

## CONFLICTOS DIPLOMÁTICOS ENTRE SANTA SEDE Y RÉGIMEN FASCISTA EN ITALIA, 1927-1928

Andrea MUTOLO\*

SUMARIO: I. *Premisa*. II. *Estado de la cuestión*. III. *Las tres exigencias de la Santa Sede*. IV. *Entre conflictos y negociaciones*. V. *Desde un estado laico a un estado confesional*. VI. *Conclusiones*.

### I. PREMISA

En 1870 el Estado de la Iglesia es ocupado militarmente por el ejército italiano y desde este momento el papa Pío IX y sus sucesores no reconocen el nuevo Estado italiano; todo esto genera muchos problemas en una población que era, en absoluta mayoría, católica. Los varios intentos que se hicieron entre gobiernos liberales y la Santa Sede para llegar a una conciliación no fueron exitosos por una razón de fondo: los liberales, de tendencia moderada, si podían ser disponibles a regresar muchos bienes quitados a la Iglesia y además podían reconocer oficial y jurídicamente a la Iglesia como una religión fundamental para la mayoría de los italianos, sin embargo no podían reconocer a la Santa Sede como un estado independiente. Para los liberales, el Vaticano era el centro de la religión católica y nunca iba a poder regresar a ser la sede de una nación independiente. La mayoría de los liberales compartían la idea que el Estado de la Iglesia era una estructura de antiguo régimen, que no podía subsistir en un mundo moderno donde las naciones se relacionan con sus religiones en forma totalmente distinta. Claramente, sobre este punto la Iglesia no quería ceder y en las relaciones con Italia se nota cómo la principal preocupación de la Santa Sede sea la de regresar a ser un estado totalmente autónomo e independiente. Italia, desde su nacimiento hasta 1922, ha tenido siempre gobiernos liberales, en algunos casos de un liberalismo muy radical

\* Andrea Mutolo es profesor investigador titular en la Academia de Historia y Sociedad Contemporánea de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Doctor en Historia Eclesiástica en la Pontificia Universidad Gregoriana, Roma.

y anticlerical y, en otros casos, más conciliares y abiertos con la Iglesia. En ambos casos no estaban ideológicamente disponibles a reconocer a la Iglesia católica como un estado independiente. Por parte de la Iglesia podemos decir lo contrario: la Iglesia no estaba disponible a llegar a una conciliación con un gobierno liberal, sin regresar a ser un estado independiente. Con el fascismo todo cambia, porque, como sabemos, el gobierno no era liberal y Mussolini empieza a ser más pragmático de los pasados gobiernos. Todo esto genera una aparente incongruencia histórica, porque las condiciones para una conciliación se presentan durante un gobierno dictatorial, encaminado hacia un totalitarismo. Supuestamente hubiera tenido más sentido una conciliación con un gobierno liberal moderado, que podía tener todos los intereses en dejar el catolicismo libre de desarrollarse, mientras el estado fascista, por naturaleza, quiere controlar o involucrarse en los asuntos religiosos; por esta razón entramos en una aparente contradicción. Claramente un estado independiente es la principal apuesta de la Iglesia, y si el jugador es un liberal o un fascista tiene una importancia secundaria. Será el mismo Pío XI, hablando de la conciliación (en particular se refería al concordato), a precisar, en mayo de 1929, en la revista de los jesuitas *La civiltà cattolica*: «Cuando se trata de salvar unas almas, de impedir mayores daños a las almas, nos sentimos en valor de negociar con el diablo en persona».

## II. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Los historiadores se encuentran en desacuerdo sobre cómo interpretar los conflictos diplomáticos entre Italia y la Santa Sede en el ámbito de la historia de Italia y de la Iglesia. La mayoría se inclina hoy a aceptar que se produjo una convergencia pragmática y coyuntural entre el Estado y la Iglesia, fundamentada en los intereses recíprocos del momento.<sup>1</sup> De acuerdo con el historiador Renzo de Felice<sup>2</sup> la relación establecida entre Estado e Iglesia era “un matrimonio de intereses en donde cada uno de los *partners* con un ojo controlaba

---

<sup>1</sup> Un resumen de diferentes interpretaciones de historiadores italianos en Malgeri, Francesco, *Chiesa católica e regime fascista*, Roma/Bari, Laterza, 1995, pp. 166-181.

<sup>2</sup> Renzo de Felice, (1929-1996). Profesor de historia contemporánea en la Universidad La Sapienza de Roma. Se inscribe al Partido Comunista en 1956, pero unos años más tarde abandonará el partido criticando la invasión soviética de Hungría. Discípulo de Delio Cantimori, sus estudios, dirigidos inicialmente hacia la historia moderna, se dirigen progresivamente hacia temas contemporáneos, hasta centrarse en el período fascista. De su primer estudio sobre los judíos en el período de entre guerras, nacerá el interés que marcará más profundamente su carrera de historiador y lo hará famoso: la monumental historia de la dictadura fascista.

la situación patrimonial, y con el otro escudriñaba el futuro para anticiparse al otro en el divorcio, en el caso de no encontrar ya ventajas en la relación”.<sup>3</sup>

En un sentido más amplio se plantea un problema de inserción y congruencia dentro de la historia nacional. Por un lado, autores de tendencia liberal como Luigi Salvatorelli,<sup>4</sup> o católicos liberales como Arturo Carlo Jemolo<sup>5</sup> han subrayado el contraste entre la política liberal y la fascista, al punto de hablar de *Risorgimento* y *Anti-risorgimento* (al régimen de libertad de la Iglesia en el ámbito del derecho común se sustituía el de privilegio, a la libertad la dictadura, al universalismo el imperialismo). Por el otro lado, la historiografía fascista (Gioacchino Volpe),<sup>6</sup> y por razones opuestas, pero convergentes, la marxista (Antonio Gramsci,<sup>7</sup> Palmiro Togliatti,<sup>8</sup> Giorgio Candeloro<sup>9</sup>) ha aceptado la tesis de la continuidad histórica *Risorgimento-Fas-*

<sup>3</sup> De Felice, R., *Mussolini il duce, I, Gli anni del consenso (1929-1936)*, Turín, Einaudi, 1974, p. 274.

