIII, una resuelta tendencia a poner fin a los inconvenientes que se habían venido manifestando por la amplitud de las concesiones hechas a la iglesia; tendencia fundada sobre la doctrina de las regalías, propugnada por Giannone. Y más bien, porque el Estado es hoy todavía confesional y ve en la iglesia un instrumento de gobierno, surge el sistema de las relaciones entre el Estado y la iglesia que sigue a los tiempos de íntima unión entre las dos potencias cuando sea prevaleciente la fuerza del Estado. Es decir, el sistema llamado jurisdiccionalista o regalista, en el que el Estado se reserva el derecho de regular las relaciones exteriores de la iglesia comprendida en su territorio, considerada como instituto nacional. Este sistema, que se

había aplicado con vigor en Venecia, y parcialmente en Piamonte bajo Víctor Amedeo II, se afirma entonces especialmente en los reinos de la Italia meridional, en Toscana, en Lombardía y en los ducados de Parma y Módena. En tanto que en el Piamonte fue un intento por ampliar el dominio propio, y obligado por eso a apoyarse en el papado, debe en ese momento ir más lento contra el antiguo poder y ceder a las pretensiones eclesiásticas y jesuitas que agobian al Estado.⁶

Después del paréntesis francés y la restauración, los príncipes italianos, conscientes de su debilidad, buscan cada vez más apoyo en la iglesia. De esta manera se consolida la alianza contrarrevolucionaria y antinacional entre el trono y el altar. En este periodo viene a menos la intransigencia del poder civil frente a la intervención eclesiástica. A despecho de las ilusiones neogüelfas de 1848 queda en claro rápidamente que la revolución nacional italiana debe luchar contra dos potencias aliadas: el imperio austriaco, que ya ejerce un oscuro protectorado sobre los vacilantes principados italianos y gobierna las ricas provincias de la Lombardía y el Veneto, y la iglesia, a la cual la defensa del poder temporal la hace más enemiga que nunca de cualquier aspiración liberal y unitaria. Muy pronto quedó claro que la revolución nacional italiana no podrá contar ni con la ayuda ni con el consentimiento de la iglesia. Deberá luchar contra la iglesia.

Cuando el Piamonte, después de las desilusiones en 1849 mantiene en vigencia el estatuto concedido por Carlo Alberto y hace de él la bandera de la revolución nacional antiaustriaca y liberal, es obligado a enfrentar radicalmente el problema de la política eclesiástica.

Ya vimos cómo en 1848 habían sido aprobadas las leyes que emanipaban a los valdenses y a los judíos y que prohibían a la Compañía de Jesús. En 1850 (más bien en los inicios del gran experimento liberal y renovador del conde Cavour), fracasada cualquier tentativa de acuerdo con el papa, eran aprobadas las leyes que anulaban la jurisdicción eclesiástica, el 9 de abril. Y el 25 de junio era aprobada la ley que imponía el consentimiento del gobierno para cualquier nueva adquisición de bienes por parte de las asociaciones eclesiásticas. Ya vimos cómo la reacción de la santa sede fue muy violenta. Entonces sucedió que el arzobispo de Turín, monseñor Franzoni, sin alterarse y utilizando las armas espirituales en defensa de los bienes temporales de la iglesia, no otorgó la extremaunción a Pietro di Santarosa, quien en

artículo de muerte no se había dignado renegar de su obra de diputado y de ministro; el gobierno, a su vez, como hemos visto no dudó en expulsar al arzobispo del reino. Poco después, como también hemos recordado en su momento, quedan anuladas las penas previstas para la observancia de las fiestas religiosas. En fin, aunque se respetaron las libertades de asociación, incluyendo las religiosas, fue anulada la personalidad jurídica a las asociaciones religiosas (salvo aquellas que se ocupaban de la instrucción, de la predicación o de asistencia), y a los entes eclesiásticos menores. Los bienes de las asociaciones disueltas fueron depositados en una caja eclesiástica que después de haber vendido los inmuebles, se destinaba a asegurar a los curatos un rédito mínimo cuando sus beneficios no eran suficientes.

El Piamonte, que veía llegar el conflicto decisivo con Roma, no podía permitir que las organizaciones religiosas conservaran en su territorio una fuerza económica excesiva y, en consecuencia, política. Después de la gran crisis de 1859, cuando la política piamontesa de unificación triunfó en la península, el problema de Roma (capital) y el final del gobierno temporal de los papas llegaba a ser grave.

En 1861, Cavour, en un histórico debate parlamentario, en tanto que confirmaba la necesidad de hacer de Roma la capital de Italia, ofrecía al papa instaurar un régimen de separación según la célebre fórmula “libre iglesia en libre Estado”,⁷ pero la intransigencia del papa obligaría a Italia a resolver el problema ocupando Roma en 1870 y reglamentando unilateralmente las relaciones con la santa sede por medio de la famosa ley del 13 de mayo de 1871, llamada de las “garantías”.⁸

Fruto de un equilibrio profundo y de una audacia moderada por su sabiduría, aquella ley establecía un régimen plenamente conforme al espíritu y a las necesidades del nuevo Estado unitario y liberal. Al mismo tiempo se preocupaba por instaurar un estado de cosas tal que asegurara al mundo católico, al permitir en favor de la libertad del magistrado espiritual del pontífice, garantías más importantes en la realidad que aquellas que hasta entonces derivaban de la posesión de su frágil y pequeño Estado. Aunque la ley no reconocía ninguna soberanía territorial al papa, la ley le dejaba los palacios del Vaticano y del Laterano y la propiedad de Castel Gandolfo; le reconocía los honores debidos a los soberanos, comprendidas las precedencias de uso, y lo eximía de la jurisdicción penal italiana. Además, castigaba los atentados y las injurias contra el soberano pontífice al considerarlos como aten-

tados e injurias contra el rey. Acordaba para el cuerpo diplomático acreditado ante la santa sede las mismas garantías y prerrogativas reconocidas al cuerpo diplomático acreditado ante el rey. Permitía al soberano pontífice conservar sus cuerpos de tropa. Garantizaba la libertad absoluta de los cónclaves, comprometiéndose a conceder salvoconductos para los cardenales aunque estuvieran sometidos a sanciones penales. Garantizaba que ningún eclesiástico sería perseguido por participar en labores pontificias. Renunciaba al derecho de expulsar a cualquier eclesiástico que tuviera su oficina en Roma. Reconocía al papa la libertad en las comunicaciones, un servicio telegráfico propio y una valija diplomática. Le concedía una ayuda financiera importante. Además, el Estado renunciaba a algunos derechos y en modo particular al control sobre la publicación de nuevas leyes eclesiásticas y de las actividades religiosas en general. Renunciaba también al juramento de fidelidad de los obispos y al derecho de nombrarlos, función que en algunos territorios pertenecía al rey. Abandonaba la exigencia de otorgar previo consentimiento para la reunión de los concilios. Sólo las nóminas de beneficios eclesiásticos (pero no las oficinas desprovistas de beneficios) y los actos concernientes a los bienes de las personas eclesiásticas quedaban sujetas al control del gobierno.

