

## EL REGIMEN PACTICIO IGLESIA - ESTADO

### Valoración pastoral en sí y en su actual aplicación a España

**SUMARIO:** 1. Supuestos.—1.1. Una Iglesia universal.—1.2. Una Iglesia “singular”.—1.3. Condicionamientos.—1.4. Súbditos comunes.—1.5. “Opción” pastoral.—2. Consecuencias pastorales.—2.1. De carácter favorable.—2.1.1. Comunión con la Iglesia universal.—2.1.2. Evitación de conflictos.—2.1.3. Remedio a herencias históricas.—2.2. De carácter desfavorable.—2.2.1. Acentuación de la Iglesia-institución.—2.2.2. Respaldo al Estado.—2.2.3. Aminoramiento de la responsabilidad.—2.2.4. Sensación de privilegio.—2.3. Valoración de conjunto.—3. Los nuevos Acuerdos con España.—3.1. La situación heredada.—3.2. La solución adoptada.—3.2.1. En su forma.—3.2.2. En su contenido.

#### 1. SUPUESTOS

La ratificación de los Acuerdos entre la Santa Sede y España, que completan el de 28 de julio de 1976 y suponen ya la total sustitución del Concordato de 1953, ofrece ocasión para múltiples consideraciones de índole técnica, política y teológico-jurídica. Nuestra intención en esta nota es muy concreta: reflexionar sobre lo que el régimen de pacto entre la Iglesia y el Estado en general supone en el ámbito pastoral y aplicarlo luego al caso concreto español, remitiendo al lector en cuanto a este último punto a un trabajo más amplio, actualmente en curso de publicación.

Sobre la manera de articularse las relaciones entre las religiones y el Estado, o entre la Iglesia y la comunidad, política, desde una perspectiva actual, después del Concilio Vaticano, se ha escrito mucho y muy bueno, ya por parte de los obispos<sup>1</sup>, ya de los tratadistas o estudiosos<sup>2</sup>. No intentamos estudiar ahora el problema doctrinal o técnico, sino tan sólo el del impacto pastoral de una de las hipótesis posibles.

Sabemos todos que los Estados pueden tomar hacia la religión en general o hacia la Iglesia católica en particular una posición que vaya desde la persecución abierta, con declaración constitucional de ateísmo, tipo Albania, hasta una confesionalidad rígida, a base del más absoluto monismo en la manera de concebir el Estado y la Religión, tipo musulmán clásico. Entre ambos extremos hay mil matices: separación hostil o abierta a la colaboración; franca cooperación con todas las religiones o con algunas; laicidad

<sup>1</sup> I. MARTÍN MARTÍNEZ: *La Iglesia y la comunidad política. Documentos colectivos de los episcopados católicos de todo el mundo. 1965-1975*, Madrid, BAC, 1975.

<sup>2</sup> J. L. SANTOS DíEZ: *El Estado moderno y la religión*, en “El hecho religioso en la nueva Constitución española”, Salamanca, 1979, pp. 15-42 y amplia bibliografía allí citada.

flexible, confesionalidad tolerante; aconfesionalidad positiva... Todas estas fórmulas se plasman en instrumentos jurídicos adecuados: disposiciones de rango constitucional, leyes puramente internas, costumbres inveteradas... y pactos de rango internacional, negociando casi exclusivamente con la Iglesia católica. Este instrumento, el pacto internacional, es compatible con casi todas las fórmulas, y así se ha utilizado con Estados católicos, protestantes, musulmanes, laicos, confesionales o agnósticos, mostrando una flexibilidad tan sorprendente como su misma vitalidad. Su existencia, y su pervivencia, se apoya en unos supuestos ciertos todos, aunque no todos admitidos con la misma unanimidad.

### 1.1. *Una Iglesia universal*

Hay una Iglesia universal, legítimamente representada por la Santa Sede, y eso porque Cristo lo quiso así. Pudo haber adoptado otra fórmula, y hasta podrá alguno pensar las muchas ventajas que habría tenido que la adoptase. Pero, como en el caso de la ordenación sacerdotal de las mujeres o en la materia que ha de usarse en el sacrificio de la Misa, la pregunta que se tiene que hacer el creyente no es si la decisión es la que hoy nos parece más acertada, sino si es o no la que adoptó Cristo.

### 1.2. *Una Iglesia «singular»*

Esa decisión de Cristo, que internacionalizó su Iglesia y separó el campo religioso del civil, da a ésta una configuración absolutamente singular. Cuando se ha tratado de «compensar» la ya repetida presencia del Papa en la O.N.U. invitando a algún jefe religioso que la pudiera contrapesar, no se ha encontrado. Los Nuncios son una figura única en el Cuerpo diplomático universal, como única es la figura de ese Estado «funcional» de la Ciudad del Vaticano.