<sup>4</sup> Luigi, Salvatorelli (1886-1974). Historiador y publicista, asumió en 1921 la codirección de *La Stampa*, que se vio obligado a dejar algunos años después, debido a su actitud antifascista. Se encargó de analizar los temas y períodos más diversos trabajando fuera del ambiente universitario.

<sup>5</sup> Arturo Carlo Jemolo (1891-1981) fue un eminente jurista e historiador italiano. Licenciado en derecho en la Universidad de Turín, fue profesor de derecho eclesiástico en las universidades de Sassari, Bolonia, Milán y Roma hasta 1961. De origen judío (un tío suyo fue rabino de Bolonia), durante la dictadura fascista no quiso firmar el “juramento” obligatorio. A pesar de esto continuó con su labor universitaria y logró publicar sus estudios, incluyendo dos artículos sobre Iglesia en el *Diccionario de Política* del Partido Fascista (1940). En calidad de jurista, ya desde la primera producción se preocupó por dar al derecho eclesiástico el carácter de disciplina rigurosamente jurídica, que derivara de consideraciones políticas, y por mantener netamente separado el derecho de la Iglesia católica del derecho del Estado.

<sup>6</sup> Gioacchino Volpe (1876-1971), profesor de historia moderna en la Academia científico-literaria de Milán (desde 1906), luego en la Universidad de Roma (1924-1940). Dirigió hasta 1943 la Escuela de historia moderna y contemporánea. Director de la sección de Historia medieval y moderna de la *Enciclopedia Italiana* (1925-1937). Personalidad sobresaliente en la historiografía italiana contemporánea, se dedicó primero al estudio del Medioevo y del período comunal; y luego se orientó hacia la historia moderna de Italia.

<sup>7</sup> Antonio Gramsci (1891-1937), fundador en 1921 del Partido Comunista Italiano. En 1924 se vuelve miembro ejecutivo del internacional comunista y secretario general del Partido Comunista Italiano. En 1926 fue arrestado no obstante la inmunidad parlamentaria. Hasta 1935 fue prisionero político, durante la encarcelación escribió 32 cuadernos de análisis marxista de la historia, cultura y política en Italia, conocidos como *Quaderni dal carcere*.

<sup>8</sup> Palmiro Togliatti (1893-1964). Desde 1922 fue miembro del comité central del Partido Comunista. Exiliado en Moscú y dirigente del Partido Comunista internacional. Fue secretario general del Partido Comunista Italiano de 1944-1964 convertido en el partido comunista más fuerte de Europa occidental.

<sup>9</sup> Giorgio Candeloro (1909-1988). Docente universitario, historiador de tendencia gramsciana, tras investigaciones históricas acerca del pensamiento político, se dedica a una gran reconstrucción de la historia política y social moderna y contemporánea de Italia que

cismo y de la convergencia entre el Estado fascista y la Iglesia católica. De acuerdo con Delio Cantimori, historiador antes fascista y luego comunista, “interpretar el Fascismo como negación del *Risorgimento*, o como superación [de éste] [...] y como restauración del “antiguo régimen” es una vana y peligrosa equivocación. [...] El Fascismo va más allá del *Risorgimento*, pero en su misma senda, sigue básicamente sus ideales y no está en su contra”.<sup>10</sup>

Autores más recientes (De Felice, Margiotta Broglio<sup>11</sup>) se acercan a estas posiciones, subrayando las continuidades históricas, las concordancias ideológicas y la identidad de intereses que desde finales del siglo XIX habían actuado constantemente a favor de esta alianza, que encontraba su plena realización precisamente cuando el fascismo perdía su radicalismo revolucionario y adquiría un carácter más conservador.

### III. LAS TRES EXIGENCIAS DE LA SANTA SEDE

En Italia, entre 1925 y 1928, el régimen fascista logra consolidarse y fortalecerse. Aclaremos en síntesis como el fascismo jurídicamente logró reforzarse y legitimarse. Quien desempeña esta tarea será, sobre todo, el secretario de Justicia Alfredo Rocco, quien tradujo en términos jurídicos las afirmaciones anteriormente confusas del fascismo. Después de la marcha sobre Roma, en noviembre de 1922 el fascismo obtuvo del Parlamento (donde contaba aún con una exigua minoría) la confianza y los plenos poderes. En julio de 1923, el Parlamento aprobó la Ley Acerbo que atribuía la mayoría absoluta al partido que reuniera el 25% de los votos. En abril de 1924, se llevaron a cabo las elecciones con el nuevo método: siguió el asesinato del diputado socialista Matteotti y la definitiva salida de una oposición parlamentaria (el Aventino). El 3 de enero de 1925, en un fuerte discurso, Mussolini se asumió toda la responsabilidad de lo acontecido y detuvo la oposición. El 9 de noviembre de 1926, los diputados del Aventino fueron reasignados. Entre 1925 y 1928

---

seguirá durante treinta años. El primero de los once volúmenes de su *Historia moderna de Italia* salió publicado en 1956 y el último en 1986.