Esta ley, epílogo de una lucha dura, en el curso de la cual la curia romana había empleado todos sus medios para impedir la unificación, era una de las manifestaciones más altas del espíritu liberal que había conducido a Italia hacia Roma, y era también el resultado de una sabia cautela política. En el momento de la victoria, la Italia liberal no sólo repudiaba cualquier pensamiento de represalia o de indemnización, sino que ofrecía al pontífice romano las condiciones de libertad y de privilegios, con los cuales en la realidad hasta entonces no se había jamás beneficiado. Ahora, para atentar contra la libertad del pontífice era necesario pasar sobre el "cuerpo" de Italia, garante de la independencia del supremo trabajo espiritual, como bien se vio durante el conflicto entre Bismark y la santa sede. Aunque la reacción de la iglesia fue en los primeros tiempos de una violencia extrema (al menos verbalmente), poco a poco la moderación de la ley de las garantías y de la política que expresaba aquella ley debía obtener sus frutos. Como se ha visto ya, al estudiar la historia de la vida política italiana hacia finales de siglo, el conflicto entre la iglesia y el Estado parecía entonces haber perdido su virulencia, y los católicos se preparaban para

ejercer sus derechos y para asumir sus deberes de ciudadanos. A principios del nuevo siglo ya se proyectaban alianzas políticas entre fuerzas del "resurgimiento" y católicos. El catolicismo militante aceptaba el nuevo orden de cosas y numerosos católicos, entre ellos los más sagaces, se daban cuenta de la inmensa ventaja que resultaba para la santa sede la pérdida del poder temporal y del forzado retorno de la actividad espiritual dentro de ciertos límites.⁹

En vísperas de la Primera Guerra Mundial todas las condiciones se habían alcanzado no sólo para una coexistencia pacífica entre la iglesia y el Estado, sino para un tácito compromiso. Las repetidas protestas pontificias, el rechazo persistente para aceptar la dotación anual y salir de los palacios sagrados, habían ya perdido todo su carácter dramático y toda convicción. Durante la gran guerra, aunque protestara el Estado pontificio, como era su deber, contra la "inútil matanza", los capellanes militares asistían a las tropas, se comportaban con patriotismo y demostraban así, con la existencia de un acuerdo implícito, que con su elasticidad ofrecían menores posibilidades de fricción que cualquier acuerdo formal. De hecho es imposible conciliar en forma satisfactoria sobre un plano formal los derechos del Estado moderno democrático, liberal y laico, con las pretensiones teocráticas irreductibles de la iglesia, consecuencia inevitable de la posesión exclusiva de la "verdad suprema" y de la investidura divina. El conflicto entre la democracia moderna y la estructura absoluta y jerarquizada de la iglesia, puede resolverse en la práctica si la iglesia sólo actúa como una asociación desprovista de poderes coercitivos, pero no cuando ella, dominando al Estado, quiera servirse de él como su brazo secular.

Esta forma de relaciones entre Estado e iglesia en Italia parecía que en un principio era adoptada por el fascismo. Al final del mes de octubre de 1927 era publicada en el boletín del Partido Nacional Fascista una nota oficial en la que se afirmaba que:

Es evidente que para la Italia fascista está y estaba fuera de toda discusión un restablecimiento, *aunque en forma muy reducida*, del poder temporal suspendido en 1870 con inmensa ventaja —a nuestro entender— para el prestigio moral de la iglesia católica.

El filósofo del régimen, Giovanni Gentile, escribía en el *Corriere della Sera*, el 16 de octubre de 1927:

Tiene razón el *Osservatore Romano* de repetir que *el papa no puede ser capellán de ninguna potencia* y de sostener que para evitar la sospecha de que sea tal, *el único remedio posible es la de la disiden-*

cia abierta, clara, universalmente conocida. Tiene razón de denunciar todavía la extrema necesidad de las protestas: necesidad tanto mayor cuanto más imprudentemente algunos periodistas italianos toman la ocasión de la política eclesiástica del gobierno para afirmar que se ha sanado la disidencia. Y me permito observar que cuando el *Osservatore Romano* reivindica este derecho de protesta, confirma la verdad de mi tesis: que ayuda también a la santa sede la existencia evidente y reconocida de la disidencia.

Por otra parte, después de la "conciliación", en el mes de febrero de 1929, en la revista oficial *Gerarchia*, fundada por el mismo Mussolini, Antonio Bruers recordaba que

La causa prevaleciente de la falta de unidad italiana, en el curso de los siglos, fue la necesidad para la iglesia de no suscitar en las otras naciones católicas la sospecha de que un Estado italiano grande, sólido y compacto, pudiera inducir para el propio provecho material, en el centro del catolicismo mismo, el prestigio espiritual de la iglesia.

En la misma revista, en el mes de febrero de 1929, el eminentе historiador fascista Gioacchino Volpe, comentando la "conciliación" declaraba:

¿Quién puede pensar que el Estado dejará a la iglesia como árbitro de la capacidad civil y profesional de los ciudadanos? ¿Qué acaso eso permitirá medir todos los valores de la vida con el metro que el catolicismo, por cuanto religión de Estado, pueda ofrecer? ¿Qué acaso querrá ser la Luna o el Sol que ilumina la iglesia? ¿Qué acaso eso se reducirá a ser el brazo, mientras debiera ser también el alma y el espíritu, autogenerador de los valores morales? ¿Quién prohibirá o dejará de prohibir a los filósofos, también a aquéllos de sus escuelas, de filosofar en manera diferente de la filosofía de la iglesia? ¿Quién impondrá a los historiadores, a los maestros de historia y a los escritores de los textos escolares atenerse a la explicación trascendente mejor que a la explicación humana de los hechos humanos, aunque ésta deje abierto el camino para otra explicación superior? ¿Quién llevará la confusión a las escuelas medias superiores, introduciendo una enseñanza dogmática de la religión, conciliada mal con otras enseñanzas?

Estas citas bastan para demostrar que también el ambiente intelectual fascista, y no sólo la oposición, se manifestó inquieto y desconcertado frente a la conclusión de los Pactos Lateranenses (tratado, concordato, convenciones financieras) y frente a la grave abdicación del Estado en favor de la iglesia. Abdicación gratuita por otra parte, si se tiene en cuenta la feliz sistematización de hecho a que se había

llegado, sobre la base de la ley de las garantías no obstante la violencia inicial de las protestas católicas.¹⁰

El concordato tiene una importancia mayor que el tratado, y la iglesia no sin razón, quiso ligar indisolublemente los dos pactos. El tratado restablece de modo solamente simbólico el poder temporal de los papas sobre la disponibilidad de los palacios sagrados, siempre respetada y garantizada sin reservas por el Estado italiano y ahora protegida por el título jurídico de la soberanía. Además, Italia reconoce a la santa sede la plena propiedad de numerosos edificios para el culto, exentos de impuestos y contribuciones, no obstante que se encontraran en territorio italiano. Completa el tratado una convención financiera, que obliga a Italia entregar a la santa sede la dotación anual acordada en las leyes de las garantías y cuyo pago está previsto jurídicamente. El reconocimiento de la soberanía temporal del papa y la contribución de casi dos billones de liras no devaluadas, no tienen, sin embargo, una importancia decisiva. De cualquier manera, el tratado también revelaba ya el espíritu del conjunto de los acuerdos, en el cual las inmensas concesiones hechas por el Estado resultan del todo carentes de contrapartida *para el Estado*. Revela, asimismo, la verdadera sustancia de la transacción y el verdadero carácter de la contrapartida, o sea, la búsqueda de apoyo político que hace un régimen, el cual a pesar de toda su potencia formal se siente aislado, en alguna medida, en el seno de la nación.

Sin embargo, al mismo tiempo y por la misma razón podemos decir que el tratado ya revelaba una pesada hipoteca inscrita sobre la iglesia, que la comprometía gravemente en la política interna italiana.¹¹ En realidad para afirmar la personalidad de derecho internacional de la santa sede, la reconstitución de un reino temporal era superflua del todo, admitiendo que la personalidad internacional puede ser independiente del territorio.¹²

El concordato admite en favor de la iglesia privilegios tales como la disminución sustancial de la soberanía del Estado; exención del servicio militar para los religiosos y en caso de movilización general, su asignación en cuerpos de no combatientes; régimen particular para los eclesiásticos sujetos a arresto, con la obligación por parte del ministerio público de informar del arresto del diocesano ordinario; imposibilidad para el Estado de controlar la gestión de los bienes pertenecientes a las instituciones eclesiásticas; atribución de personalidad jurídica para

todas las asociaciones religiosas; prohibición de requisar y ocupar los edificios abiertos al culto y subordinación a condiciones particulares de cualquier intervención de la autoridad del Estado en el interior de estos edificios; obligación del Estado de impedir dentro de Roma, declarada ciudad santa, cualquier manifestación contraria a esta disposición; adopción, como fiestas nacionales, de los días festivos establecidos por la iglesia; organización de la asistencia religiosa en el ejército a través de un cuerpo de capellanes militantes; reconocimiento de títulos de nobleza y distinciones conferidas por el soberano pontífice; reconocimiento de las organizaciones para la propaganda, siempre que no estén constituidas para finalidades políticas; prohibición al Estado de emplear como funcionarios para atender al público, a eclesiásticos castigados con la censura; prohibición para emplear sacerdotes sin el consentimiento del obispo; renuncia del Estado para intervenir en el nombramiento de los obispos; abolición del *exequator* y del *placet*; reconocimiento del valor jurídico del matrimonio religioso celebrado según el rito canónico, y atribución de competencia por causas de nulidad y de dispensa matrimonial a los tribunales eclesiásticos, cuyas sentencias llegan a ser ejecutivas por la magistratura civil; obligación del Estado para organizar la instrucción religiosa en las escuelas secundarias y reconocer los diplomas concedidos por la universidad católica que, sin embargo, dependerá exclusivamente de la santa sede sin injerencia alguna de las autoridades escolares italianas. Como se ve, se trata de un conjunto de disposiciones que, consideradas en la plenitud de su significado, subordinan en gran medida la autoridad civil a la autoridad religiosa.

Gracias al concordato, la iglesia obtiene sobre todo la posibilidad de reconstituir aquella vasta "situación de manos muertas" que había sido uno de los grandes obstáculos para lograr el renacimiento de la vida económica italiana y liberar a la sociedad italiana del control clerical; aquellas "manos muertas vastas" que habían constituido el instrumento de la intervención fuerte de la iglesia en todos los ámbitos de la vida del país. Además, la organización eclesiástica escapa a todo control eficaz por parte de las autoridades civiles. Por el contrario, el Estado pone su brazo secular al servicio de la eficacia de las sanciones decididas por la iglesia para consolidar su disciplina interna. El eclesiástico, que en un conflicto entre el Estado y la iglesia defienda el punto de vista del Estado, será castigado por la censura y en consecuencia excluido de todo empleo público. El control de la enseñanza universitaria escapa al Estado, mientras que las escuelas secundarias públicas admiten a un profesor de instrucción religiosa que puede llegar a ser, en ciertas circun-

tancias, su contralor. En fin, toda vida familiar, que en Italia tiene una gran importancia, cae prácticamente bajo el control de las autoridades eclesiásticas, mediante las disposiciones sobre el matrimonio.

Estas concesiones tampoco tienen una apreciable contrapartida en favor del Estado. No es en favor del Estado el apoyo al régimen previo a los plebiscitos rituales destinados a convalidar su legitimidad democrática.¹³ Las únicas disposiciones de cierta importancia en favor del Estado son el juramento de fidelidad de los obispos al rey y al gobierno, con el compromiso de no participar en maquinaciones contra el Estado y no permitir participar en ellos a los eclesiásticos. Disposiciones que constituyen, en parte, algo superfluo y hasta un anacronismo, y que además estaban desprovistas de sanciones. En línea de principio, el juramento de fidelidad de los obispos es contrario a la naturaleza del ministerio espiritual de la iglesia, más de lo que lo fueron las instituciones abolidas por el *exequatur* y por el *placet*, que constituyan un control externo, pero no un vínculo de conciencia. Empero, en la práctica, el juramento no tiene mayor importancia ya que, en caso de conflicto, un obispo nunca pensará que los vínculos que provienen del concordato en favor del Estado prevalezcan sobre aquellos impuestos a su conciencia por los imperativos religiosos y por la disciplina eclesiástica. Vínculos para cuya observancia, por otra parte, el Estado tiene el recurso de las sanciones. La obligación para todos los eclesiásticos de no militar y no inscribirse en un partido político, tiene todavía un significado menor, y su banalidad será evidente en cuanto la iglesia se comprometa directamente en la lucha política, convirtiéndose ella misma en un partido político.

Estos acuerdos anacrónicos podrían resultar, luego del análisis histórico, un error grave, una imprudencia y un peligro para ambas partes.

Sólo la posición firme y valiente, aunque no intransigente, tomada por el Vaticano, a partir de cierto momento, contra el hitlerismo y al mismo tiempo contra el fascismo, y la ruptura oportuna de la alianza renovadora entre el poder y el altar, como vimos, permitió a la iglesia evitar, por el momento, las consecuencias (que pudieron ser catastróficas) de su arriesgada participación en las responsabilidades políticas.

Es manifiesta la imposibilidad para conciliar la situación de la igle-

sia, como resulta del concordato, con la constitución de la república laica, anticonfesional y democrática. Toda la constitución republicana descansa sobre el principio de la ilegitimidad de cualquier poder que no provenga de la voluntad popular libremente expresada a través del sufragio universal. Además, la constitución consagra el principio de la igualdad absoluta de todos los ciudadanos sin importar sus convicciones religiosas. La virtual sumisión de Italia ante el Vaticano, como consecuencia del principio teocrático implícitamente contenido en el concordato, contradice los principios fundamentales y las declaraciones de los derechos consagrados en la constitución. Sobre el plano jurídico, la instauración de una república confesional en Italia es posible, entonces, sólo a través de la reforma o derogación de la constitución. Si la constitución es respetada y aplicada, el concordato es eficaz en muchas de sus partes, pero queda desposeído de su contenido teocrático y temporal.