<sup>10</sup> Cantimori, D., “Fascismo, rivoluzione e non reazione europea”, *Vita Nova* (revista de la Universidad de Bolonia), VII, 1931, pp. 759-763, republicado en Cantimori, D., *Politica e storia contemporanea. Scritti 1927-1942*, Turín, Einaudi, 1991, pp. 111-118, aquí p. 113; Delio Cantimori (1904-1966) fue un eminente historiador, catedrático en la Universidad de Pisa, autor de importantes estudios sobre la herejía y el Renacimiento. Fue primero fascista, y más tarde comunista.

<sup>11</sup> Francesco Margiotta Broglio, se cuenta entre los mayores estudiosos de las relaciones entre Estado e Iglesia en Italia. Es catedrático de Derecho eclesiástico en la Universidad Cesare Alfieri de Florencia.

la transformación constitucional se actuó sobre todo en la base de estas líneas: *a)* fuerte limitación de la libertad de prensa (ley del 31 de diciembre de 1925); *b)* extensión de los poderes del ejecutivo a la que siguió la reforma de la administración comunal y provincial); *c)* supresión de la libertad sindical (ley Rocco del 3 de abril de 1926 y 1 de julio de 1926); *d)* nueva ley electoral, que estableció una lista única preparada por el Gran Consejo Fascista (mayo 1928); *e)* atribución de tareas fundamentales al Gran Consejo (ley del 9 de diciembre de 1928).

De esta forma todas las fuerzas opositoras que habían luchado contra el fascismo desaparecen del territorio italiano, y sólo la monarquía, por el momento indispensable para la legitimación del régimen fascista, será la única fuerza política capaz de ser autónoma, aún si en este periodo se caracteriza por ser una fuerza poco activa.

En estos años la Iglesia se queda la única realidad institucional que sigue manteniendo su vida autónoma, y precisamente en este momento se van afianzando las esperanzas de poder realizar más fácilmente, y quizá con mayores ventajas la conciliación entre Estado e Iglesia.

Desde los primeros contactos en el mes de agosto de 1926, mientras el gobierno pedía una renuncia explícita a toda reivindicación temporal respecto a Italia, la Santa Sede había formulado tres exigencias: el reconocimiento de una auténtica soberanía, es decir la constitución de un verdadero Estado aunque pequeño, una indemnidad financiera a título de reembolso parcial de los bienes acumulados por el Estado, y la estipulación de un concordato que regulara la posición de la Iglesia en Italia.

El gobierno italiano no tenía ningún impedimento en reconocer la propiedad exclusiva de la Santa Sede sobre algunos inmuebles, pero era decididamente contrario al reconocimiento de un verdadero Estado, en contraste con la mentalidad liberal y con gran parte de la tradición del Resurgimiento. Ante la intransigencia del Vaticano se pensó, en principio, de yuxtaponer las dos soberanías, luego de asignar a la Santa Sede un territorio con plena jurisdicción y gobierno, evitando sin embargo la palabra *Estado* (y sustituyéndola con otras expresiones como *Ciudad libre del Vaticano* o *Ciudad del Papa*). En agosto de 1928, el consejero de estado Domenico Barone<sup>12</sup> afirmaba: “la soberanía de la Santa Sede tendrá que ser considerada como una soberanía *sui generis*. No hubo la intención de constituir la Santa Sede como un Estado en el común significado de la parola”. Sólo después de la muerte

---

<sup>12</sup> Domenico Barone, es uno de los principales juristas con el cargo de consejero de estado que apoya al gobierno en la preparación de las nuevas leyes fascistas, su tendencia moderada no encontró siempre la aprobación de Mussolini

de Barone, a finales de enero de 1929, el Vaticano pudo hacer que triunfara su tesis: en el artículo 27 del Tratado, mientras la Santa Sede declara definitivamente cerrada la cuestión romana y reconoce al Reino de Italia con capital en Roma (aceptando la cláusula avanzada de Mussolini ya en agosto de 1926 y siempre mantenida por éste, a pesar de la ausencia de todo valor práctico), Italia a su vez “reconoce el *Estado de la Ciudad del Vaticano*”.

Pío XI no tuvo, en cambio, dificultades en limitar al máximo la extensión de su Estado, de acuerdo con el parecer de todos los cardenales que había consultado al comienzo de las negociaciones. Inicialmente se pidió, además del Vaticano, la Villa Doria Pamphili<sup>13</sup> y la zona intermedia. Italia, a principio de 1928, propuso registrar al Vaticano el territorio sobre el cual el Papa iba a ejercer su plena soberanía y asignar Villa Pamphili en propiedad o en uso perpetuo, con el pago simbólico de una lira cada año. Tras algunas hesitaciones, superando incluso las perplejidades del cardenal Gasparri, con tal de vencer el desdén del Rey de Italia Víctor Manuel III, siempre contrario a la conciliación, Pío XI se acercó paulatinamente a la idea de renunciar a todo terreno ubicado afuera del recinto vaticano. Barone, habiendo recibido la noticia el 28 de octubre de 1928, comentó: “Si no aceptan bajo esta condición, son unos imbéciles. Para no aceptar, se tendría que decir que es conveniente mantener el contraste”.<sup>14</sup> También Mussolini que, ya resignado en lo referente al reconocimiento del nuevo Estado, se preocupaba mucho por el aspecto cuantitativo de la cuestión, se mostró muy satisfecho. Más dudoso se mostró, en cambio, Víctor Manuel III, quien sólo treinta días más tarde decidió dar su asentimiento definitivo. Se dio una última concesión por parte de la Santa Sede en vísperas de la firma de los acuerdos, con la renuncia a algunos inmuebles adyacentes al Vaticano, para satisfacer el deseo vivamente expresado por Mussolini, que Italia no cediera ni una palma del territorio ocupado efectivamente en 1870. Los planos anexos al tratado, ya listos, tuvieron que ser sustituidos *in extremis* el 10 de febrero.