En definitiva, el problema no será resuelto mediante sutilezas jurídicas, sino a través de la evolución histórica y como consecuencia del cambio del equilibrio político interno e internacional. Sin embargo es necesario, todavía, admitir que el artículo 7 de la constitución, ambiguo e indescifrable, se presta a especulaciones útiles.¹⁴ El artículo 7 se inicia con una afirmación de carácter netamente separatista: "El Estado y la iglesia católica son, cada uno en su propio orden, independientes y soberanos." Entonces, ninguna intervención del Estado en el orden de la iglesia, es decir, en el dominio espiritual, está autorizada por la constitución. Y, recíprocamente, toda intervención de la iglesia en el dominio temporal está excluida. Será ilegítimo, por parte del Estado, exigir el juramento de fidelidad de los obispos; pero también será ilegítimo el monopolio eclesiástico sobre la institución civil de la familia, sobre el privilegio eclesiástico, sobre la garantía acordada a "las manos muertas" religiosas, sobre los privilegios de jurisdicción, etcétera.

Sin embargo, en el encabezado el artículo 7 se agrega que sus relaciones son reguladas por los Pactos Lateranenses. Las modificaciones de las convenciones aceptadas por las dos partes no exigen el procedimiento de revisión constitucional. Una formulación tan impropia, equívoca, confusa, estaba destinada a suscitar las más graves controversias interpretativas. El encabezado ¿se refiere —como parece literalmente— a los pactos, instrumentos de derecho internacional, o a las normas internas de actuación de los pactos? Sin embargo, ¿cómo —en el primer caso— puede tener relevancia un artículo de la constitución frente a una posición de derecho internacional? ¿No es obvio que un pacto internacional no pueda en *cualquier caso* ser "modificado" sino me-

diante el acuerdo de los contratantes? Y si en vez de esto el artículo 7 se refiere, con impropias decisiones, a las normas internas de actuación ¿cuál es su alcance? ¿Pretende decir que tales normas derogan, sin más, a la constitución? Pero, si lo quería decir, ¿por qué no lo ha dicho? ¿Cómo admitir que aquella fórmula oscura contenga tan enorme derogación de la constitución en materia que compete a la soberanía interna y externa, a los principios fundamentales y a los mismos derechos inviolables? ¿Prevalecen, entonces, las normas de derecho interno concordatarias sobre la constitución o la constitución prevalece sobre aquéllas? En otras palabras, ¿la constitución tiene vigencia sólo ahí en donde no es modificada o derogada por las normas concordatadas? O bien, ¿tiene plena vigencia y consecuentemente modifica y deroga automáticamente las normas concordatadas? y ¿la garantía eventual contenida en el encabezado para limitar constitucionalmente la licitud de las modificaciones a las normas (internas) aplicables al concordato se refiere únicamente a *ulteriores* y eventuales modificaciones previstas por el legislador italiano y no a aquéllas introducidas por la entrada en vigor de la constitución? En el segundo caso una norma de aplicación del concordato previa a la constitución e inconciliable con la constitución sería impugnable ante la corte constitucional, pero no en el primer caso. Y en el primer caso quedaría por ver si es admitida y válida la curiosa formulación, implícita en el artículo 7, de que la garantía de la norma concordataria debería ser obtenida con un argumento *a contrario*.¹⁵ En verdad, la única cosa que emerge con claridad del primer renglón del artículo 7 es que no se deben equiparar los pactos (¿o las normas de aplicación de los pactos?) con las normas constitucionales, en virtud de que una hipótesis de modificación sin procedimiento de revisión constitucional es contemplada explícitamente.

Lo cierto es que el artículo 7, en su ambigüedad prevista, recuerda ciertos contratos redactados mal, a propósito, por hábiles contratantes de mala fe; en los que cada uno al no encontrarse en la situación de imponer totalmente su voluntad, prefiere replegarse sobre fórmulas inciertas y equívocas, con la esperanza de poder, en el futuro, interpretarlas en su provecho. La ola de liberalismo que se había difundido por el país al día siguiente de la caída del régimen había hecho imposible la consagración explícita del carácter confesional de la nueva república y su explícita subordinación a la teocracia. Es ahí donde está el origen de la declaración separatista del artículo 7. Además, la iglesia no había tenido tiempo para acoger bajo su bandera política a toda la Italia antistalinista (como lo logró hacer, durante algún tiempo, más tarde) y no hubiera estado en posibilidad de lograr en la

constitución una mención cualquiera de los Pactos Lateranenses, sin el concurso de los comunistas; concurso que éstos no hubieran podido dar a una fórmula abiertamente teocrática, aunque de hecho no se interesaban en los valores del Estado laico liberal y más bien se preocupaban por retrasar la batalla abierta contra el catolicismo; batalla que podía significar —y significó— su exclusión del gobierno y, en consecuencia, el fracaso del Estado desde adentro. Así nació el artículo 7, cuya ambigüedad debía permitir múltiples interpretaciones, según las circunstancias políticas.

El artículo 7, más allá de su contenido específico en cuanto al Estado y la iglesia, es el documento producto de una atmósfera malsana que, bajo muchos aspectos, no ha sido disipada todavía. El artículo 7 subraya la superioridad de los intereses de las burocracias de los partidos sobre los de la nación y la complicidad de algunas de esas burocracias, al menos de aquella democristiana y de la comunista, en favor de un sistema favorable a sus directos intereses, aunque humillantes para el Estado y peligrosos para la iglesia. La sinceridad de la lucha política en Italia, después de la caída del fascismo, ha encontrado siempre un límite en esta solidaridad secreta, que se opone a la instauración de una democracia más auténtica en detrimento de las oligarquías partidistas.

Hasta hoy, en su conjunto, los pactos de Laterano han prevalecido sobre la constitución, y en esta materia la magistratura ordinaria así como la corte constitucional, valientes en otras ocasiones, han demostrado gran timidez. Por otra parte, es necesario no olvidar que la constitución escrita ha llegado a ser, en cierta medida, una realidad en la vida italiana únicamente después de que entró en funciones el tribunal constitucional, y con cuánta lentitud y fatiga está emergiendo la soberanía del tercer poder. Además, la justificada repugnancia de muchos italianos hacia el stalinismo los había inducido y casi obligado a renunciar sus más profundas convicciones para hacer del catolicismo político un baluarte defensivo, tarea a la que en aquel momento ninguna otra fuerza organizada en el país aparecía más idónea. Tiempo más tarde la perspectiva del peligro teocrático indujo a numerosos italianos, de espíritu liberal antistalinista, a votar por los comunistas o por sus fieles aliados socialistas. Así se diseñaba una carta política del país del todo irreal, y la lucha política se polarizaba alrededor de dos banderas, ninguna de las cuales expresaba la genuina orientación política de una efectiva mayoría: Italia no es un país ni de comunistas ni de cléricales. El escepticismo y el buen sentido favorecen más bien las posiciones laicas o centristas. Y esto es tan cierto que los comunistas

tuvieron que cubrirse con la legalidad y la ortodoxia democrática, limitándose, al menos en apariencia, a una tranquila actividad socialdemocrática y evitando lo más posible actitudes revolucionarias. Mientras tanto, el catolicismo político obtuvo sus éxitos más grandes sólo gracias a las concesiones moderadas y laicas bajo muchos aspectos de De Gasperi, y entró virtualmente en crisis en cuanto se disolvió el régimen degasperiano.

Entre las muchas incertidumbres que contiene la política interna italiana, las más graves y profundas derivan, sin lugar a dudas, de las relaciones entre Estado e iglesia y que condicionan todos los aspectos de la vida nacional. Hoy, la iglesia invade la política y la administración italianas; muchas palancas del mando administrativo y financiero han pasado a sus manos; la ampliación de sus propiedades muebles e inmuebles es impresionante, muy dañina y hasta peligrosa. Sin embargo, estamos lejos de la definitiva instauración en Italia de un Estado confesional. Los sentimientos laicos y liberales del "resurgimiento" todavía viven en las *élites* conscientes. Por otra parte, existe en la misma iglesia, junto con las corrientes integristas y teocráticas un movimiento proveniente de aquellos quienes advirtieron el inmenso peligro que correría la iglesia si no lograba rápidamente liberarse de toda inmediata responsabilidad política.

Muchos italianos de militante fe católica y también algunos de los más conscientes y abiertos eclesiásticos comenzaron a darse cuenta de las consecuencias ruinosas que la insistencia de la iglesia en el compromiso político y la amplia interferencia en la vida temporal ya habían generado e inevitablemente seguirían generando. Llega a ser más claro hoy en día a los ojos de todos los católicos, animados por un sincero sentimiento religioso y no por un fanatismo político, cómo el inmenso beneficio que la iglesia obtuvo como consecuencia de su liberación forzada por los compromisos de la soberanía popular serían inevitablemente disueltos y perdidos si la iglesia no lograba recuperar aquella feliz libertad que el régimen liberal le había dado al reconducirla dentro de los límites de la actividad espiritual. El renacimiento del sentimiento religioso, unido al florecimiento de la asociación católica, fenómenos tan genuinos y evidentes en la última fase del régimen liberal y consecuentes de la política liberal tolerante y separatista, parecen expuestos a un grave peligro como consecuencia del "resurgimiento" de la máscara temporal de la iglesia. Por otra parte, también las excepcionales circunstancias políticas que ocurrieron antes del concordato, luego el artículo 7, y la confluencia de tantos italianos no cléricales bajo la bandera de la democracia cristiana, se están agotando.

Las condiciones (del régimen) que condujeron a Mussolini al concordato pertenecen a la prehistoria de la Italia moderna. El terror stalinista ha terminado y toda la constelación internacional se viene transformando. El eco del muy breve reinado del papa Giovanni no se ha apagado: el mensaje *giovanneo* no se ha perdido.¹⁶ La guerra fría entre la Rusia soviética y el Occidente rearmado sigue, aunque una coalición tal vez no esté descartada, ya que siguen emergiendo importantes intereses comunes entre rusos y norteamericanos, tales como para justificar más bien una alianza que una guerra. El nuevo florecimiento de la economía italiana, la casi completa superación de las dificultades económicas de la posguerra, la evolución del Partido Socialista que se ha separado de los comunistas y ha abierto una colaboración gubernamental problemática con la democracia cristiana. He aquí un conjunto de datos políticos que hacen pensar que en un tiempo, tal vez menos remoto del que muchos creen, todo el problema de las relaciones entre Estado e iglesia en Italia deberá ser reconsiderado y resuelto nuevamente, en beneficio de una y otra partes en el cuadro de la civilización liberal. La artificiosa mayoría clerical que ha dado a la iglesia el predominio político en Italia y que en conjunto la ha obligado a asumir el grave peso de tal predominio, ha venido a menos.

La conversión de los socialistas y su retorno al "área democrática" y a la política gubernamental probablemente contribuirá, en el caso de que persista una favorable evolución internacional, a determinar, antes o después, un replanteamiento y hasta una crisis en el campo comunista. De hecho, tanto el totalitarismo disimulado cuanto a la factibilidad táctica del comunismo *togliettiano* no tienen más perspectivas de éxito en la nueva situación. Si los comunistas no quieren quedar condenados eternamente a una posición estéril, deberán antes o después, como sus vecinos socialistas, aceptar sin reservas la constitución de la república con sus premisas neocapitalistas y con todo el sistema de garantías liberales, y proceder a revisar sus estructuras organizativas e ideológicas tan profunda y radicalmente como para disipar cualquier huella de la inmensa y fundada alarma suscitada por la política de su partido en la época del terror stalinista. Cuando estas condiciones estén maduras, la mayoría política de los italianos se revelará como es en realidad: una mayoría política cercana a las tradiciones laicas del liberalismo del "resurgimiento" y no a los desarrollos del clericalismo político de la posguerra; y, en definitiva, será inconciliable cualquier directa o indirecta subordinación de la república democrática italiana a la teocracia romana.

NOTAS

¹ Así sintetiza la situación de aquel periodo Jemolo, A. C., *Chiesa e Stato in Italia dal Risorgimento ad oggi*, Torino, Einaudi, 1955, p. 9: "En la iglesia católica de la segunda mitad del siglo XIX en adelante se puede constatar que no hay en el interior controversias ideológicas, ni luchas, sino un progreso continuo de la tendencia centralizadora y el establecimiento de una severa disciplina siempre más acentuada; a su vez, al exterior, se pueden constatar ásperas fricciones con los Estados y con los partidos que seguían ideologías contrarias al catolicismo y ya afianzadas en los países católicos durante el curso del setecientos". Sobre los orígenes del choque del resurgimiento entre Estado e iglesia y sobre sus consecuencias, *cfr.*, Catalano, F., "Il moto nazional-liberale e la crisi della chiesa nel 1859", en *Società*, XVI, 6.

² Sobre este punto véase la obra, rica en documentación de Margiotta Broglio, F., *Italia e santa sede dalla grande guerra alla conciliazione*, Bari, Laterza, 1966, pp. 124-131. Concluye el autor: "No parece... se pueda negar, en definitiva, una continuidad de la política eclesiástica italiana desde la gran guerra hasta finales de 1924 —caracterizada por un progresivo acercamiento de la santa sede y de los gobiernos, que prescindía de las soluciones de la problemática jurídica-política de fondo y se manifestaba superiormente sobre el plano de los entendimientos preventivos y de la acción ordinaria de gobierno—, ni se pueden fácilmente superar las dudas que surgen de la calificación fascista —si no funcionalmente o por exigencias de simple referencia cronológica— sobre legislación eclesiástica preconcordataria. Ni fascistas —en el sentido más restringido del término y bajo ciertos perfiles— fueron en sustancia, la solución de la cuestión romana y la reglamentación de los pactos de la posición y de la vida de la organización eclesiástica católica en Italia que, en último análisis, venían a aplicarse instancias y postulados de neto origen nacionalista y clérigo-fascista, muy lejanos de aquellos que habían profundizado sus raíces en el intervencionismo de izquierda y en el sindicalismo revolucionario". (*Vid.* pp. 256-257.) Más que soluciones "fascistas" (este último es muy equívoco y contradictorio) podemos, sin embargo, llamarlas soluciones de régimen, en cuanto están inspiradas en el prevalecimiento de los intereses contingentes del régimen (causa del giro del fascismo en dirección clérigo-nacionalista) sobre el interés del Estado y contra los planteamientos que todavía prevalecen en los inicios del fascismo.