Paralelamente a la cuestión del Estado, se cuestionaba también el problema de una indemnización. La petición, presentada desde agosto de 1926, no encontró dificultades de principio: sin embargo, quedaba por establecer el monto de la suma que Italia iba a tener que pagar. El Papa pidió inicialmente dos mil millones de liras, que según un cálculo llevado a cabo por

---

<sup>13</sup> Villa Doria Pamphili, con sus 184 hectáreas de extensión, es una de las más importantes y amplias villas históricas romanas. Durante el pontificado de Inocencio X (Giovanni Battista Pamphili), entre 1644 y 1655, el área, cuyo primer núcleo ya era propiedad de la familia, comenzó a configurarse como fastosa residencia nobiliaria.

<sup>14</sup> Martina, Giacomo, *Sintesi storica*, p. 100, en De Gasperi, Alcide, *Lettere sul Concordato*, Marietti, Genova, 2004. (1970).

él mismo, correspondían alrededor de la mitad del capital que el gobierno italiano se había comprometido a depositar a la Santa Sede con la ley de las Garantías de 1871, y que ésta nunca quiso cobrar. Una nota redactada por el abogado Francesco Pacelli,<sup>15</sup> hermano de Eugenio (futuro Pío XII), en estos años nuncio en Berlín, en diciembre de 1926 enlistaba todos los gastos que la Santa Sede tenía que sustentar para el mantenimiento de sus 34 representaciones diplomáticas, sus 400 circunscripciones misioneras, sus seminarios regionales, sus órganos centrales y sus obras de caridad, concluyendo textualmente: “Es cuestión de dignidad, justicia y equidad”.<sup>16</sup> El gobierno italiano, que se hallaba en condiciones poco favorables desde el punto de vista financiero (estaba a punto de empezar la tan grave crisis económica de los años 30 y acababa de salir de las dificultades económicas de la posguerra), consideró excesivas las peticiones y trató de repartir la carga en varias anualidades sin intereses y de conseguir un préstamo en América con el apoyo de la Santa Sede. Tras largas discusiones acerca del mejor modo para sustentar el gasto (créditos en bancos al exterior, etcétera), a mediados de enero de 1929 el Papa confirmó una vez más su petición: dos mil millones en títulos de Estado o mil millones y medio en efectivo. Mussolini dejó al Papa la elección entre las dos soluciones y Pío XI optó por 750 millones en efectivo y mil millones en títulos de Estado.

El creciente interés de la Santa Sede hacia el concordato aparece evidente con la carta del cardenal Secretario de Estado Pietro Gasparri del 10. de septiembre de 1928 a Pacelli; por parte del Vaticano hay una gran disponibilidad en negociar oficial y directamente con Mussolini, aún si los contrastes surgidos acerca del problema de la formación de la juventud inducían la Santa Sede a no transigir sobre los puntos de la instrucción religiosa, del matrimonio y de la Acción Católica, fundamentos de la presencia de la Iglesia en la vida social, ante un régimen que no reconocía libertad a individuos y grupos.

Escribe Gasparri al abogado Pacelli:

[...] Sin embargo Su Santidad no pierde la confianza en el buen sentido italiano de los gobernantes e espera que querrán decidirse en acoger a Sus de-

---

<sup>15</sup> Francesco Pacelli era el hermano mayor de Eugenio. Nace en Roma en 1872 y muere por problemas cardíacos en la misma ciudad en 1935. Casado con dos hijos. La familia Pacelli tenía una larga tradición jurídica: el abuelo de Francesco e Eugenio, Marcantonio Pacelli fue secretario de hacienda de Gregorio XVI y subsecretario de gobernación de Pío IX. El padre Filippo Pacelli fue abogado en la Sacra Rota. Mientras Francesco llega a ser un importante asesor jurídico de Pío XI.

<sup>16</sup> Martina, *op. cit.*, p. 100.

seos en la sustancial integridad; y por lo tanto, considerando que este último paso podrá quizá ser mejor ejecutado en las negociaciones oficiales, después de que estas confidenciales hayan ya liberado el terreno de las más arduas dificultades de acuerdo, me ha encargado de dar a conocer a la otra Parte, que Él está dispuesto a autorizarme para las negociaciones oficiales con el Jefe de Gobierno, si éste a su vez será debidamente autorizado. Sin embargo antes de llegar a dichas negociaciones, Su Santidad me ha ordenado recordar lo que yo Le escribía en fecha 24 de octubre de 1926 que corresponderá al Gobierno italiano asegurar máximamente el reconocimiento de la nueva configuración político-territorial de la Santa Sede por lo menos por parte de la Potencias Europeas con las que se mantienen relaciones diplomáticas, antes de abrir las negociaciones oficiales. Dicha mención de las Potencias que la Santa Sede por medio de sus órganos puede facilitar, considero que podría darse del modo siguiente. El gobierno Italiano podría, por ejemplo hacia la mitad de septiembre (que parece ser el más adecuado a la finalidad) comunicar verbalmente a los representantes de los Estados, que están con éste en relación diplomática, que no es improbable un próximo inicio de negociaciones entre la Santa Sede y el Gobierno italiano para regular la Cuestión Romana sobre la base de la constitución de un pequeño territorio perfectamente neutral a reconocer a la Santa Sede en plena potestad soberana.<sup>17</sup>

En este clima poco sereno, se llevaron a cabo las labores de los dos fiduciarios.