³ *Cfr.* Rocco, A., "Chiesa e Stato", en *Il Resto del Carlino*, 4 de abril de 1922.

⁴ Jemolo, A.C., *op. cit.*, p. 379, comenta: "El concordato representa la desaparición formal de una disidencia compuesta ya en los hechos. En realidad, los más cultos tienen la sensación de que los acuerdos lateranenses valen no por lo que liquidan del pasado sino más bien por eso que comprometen para el futuro." Y, esto, decimos nosotros, es el aspecto grave y negativo.

⁵ Sobre la posición del Estado y de la iglesia en referencia a la evolución del régimen del Estatuto Albertino, véanse los trabajos fundamentales: Minghetti, M., *Stato e Chiesa*, Milano, Hoepli, 1878; Salvatorelli, L., *Chiesa e Stato dalla rivoluzione francese ad oggi*, Firenze, Nouva Italia, 1955; Jemolo, A. C., *Chiesa e Stato in Italia da risorgimento ad oggi*, *op. cit.*

⁶ Solmi, A., *Storia del diritto italiano*, Milano, S.E.L., 1930, pp. 862-863.

⁷ Era la sesión desarrollada en la cámara el 27 de marzo, en la que Cavour se dirigía al santo padre con vibrantes pero firmes conceptos: "Santo padre, el poder temporal para usted no es ya una garantía de independencia; renunciad a él y nosotros os daremos aquella libertad que habéis requerido en vano desde hace tres siglos a todas las grandes potencias católicas. De esta libertad ustedes han buscado arrancar algunas porciones por medio de concordatos, por las que ustedes, santo padre, se habían obligado a conceder como compensación, algunos privilegios, mejor dicho, peor que privilegios, o sea, conceder el uso de las armas espirituales a las potencias temporales que con ustedes acordaban un poco de libertad. Y bien, aquello que ustedes jamás han podido obtener de aquellas potencias que se enorgullecían de ser vuestros aliados y vuestros hijos devotos, nosotros venimos a ofrecérselo en toda su plenitud. Nosotros estamos listos a proclamar en Italia este gran principio: libre iglesia en libre Estado."

Para Cavour, este importantísimo principio no podía faltar en el sistema general de libertades propugnado ardientemente por él. De esta manera, en la sesión decía: "Nosotros creemos que se debe introducir el sistema de libertad en todas las partes de la sociedad religiosa y civil; nosotros queremos la libertad económica; nosotros queremos la libertad administrativa; nosotros queremos todas las libertades políticas compatibles con el mantenimiento del orden público y, por consecuencia, en este orden de cosas nosotros creemos necesaria la armonía del edificio que queremos levantar; que el principio de libertad sea aplicado en las relaciones de la iglesia y del Estado."

⁸ Entre la proclamación del reino de Italia y la toma de Roma por parte del ejército italiano se tuvieron en materia de relaciones iglesia-Estado, la convención de septiembre de 1864 (en la que Italia se comprometía, después del retiro de las tropas francesas de Roma, a defender los restos del Estado pontificio en contra de cualquier ataque externo; aunque la convención entraría en vigor únicamente cuando se diera la transferencia de la capital, de Torino a otra ciudad), además de otras reformas ulteriores; así, el matrimonio religioso no produce ya ningún efecto en las relaciones civiles, se produce la confiscación de muchas sedes de las corporaciones religiosas, además de la supresión de otras asociaciones religiosas; los entes que sobreviven no pueden ya poseer bienes inmuebles con excepción de sus propias sedes; son abolidas las capellanías militares (cuyos titulares regresarán a desarrollar una importante misión en los tiempos de la Primera Guerra Mundial), y se exonera a los clérigos del servicio militar.

⁹ Para tener un cuadro detallado de las causas que produjeron en los años próximos al final del siglo XIX y principio del XX, el cambio ideológico y psicológico de las posiciones recíprocas del Estado y de la iglesia, véase el libro clásico citado ya varias veces de Spadolini, G., *Ciolitti e i cattolici*, Firenze, Le Monnier, 1960. Sobre los problemas técnicos específicos sin solución se detallan en Jemolo, A.C., *op. cit.*, pp. 125-126: "Por cuanto que ya en los inicios del novecientos parecía lograda una cierta estabilidad en las relaciones Estado-iglesia, todavía quedaban pendientes los siguientes problemas: instrucción religiosa en las escuelas del Estado e inspección gubernamental o igualdad en las escuelas libres; injerencia clerical en los asuntos jurídicos dirigidos a asegurar un patrimonio a las congregaciones religiosas no reconocidas por el Estado; transformación a fondo de las confraternidades o limitación de la actividad de este instituto que substraía, de hecho, al gobierno eclesiástico capitales todavía considerables en relación a los tiempos; condición de igualdad o de inferioridad en la nueva legislación social para los organismos cooperativas, bancos o cajas para préstamos, o asociaciones obreras-confesionales frente

a los otros; posibilitar al menos, mediante leyes sobre cooperativas o consejos económicos y órganos consultivos del Estado en materia de trabajo, nuevas conquistas católicas dentro del Estado, por caminos nuevos del todo; tal vez, también, precedencia obligatoria del matrimonio civil sobre el religioso, que todavía era bandera agitada por los partidos de izquierda."

¹⁰ La conciliación tácita que parecía delinearse a principios de siglo era exactamente la opuesta a la conciliación intentada más tarde y concluida por Mussolini. Con cuánto dolor, las mejores fuerzas de derivación "resurgimental" presentes en el fascismo, tuvieron que constatar la alianza "resurgiente" entre trono y altar, entre clericalismo y conservadurismo reaccionario. Esto emerge con claridad del cuadro trazado por Volpe sobre sus (frustradas) esperanzas y de otros fascistas: "El laicismo liquidaba la mentalidad abstractamente racionalista, anticlerical y jacobina; la iglesia reconocía, al menos tácitamente, ciertas posiciones logradas por el laicismo como tal y como organización nacional. El hecho era particularmente importante para Italia, dada la antigua posición del papado en la península y su hostil comportamiento hacia la unidad nacional después de 1849. Así se realizó, con ventajas para la iglesia y para el Estado algo de eso que se esperaba *ab antiquo* de la espiritualización la iglesia misma. Era evidente que si el catolicismo italiano se hubiera deseche de más escoria clerical y terrena, hubiera estado más acorde con los reclamos de la nación italiana y viceversa. Su espiritualización es una cosa sola con su humanización y, en los límites permitidos por su naturaleza, nacionalización." (Volpe, G., *L'Italia in cammino*, Milano, Treves, 1927, p. 111.)