#### IV. ENTRE CONFLICTOS Y NEGOCIACIONES

El fascismo, mediante un acuerdo directo con la Santa Sede, esperaba obtener dos ventajas: una consolidación interna a través de una estricta alianza con la Iglesia católica, y un aumento de prestigio en el exterior. Las razones políticas son las únicas en aparecer en los informes presentados al jefe de gobierno Mussolini y al rey por Domenico Barone, en agosto de 1926 y abril de 1928. En particular en abril de 1928, Barone reasumía en estos puntos las razones a favor de una conciliación:

1. La eliminación de la cuestión romana responde a la naturaleza de las cosas, es decir a las lógicas exigencias de continuidad de nuestra gloriosa historia.
2. [...] es el sello de la obtenida unificación.
3. [...] cementa el sentimiento unitario.
4. [...] aumentaría el prestigio del Estado italiano, y de ninguna manera sería fuente de limitación de su libertad en las relaciones internacionales y en aquéllas con la Iglesia. “[...] Italia podría arreglar la cuestión romana

<sup>17</sup> Biggini, Alberto, *Storia inedita della Conciliazione*, Milán, Garzanti, 1942, pp. 222-225.

sin sacrificio de su soberanía y sin relevantes gastos de otra naturaleza, sustancialmente reproduciendo en una convención bilateral los principios consagrados en 1871 en la Ley de las Garantías”. Se trata de una solución eminentemente italiana, que reafirma y desarrolla el pensamiento de los grandes de nuestro Resurgimiento.<sup>18</sup>

Todo esto explica por qué, en 1926, tras algunos estériles intentos por establecer contactos, en el mes de agosto Francesco Pacelli tuvo una conversación con el consejero de Estado Domenico Barone, a raíz de la cual el 4 de octubre Mussolini autorizó este último a que empezara negociaciones confidenciales con la Santa Sede. El secretario de Estado consultó a los cardenales italianos y extranjeros, y el 26 de octubre le asignó al abogado Pacelli una tarea análoga.

El Cardenal Secretario de Estado Vaticano Pietro Gasparri escribe a Francesco Pacelli:

Usted, Señor Abogado, considerará los siguientes puntos de los cuales la Santa Sede no podrá prescindir y cuidará ponerlos a la atención del Señor Barone.

- 1) La condición que se pretende dar a la Santa Sede debe ser conforme a su dignidad y a la justicia.
- 2) Por lo tanto ésta debe ser tal que le garantice plena libertad e independencia no sólo real y efectiva, sino también visible y manifiesta, con territorio de su plena y exclusiva propiedad tanto en dominio como en jurisdicción.
- 3) Por estas razones y también puesto que se trata de algo que evidentemente supera los confines de Italia, es necesario que la nueva configuración política territorial sea reconocida por las Potencias.
- 4) Competerá al Gobierno italiano asegurar máximamente dicho reconocimiento por lo menos por parte de las potencias europeas con las que, tanto la Santa Sede como Italia, mantienen relaciones diplomáticas.
- 5) A la convención política conviene agregar una convención concordataria que regule la legislación eclesiástica en Italia.
- 6) Es además necesario agregar que las eventuales convenciones deberán ser aprobadas por las autoridades políticas constitucionales de Italia, es decir el Rey y el Parlamento.<sup>19</sup>

Las negociaciones confidenciales, que siguieron hasta noviembre de 1928, cuando empezaron los coloquios oficiales, se prolongan más de lo

<sup>18</sup> Fonzi, F., “Documenti per la storia dei Patti Lateranensi. Due relazioni di Domenico Barone del 1928”, *Rivista di Storia della Chiesa in Italia*, núm. 19, 1965, pp. 403-435

<sup>19</sup> El Cardinale Gasparri escribe al abogado Francesco Pacelli, Vaticano, 24 de octubre de 1926, Biggini, *Storia inedita, op. cit.*, p. 95.

previsto. Ocurrieron incluso momentos dramáticos, al punto de ser tres veces interrumpidas por voluntad de Pío XI, irreducible en su oposición a las pretensiones fascistas de monopolizar la educación juvenil, y constante en condenar las numerosas violencias cometidas en diversas ocasiones en contra de las asociaciones católicas. La primera suspensión sobrevino el 6 de enero de 1927, ante las primeras noticias de las disposiciones gubernamentales que otorgaban a la Opera Balilla (la organización juvenil del partido fascista) el derecho de controlar todas las instituciones educativas de los jóvenes y de suprimir los grupos de los scout católicos en los pueblos inferiores a 20,000 habitantes. El Papa, según una línea tradicional en la historia de la Iglesia, protestó y reivindicó en ámbito teológico los derechos de la Santa Sede, a excepción de ceder de hecho, disolviendo él mismo los grupos de scout condenados por la ley.