¹¹ "La alianza táctica, aunque no era un parentesco espiritual entre clericalismo y fascismo, ha ocurrido también en Italia. Ciertamente, el partido popular italiano quería reconciliar al catolicismo con la reforma social. Don Sturzo ejercía una influencia creciente en los días que precedieron la marcha sobre Roma. Pero cuando Mussolini se afianzó sólidamente, la iglesia católica prefirió concluir con éste un concordato, y pedir el exilio de Sturzo... Los elementos anticlericales del partido se opusieron violentamente. Sin embargo, Mussolini obtenía así el apoyo de la iglesia, y la iglesia, el apoyo de Mussolini." (Cfr. Friedrich, *op. cit.*, p. 453.)

¹² Cfr., por ejemplo, Monaco, R., *Manuale di diritto internazionale pubblico*, Torino, UTET, 1960, p. 175 y ss.

¹³ El problema de la legitimación del poder queda siempre como una de las apreciadas condiciones prácticas del poder, tal como había advertido Mosca a propósito de la fórmula política y tal como lo había intentado profundizar Ferrero, *Potere*, Milano, Comunità, 1959, nueva edición.

¹⁴ Los trabajos preparativos del artículo 7 han sido recopilados y comentados por Capitini y por Lacaita (*Atti della costituente sull'art. 7*, bajo el cuidado de Capitini y Lacaita, Manduria, 1960). Se ha hecho notar que la resta de los votos comunistas deja en mayoría, aunque mínima, a los constituyentes favorables al artículo 7. Pero deducir de ello que el voto comunista no fue determinante parece excesivo. Algunos de los votos a favor hubieran sido, muy probablemente, contrarios si contrario hubiese sido el voto comunista. Y, seguramente, en tal hipótesis no se hubieran dado tantas ausencias como se registraron en el recinto. Es menos convincente la tesis (de Capitini y de Lacaita) de que ciertos votos contrarios hubieran sido probablemente a favor si los comunistas hubieran votado en contra. Existe un antecedente: durante el enfrentamiento entre tendencias confesionales y tendencias laicas sobre la indisolubilidad del matrimonio, el voto comunista fue determinante para la victoria de las tendencias laicas.

Los trabajos preparatorios fueron muy confusos. La mayoría católica negó la constitucionalización de los pactos, afirmó que se quería poner sólo una norma sobre la producción (Dossetti, vol. III, doc. LXX, 21 de marzo, 2327; Jacini, vol. III, doc. LXII, 14 de marzo, p. 2109 y ss., esp. 2113) y dejó que fuera rechazada una enmienda de los derechos (presentada por el honorable Patricolo, vol. III, doc. LXXV, p. 2147 y ss., y esp. 2449) que tendía precisamente a dar valor constitucional expreso a los pactos (*Id.*, 2483, para la abstención del grupo democristiano, ver también la declaración del voto de Gronchi, *Ibid.*). Las minorías laicas, en cambio, hablaron de envío "receptivo" (Calamandrei, vol. III, doc. LXIX, 4 de marzo, p. 1749) y de "constitucionalización por transparencia" (*ibidem*; ver también *id.*, doc. LIXX, 20 de marzo, p. 2285; Marchesi, doc. LXII, 14 de marzo, p. 2101-5, esp. 2103-4; Croce, vol. LVIII, p. 2006, 11 de marzo. Para la improvisada conversión comunista, ver la declaración del voto de Togliatti (vol. III, doc. LXXV, 25 de marzo, pp. 2459-66) que habló de la necesidad de pacificación religiosa. Fueron presentadas numerosas enmiendas al artículo 7 (*Id.*, pp. 2438, 2443, 2444, 2445, 2447, 2450-1, 1452), pero no con el fin de obstruir (la mayor parte de ellas fueron retiradas; con frecuencia con declaraciones de voto contrarias al actual artículo 7. Sólo pasó la propuesta del honorable Luciferi, *Id.*, p. 2486, encaminada únicamente a transferir más allá el último párrafo).

La discusión se mantuvo sobre un plano muy elevado. Ciertas reconstrucciones históricas no son exactas (*cfr.*, Lener, "I Patti lateranensi alla costituente italiana", en *Civiltà cattolica*, 1947, vol. II, p. 214 y ss.; "Discussione e votazione dell'art. 7", *Ibid.*, p. 423 y ss.; "I precedenti legislativi e storici dell'art. 7 della costituzione", *Ibid.*, 1950, vol. III, p. 248 y ss.) que buscaban hacer aparecer como facciosas y "anticatólicas" las oposiciones al artículo 7 (véase, en cambio, el bello discurso del cristiano-social, monarca Bruni, doc. LXII, sesión del 14 de marzo, 2092-2101). Lo que salta a la vista es, si acaso, la poca claridad de conjunto. Es significativo el hecho de que el padre Lener (en sus ensayos citados) interpreta los trabajos preparatorios para demostrar como verdadera su propia tesis, en tanto que otros (por ejemplo, Barile, P., "Regime costituzionale e disciplina concordataria", en *Foro pad.*, 1949, vol. IV, p. 173 y ss.; Cologero, G., "La Scuola, la scienza e le arti", en *Commentario sistemático alla costituzione italiana*, dirigido por Calamandrei y Levi, Firenze, Barbera, 1960, vol. I, pp. 316 y ss.) los interpretan para demostrar como verdadera la tesis contraria. Objetivamente es casi imposible decir quién está equivocado.

Entre los comentarios de los trabajos preparatorios, además de los precedentes, es óptimo el de Capitini y de Lacaita y además de los del padre Lener, ver Calamandrei, P., "Storia quasi segreta de una discussione e di un voto", en *Il Ponte*, 1947, p. 409 y ss.