Parece que una oscura amenaza (amenaza confirmada por una nube de sospechas, injerencias y dificultades) se libere y esté suspendida sobre las organizaciones y obras, sobre todo juveniles, de “Acción Católica”, la niña de nuestros ojos y también parece estar en peligro la educación y formación cristiana de la juventud. Parece que una vez más se revele y se pronuncie una concepción del Estado que no puede ser la concepción católica, mientras haga del Estado el fin, y del ciudadano, del hombre un medio, todo en ello monopolizando y absorbiendo.[...] Esperamos y confiamos en que, alejada y suprimida toda razón de desconfianza y devuelta y asegurada la confianza en todos los buenos y honestos, acontezca más coordinada y eficaz así como más completa y concordante la cooperación de todos al bien y a la propiedad común.<sup>20</sup>

A la cuestión de los scouts se enlazó el caso de un sacerdote excomulgado, Ernesto Bonaiuti,<sup>21</sup> un conocido presbítero y profesor de historia del

---

<sup>20</sup> Alocución de Pío XI en Consistorio, 20 de diciembre de 1926, en *La Civiltà cattolica*, vol. I, n. 1837, 24 de diciembre de 1926, pp. 15-20.

<sup>21</sup> Ernesto Bonaiuti (Roma 1881-Roma 1946), ordenado sacerdote el 19 de diciembre de 1903, fundó a los 24 años de edad la *Rivista storico-critica delle scienze teologiche*, para la difusión de la cultura religiosa en Italia y dirigió luego la revista *Ricerche religiose*. Estas revistas fueron, luego, prohibidas. El 25 de enero de 1925, fue afectado por la excomulgación, reiterada más veces, por haber defendido al movimiento modernista. En 1925 fue profesor universitario de Historia del cristianismo en la Universidad pública de Roma; sucesivamente en respecto del Concordato de 1929, fue exonerado de las actividades y asignado a tareas extra-académicas. La plaza universitaria le fue quitada definitivamente en 1931 por haberse rehusado en prestar juramento de fidelidad al fascismo. En 1945 volvió a sus roles de profesor universitario, pero tampoco pudo impartir clases puesto que, según el Concordato, para un sacerdote excomulgado era prohibido ocupar una plaza en una universidad pública.

cristianismo de la Universidad de Roma, (quien nuevamente será excomulgado por sus posturas modernistas), quien, alejado provisionalmente de la enseñanza durante todo 1926 con un cargo especial otorgado por la Universidad, se aproximaba a volver a ocupar la cátedra. Pío XI, a través del jesuita padre Pietro Tacchi Venturi, amenazó que, en el caso de que se diera esta eventualidad, iba a prohibir a los estudiantes católicos frecuentar la Universidad de Roma. La garantía recibida por el gobierno acerca del exacto alcance de las resoluciones en contra de los scout y acerca de la prolongada relevación de Bonaiuti de la enseñanza, indujeron a Pío XI el 27 de febrero de 1927 a reanudar las discusiones. Sin embargo, una nueva interrupción se dio prácticamente durante los primeros ocho meses de 1927, a raíz de dificultades internas y externas que mayormente llamaban la atención del Jefe de Gobierno, y debido a diversos incidentes menores de los que la Santa Sede pedía adecuada reparación.

En los meses de septiembre y octubre de 1927 se desarrolló una polémica periodística acerca de la cuestión romana: muchos periódicos habían anunciado una inminente conciliación entre Iglesia y Estado; el periódico oficial de la Santa Sede *Osservatore romano* (21 y 22 de septiembre 1927) lo desmintió. La discusión propició la ocasión de una intervención del famoso filósofo Giovanni Gentile quien, en un famoso periódico laico llamado *Corriere della Sera*, el 30 de septiembre definió la conciliación como una *fea utopía*. En realidad en el fascismo mismo se manifestaron resistencias respecto de un acuerdo que se mostraba en contraste con la concepción totalitaria del Estado. Mussolini contestó desvinculándose de todo esquema ideológico, pero también en la prensa fascista se manifestaron resistencias nacionalistas a la idea de cesión de una parte del territorio nacional a la Santa Sede.

Después de estas polémicas, las negociaciones se reanudan a finales de 1927, sin embargo pasados algunos meses surgen nuevas dificultades con los decretos del 31 de marzo y del 9 de abril de 1928, que eliminaban los restantes grupos de scouts católicos y toda formación y organización de educación física, moral y espiritual de los jóvenes que no siguiera la Obra nacional Balilla. Pío XI, nuevamente el 17 de abril, ordenó a Francesco Pacelli la interrupción de las negociaciones; el Papa dictó a Pacelli esta nota: “viendo el decreto-ley del 9 de abril de 1928 pedimos y damos preciso cargo al señor abogado Pacelli que comunique hoy mismo o en el tiempo más breve a quien corresponda, que nos ha faltado la confianza para continuar las conocidas negociaciones, y revocamos todo mandato referente a éstas”.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Martina, *op. cit.*, pp. 97 y 98.

Corresponde a este período el informe de Domenico Barone a Mussolini, en fecha 12 de abril de 1928, “Razones y utilidad del acuerdo con la Santa Sede para el arreglo de la cuestión romana”. El informe insiste en la convicción política del Estado de llegar a un acuerdo con la Santa Sede y, en referencia al concordato, se preocupa por demostrar que la libertad de actitud del Estado no será desminuida por éste también debido a que el concordato podrá, de ser necesario, ser anulado o modificado. Barone escribe:

Italia es en el presente como en el pasado (y será ciertamente en el futuro) un País eminentemente católico. La observación que de hecho la mayoría de los italianos son, si no ateos, indiferentes respecto de la religión tiene un escaso fundamento de verdad. [...] Ahora, en tal estado de cosas la permanente discrepancia determinada por la “Cuestión Romana” entre el Estado unificado y la Santa Sede es fuente de una incomodidad moral, que no deja de ser percibida, especialmente en algunas clases. Sin embargo, si no se dirigen solicitudes al Gobierno con la finalidad de empujarlo a un cumplimiento es porque en general se considera que se trata de una compleja cuestión política casi insoluble. Pero el arreglo sería seguramente causa de universal satisfacción y mucho contribuiría a fortalecer el sentimiento patriótico. [...] La estipulación del tratado predispuesto no desminuye en modo alguno la libertad de actitud del Estado italiano respecto de la Iglesia Católica, con respecto a las cuestiones habituales, que corresponden a las relaciones entre el Estado y la Iglesia. En esto, Italia será en condiciones no diferentes de aquéllas en que se encuentran los otros estados. Estipulará un Concordato que, a diferencia del Tratado directo en el arreglo definitivo e irrevocable de la “Cuestión Romana”, podrá si necesario ser denunciado, como todos los acuerdos del mismo género, con el fin de suspender su aplicación o modificarlo...<sup>23</sup>

Mussolini, que en principio, viendo la dura reacción del Vaticano, había incluso pensado por represalia de devolver su cátedra a Bonaiuti, tuvo que rendirse y, aún sin revocar la ley, modificó su sentido y su alcance. En mayo de 1928 el Papa autorizó la reanudación de las negociaciones.

## V. DESDE UN ESTADO LAICO A UN ESTADO CONFESIONAL

El proyecto de transformar, por primera vez, a Italia en un estado confesional por medio de un concordado, es seguramente un punto que apasionó muchí-

---

<sup>23</sup> *Ragioni ed utilità dell'accordo con la S. Sede per la sistemazione della "Questione Romana"*, informe reservado al jefe de gobierno por el consejero de estado Domenico Barone, 12 de abril de 1928, Archivio Centrale dello Stato, Segreteria particolare del Duce. Carteggio riservato, fasc. 97/R, *Questione Romana*, sottofasc. 9.

simo a Pío XI en estos años. En general, hay que reconocer que, en referencia al concordato, Pío XI mostró un interés mucho mayor y se comprometió con energía muy superior respecto de aquella mostrada por el contenido del tratado: el hecho es indiscutible y es objeto de opuestas evaluaciones por parte de los historiadores, según las interpretaciones de cada uno y, mientras algunos ven en la actitud del Papa el ambicioso intento por conquistar y ampliar su influencia política en Italia, otros atribuyen a Pío XI preocupaciones de naturaleza más pastorales que políticas, es decir el intento por asegurar establemente a la Iglesia las condiciones consideradas necesarias, o por lo menos convenientes, para el ejercicio de su misión.

Las discusiones acerca del concordato se centraban sustancialmente alrededor de tres puntos: *a)* el reconocimiento del catolicismo como religión de Estado, *b)* las garantías para la educación de la juventud, *c)* la nueva disciplina del matrimonio. El gobierno italiano acogió, sin impedimento alguno, el principio de la religión de Estado: Barone subrayó, con visible complacencia, que este reconocimiento confirmaba la diferencia entre el agnosticismo liberal y las directrices fascistas. De este modo, ya desde las primeras sesiones, se insertó, en el primer artículo del concordato, el primer artículo del tratado que aclara: “Italia reafirma el principio consagrado por el artículo 1o. del Estado del Reino el 4 de marzo de 1848, por el cual la religión católica apostólica romana es la única religión de Estado, y los otros cultos existentes son tolerados conforme a las leyes”.<sup>24</sup> El texto fue aprobado en la redacción definitiva, con una sola modificación: se suprimieron las palabras relativas a los otros cultos. La afirmación hubiera encontrado su más oportuna sede en el concordato, pero fue insertada en el tratado para poner en evidencia de inmediato el espíritu que animaba el gobierno italiano. Naturalmente, una afirmación tan general podía ser entendida en sentidos opuestos, máximo y mínimo; nadie se preocupó por determinar el exacto alcance y las consecuencias prácticas de la solemne declaración (¿simple homenaje teórico de ningún valor práctico, o empeño por conformar la legislación italiana según los principios cristianos?). Como muchas veces sucedió en otros concordatos, el texto aprobado quedaba ambiguo, abriendo el camino para nuevas controversias después de la conclusión del acuerdo, que cada parte tenía la tendencia a interpretar según sus propios intereses.

El problema de la educación de la juventud pasó por tres momentos: primero las propuestas maximalistas de la Santa Sede, después el intento del Estado por imponer una solución minimalista, y el acuerdo final con

---

<sup>24</sup> Concordato fra la Santa Sede e l'Italia, 11 febbraio 1929, en *Acta Apostolicae Sedis* 21, 1929, pp. 275-294.

una solemne afirmación de principio, pero acompañada por una aplicación bastante limitada de la tesis reivindicada. Una vez más, el asunto quedaba sobre un plano bastante ambiguo. En diciembre de 1926, Monseñor Borgoncini-Duca,<sup>25</sup> a quien auxiliaba Francesco Pacelli, había redactado un proyecto de concordato en el que se pedía, entre otras cosas, la revisión de los programas y textos de las escuelas públicas por obra de una comisión mixta, la asistencia colectiva al precepto festivo por parte de los alumnos de las escuelas estatales, bajo la vigilancia de los respectivos maestros, la preparación a la primera comunión para aquellos que aún no la hubiesen celebrado, llevada a cabo en la escuela durante la cuaresma, los ejercicios espirituales durante la semana santa, por cuatro días, en un espacio de por lo menos una hora. Quien recuerde algunas declaraciones sucesivas de Pío XI, especialmente en la carta del Cardenal Gasparri del 30 de mayo de 1929, y conozca la mentalidad general de Pío XI, no alejada de cierto integralismo, es llevado a considerar que estas peticiones se avanzaron con plena seriedad. Otros piensan que éstas constituían sólo una maniobra táctica dirigida a asegurarse, tal vez no precisamente lo que se pretendía en el momento, sin embargo, por lo menos, una sólida garantía para la educación religiosa de la juventud. Además, se pedía la enseñanza de la religión en las escuelas primarias y secundarias, como “fundamento y coronación de la instrucción” (artículo 31). Las contrapropuestas de Barone, avanzadas en los proyectos de febrero-marzo de 1927, rechazaron sin duda lo que tendía a transformar la escuela estatal en una auténtica escuela confesional (artículo 33 y 40), mantuvieron en cambio, la afirmación de principio acerca de la enseñanza de la religión, mas limitándola de hecho sólo a las escuelas primarias. La Santa Sede dejó caer sin preocupaciones las propuestas maximalistas de diciembre de 1926, aunque siguió luchando hasta el final para extender la enseñanza de la religión a todos los grados escolares, desde la primaria hasta la universidad. De este modo, los textos redactados en diciembre de 1928 y enero de 1929 mantuvieron esta postura.

Sólo en los últimos días, el 31 de enero de 1929, Mussolini, sobre todo por razones prácticas bastante obvias, obtuvo la exclusión en las universidades de la enseñanza de la religión. De esta manera se había salvado el principio, al cual Pío XI estaba muy aferrado, que devolvía a la enseñanza religiosa el fundamento y la coronación de la instrucción pública, y había logrado obtener, por lo menos, una hora semanal de religión en las escuelas primarias y secundarias: los resultados podían ser juzgados en diversas formas.

---

<sup>25</sup> Francesco Borgoncini-Duca (Roma 1884-Roma 1954) fue el primer Nuncio Apostólico en el Italia (desde 1929 hasta 1953), arzobispo desde 1929 y cardenal en 1953.

También en referencia al matrimonio hubo una evolución análoga. En los esquemas de diciembre de 1926, el Estado además de reconocer civilmente el matrimonio religioso se comprometía: “en cualquier disposición en referencia al matrimonio [...] en mantener ileso el principio de la indisolubilidad y el impedimento del orden sagrado” (es decir, en no admitir el divorcio y no permitir jamás el matrimonio civil de los subdiáconos, diáconos y sacerdotes). Barone intentó una vez más limitar las concesiones del Estado y propuso esta fórmula: “el Estado italiano se declara dispuesto a examinar la posibilidad de introducir en su legislación una norma para la cual el matrimonio religioso católico sea productivo también de los efectos civiles.” Pío XI replicó haciendo que se insertara otra solemne declaración de principios que, como las otras del mismo género, permaneció sustancialmente intacta en el texto definitivo: “el Estado italiano, deseando volver a donar al instituto del matrimonio, que está a la base de la familia, dignidad conforme a las tradiciones católicas de su pueblo, atribuirá al matrimonio religioso los efectos civiles”. Sobre este punto Pío XI fue inflexible, y cuando el ministro Alfredo Rocco, el 19 de enero de 1929, manifestó algunas objeciones, el Papa contestó que si no se aceptaba la propuesta, tampoco se llevaba a cabo la conciliación: “se pueden permitir únicamente los acuerdos en orden a las formas y al registro del matrimonio que no afecten la sustancia del sacramento del matrimonio”.

## VI. CONCLUSIONES

La conciliación entre la Santa Sede y el gobierno fascista con la firma de los pactos de Letrán el 11 de febrero de 1929 representa un hecho históricamente importante para la historia de la Iglesia. Con la firma del tratado, Italia reconoce el nacimiento de un nuevo estado llamado Ciudad del Vaticano. Mientras el contenido del concordado, que reconocía Italia como un estado de confesión católico, con el tiempo se superó, el tratado, que reconoce la Ciudad de Vaticano como un estado totalmente independiente, hasta nuestros días se ha quedado inmutado. La Iglesia justamente aprovecha esta enorme oportunidad que, en un determinado momento, le ofrece el régimen de Mussolini mostrando no equivocarse en el cálculo político. En Italia los veinte años de fascismo y la Segunda Guerra Mundial derrumban poderes que antes estaban bien consolidados: el fascismo colapsa, la monarquía, por su cercanía al fascismo, por referéndum desaparece e Italia se transforma en Republica; los partidos laicos liberales o de izquierda, después de más de veinte años de ausencia, empiezan a reconstituirse, los poderes económicos

que habían respaldado el fascismo, se muestran totalmente debilitados. ¿Y la Iglesia? Desde sus países de exilio, muchos católicos de tendencia liberal u opositores al régimen, inconformes con la conciliación, habían declarado que un futuro derrumbe del fascismo podía significar una fuerte debilitación de la Iglesia, mientras fue precisamente lo contrario. Terminado el segundo conflicto mundial, desde las cenizas de Italia, una sola institución todavía tenía fuerza, prestigio y credibilidad: la Iglesia; la conciliación hecha entre la Santa Sede y un régimen dictatorial fue, sin duda, un importante logro para la Iglesia. El Vaticano aprovecha un régimen no liberal para pedir algo que en otros gobiernos no se podía ni imaginar: un Estado independiente y mucho dinero. ¿El fin justifica los medios?