La doctrina jurídica está muy dividida y con frecuencia es elusiva. A las tesis claras y simples (reenvío receptivo o reenvío formal) elaboradas al principio se han agregado tesis muy complicadas y herméticas (con frecuencia, tal vez deliberadamente ambigüas). La verdad es que, dada la infeliz formulación de la norma, cualquier interpretación es posible. Véanse, de cualquier manera: D'Avack, "I rapporti fra stato e chiesa", en *Commentario*, *cit.*, vol. I, p. 99 y ss.; Checchini, "Stato e chiesa dallo statuto albertino alla costituzione della repubblica", en *Nel centenario del Quarantotto*, Padova, 1949, p. 109 y ss.; Bertola, *Costituzionalizzazione dei patti lateranensi?*, Torino, UTET, s.f. (pero 1950); Lener, "I patti lateranensi e la nuova Italia", en *Civiltà cattolica*, 1950, vol. II, p. 609 y ss., *id.* "L'interpretazione dottrinale dell'art. 7 della costituzione", *id.*, vol. III, p. 357 y ss.; *id.*, "Contributi all'interpretazione dottrinale dell'art. 7 della costituzione", *Ib.*, p. 604 y ss.; *id.*, "I patti lateranensi nel sistema dei nuovi principi costituzionali", *Ib.*, vol. IV, p. 444 y ss.; *id.*, "La religione dello stato nella costituzione repubblicana", *Ib.*, 1951, vol. I, p. 198 y ss., *id.*, "Religione e principio democratico nella costi-

tuzione italiana", *Ib.*, vol. III, p. 394 y ss.; *id.*, "Principio di eguaglianza e religione dello stato", *Ib.*, vol. IV, p. 605 y ss., *id.*, "Alcuni aspetti politici e giuridico-costituzionali dei rapporti tra chiesa e stato oggi", *Ib.*, 1957, vol. IV, p. 238 y ss.; Barile, *op. cit.*, y "Religione cattolica, religione dello stato, religione privilegiata", en *Dir. eccl.*, 1951, vol. II, p. 427 y ss.; Bon Valsassina, "La repubblica italiana è uno stato confessionista?", en *Rass. dir. pubbl.*, 1952, vol. I, p. 50 y ss.; De Bernardis, "Valore giuridico e valore politico dell'art. 7 della costituzione", en *Studi in onore di V. del Giudice*, Milano, 1953, vol. I, p. 213 y ss.; Bellini, "I patti lateranensi e la costituzione de la repubblica italiana", en *Dir. Eccl.*, 1955, vol. I, p. 23 y ss.; D'Albergo, "Sulla costituzionalizzazione dei patti lateranensi", en *Rass. dir. pubblico*, 1958, n. 4, p. 562 y ss.; Ambrosini, "La posizione giuridica della chiesa cattolica nell'art. 7 della costituzione", en *Scritti giuridici in onore di Salemi*, Milano, 1961, p. 35 y ss.; Cipriotti, Gismondi, Del Giudice, Petrocelli, Piola, Spinelli, *I patti lateranensi*, Roma, 1960.

¹⁵ Si el constituyente quería esto, debería decirlo en modo explícito, pero no lo ha dicho, y no me siento obligado a leer en el encabezado aquello que no está escrito. Sin embargo, esto no quiere decir que el encabezado esté vacío de todo significado; sino que precisamente significa aquello que hay escrito y sólo eso. Es decir, da, si acaso, la pauta para una eventual y *futura* revisión de las normas de *ley ordinaria* de aplicación de los pactos. En cambio, no me parece que pudiera señalar normas para una revisión de *los pactos* los que, como ya hemos hecho referencia, siendo instrumentos de derecho internacional, en *todo caso* pueden ser *modificados* sólo con el acuerdo de los contratantes y no ciertamente en manera unilateral. Ni siquiera bajo el procedimiento de revisión constitucional, que no tiene ninguna relevancia sobre el plano internacional. La constitución al no señalar, en algún modo que las normas de aplicación de los pactos prevalecen sobre la misma constitución, se deduce que la constitución prevalece sobre las normas de aplicación de los pactos. El Vaticano es libre para ver en esto, una violación o una denuncia de los pactos y de actuar de acuerdo con los usos del derecho internacional. El encabezado del artículo 7, si acaso, llegará a ser entonces actual sólo cuando el Estado italiano quiera ulteriormente, es decir, con una ley constitucional u ordinaria, *sucesiva* a la constitución, modificar las normas (internas) de ejecución de los pactos, es decir, aquellas partes de ellas que no sean *ab initio* resultado inconciliable con la constitución. Por esto, a mi manera de ver, en caso de conflicto entre la constitución y una norma de ejecución de los pactos que tengan fuerza de ley, la constitucionalidad de la norma puede ser impugnada, y puede ser pedido ante la corte constitucional un pronunciamiento de inconstitucionalidad, exactamente como para cualquier otra norma que teniendo fuerza de ley sea considerada contraria a la constitución. No me impresiona el hecho de que mi opinión sea hoy casi totalmente aislada: *cfr.* en modo particular, entre los juristas católicos, Jemolo, A.C., *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1961, p. 83; Mortati, C., *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, Cedam, 1962, p. 1074; Balladore Pallieri, C., *Diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1959, p. 414. Una interesante reseña de opiniones jurídicas sobre el artículo 7 verlo en Piola, A., "Interpretazioni del richiamo dell'art. 7 della costituzione ai atti lateranensi" en *Quaderni di Iustitia*, núm. 12, 1960.

¹⁶ Me da gusto referir las bellas palabras del católico Michel de la Bedoyère sobre la figura del papa Giovanni y sobre la importancia de su mensaje: "Este grueso pontífice de aspecto campesino y poco intelectual, con buena intención, hizo casi por instinto cosas que ningún papa había hecho durante siglos y tal vez nunca en la historia. En medio del esplendor y la pompa de su altísimo cargo él permaneció como un hombre sencillo que seguía con valor los impulsos naturales,

casi indisciplinados de su propia intuición espiritual, de su propio buen sentido. Él vivió muy cerca de Nuestro Señor, con humildad y sencillez. Y la cosa más extraordinaria que hizo fue hacer un cándida propuesta: 'hagamos un concilio ecuménico'. Con este gesto él cambió el curso de la historia católica. A la milagrosa 'irresponsabilidad' del papa Giovanni respondió una 'irresponsabilidad' casi idéntica por parte de gran número de católicos. Una corriente de aire fresco pareció sacudir de repente a la iglesia. Obispos, curas, monarcos y laicos, todos sintieron el soplo de una nueva libertad. Podían pensar por sí mismos de manera independiente. En vez de seguir inclinando la cabeza ante el continuo río de directivas emanadas por los centros de la contrarreforma y por el siempre pesado autoritarismo religioso y político de nuestro tiempo, muchos de ellos se transformaron en seres humanos que obraban en un contexto religioso. Subrayo este hecho porque es absolutamente absurdo suponer, como lo han hecho ciertas autoridades religiosas de tendencia conservadora, que los católicos estén hoy por perder la fe sólo porque sienten el derecho de pensar por sí mismos... En el seno del clero y el laicismo católico existe, y creo que también se esté afianzando, una minoría de individuos que se dan cuenta perfectamente del hecho de que el papa Giovanni ha dado el visto bueno a lo que se revelará como una reforma católica sin precedentes en la historia. A estos católicos inteligentes, fervientes y empeñosos no se les podrá impedir buscar y discutir con un vigor, con un vivo sentimiento de libertad, los medios adecuados para rejuvenecer esta iglesia antigua y ponerla al nivel de los valores espirituales y temporales de la segunda mitad del siglo veinte". (*Objection to Roman catholicism*, ensayos de M. M. Goffin, J.M. Todd, F. Roberts, H.P.R. Finberg, R. Haughton, G.F. Pollard, T. Roberts, recogidos y presentados por M. de la Bedoyère; edición italiana, Firenze, La Nouva Italia, 1965, bajo el título: *Cattolici inquieti*, pp. 6-8).