### 1.3. *Condicionamientos*

La situación de la Iglesia en un país no es exclusivamente fruto de lo que a los tratadistas y políticos les parece mejor, sino de una tradición y una realidad social. Francia no quiso pactar las asociaciones culturales, y tuvo que terminar pactando las diocesanas, y reconociendo que habría sido mucho mejor empezar por ahí. Hay cosas, que impuestas unilateralmente no se aceptan, que se admiten sin dificultad cuando se presentan como fruto de un acuerdo. La antigua acción romana «*finium regundorum*» es también en lo religioso, como en el dominio privado, fuente de paz.

### 1.4. *Súbditos comunes*

Como dijo León XIII, al ser comunes los súbditos de la Iglesia y los del

Estado pueden surgir conflictos, que el pacto les evita. Ellos lo agradecen y las cosas marchan mejor y más suavemente.

### 1.5. *Opción pastoral*

Se trata de una «opción pastoral» no de una «verdad». Nos explicaremos: la «verdad pastoral» deriva de la naturaleza de la Iglesia, en su «deber ser», tan inmutable como inmutable es la voluntad fundacional de Cristo. La «opción pastoral» es la forma concreta de actualización de una verdad pastoral en la Iglesia universal o en una Iglesia particular, sujeta a deficiencias, revisión y alteraciones. Lo que obtiene hoy la Iglesia pactando, puede obtenerlo mañana sin pactar, porque se trata de una técnica de la que cabe desentenderse. De hecho, si nos atenemos a un sentido muy estricto de la palabra pacto, lo obtiene en gran parte del mundo, en el anglosajón, sin recurrir a ella. No hay, pues, que hacer catastrofismo<sup>3</sup>.

## 2. CONSECUENCIAS PASTORALES

Situado así, y relativizado, el régimen pacticio, podemos pensar ahora en sus consecuencias pastorales.

Las podíamos sistematizar de una manera expresiva, aunque algo caprichosa, pues no todas se dejan esquematizar ni tienen el mismo rango e importancia, como parece sugerir el hecho de que se les de un número en una doble lista. Con tales limitaciones y reservas, decimos que alcanzamos a ver las que siguen:

### 2.1. *De carácter favorable*

2.1.1. *Comunión con la Iglesia universal*: en el régimen pactado se recuerda al fiel, de la manera más práctica y tangible, que pertenece a la Iglesia universal; que en consecuencia el centro último de decisión, en el terreno religioso está fuera del ámbito de su nación; que ese centro de decisión, a la hora de tomarla, ha estado en condiciones de sopesar el bien de la Iglesia particular a la que él pertenece y el de la Iglesia universal; que el cumplimiento por parte del Estado pactante tiene una garantía muy superior a la promesa de tipo puramente interno, pues el compromiso se ha adquirido con la Iglesia, sociedad internacional, y no con la Jerarquía y fieles del interior

<sup>3</sup> Un ejemplo práctico e interesante es el volumen *La Iglesia en España sin Concordato. Una hipótesis de trabajo*, Madrid, Espasa, 1976, donde se valora el impacto que la abolición del régimen concordatario podría tener en un país como España, de tanta tradición al respecto. Recordemos el caso de una nación como Irlanda, tan católica, en la que "no hay concordato ni se ha hablado nunca de él sencillamente porque no hace falta". Ver J. BLANCHAR: *Le Droit ecclésiastique contemporain d'Irlande*, París, 1958, y nuestra recensión en REDC, 14 (1959) 298-299, donde decíamos: "la obra es la descripción del peor sistema que puede haber en teoría... y al mismo tiempo el mejor en la práctica".

de la nación. No es que el fiel no sepa todo esto. Pero una cosa es *pensar* que la Santa Sede puede tomar decisiones graves y otra, muy diversa en la práctica, *ver* que efectivamente las toma en asuntos que le atañen a él acaso muy de cerca, como puede ser el régimen matrimonial o la retención en conciencia de unos bienes eclesiásticos que poseía más o menos legítimamente.

Entre las muchísimas ventajas que traerá consigo el auge de las conferencias episcopales, no deja de deslizarse, según hemos hecho notar en alguna otra parte, la posible acentuación del nacionalismo religioso<sup>4</sup>. La política de campanario no es exclusivamente parroquial, diocesana o regional. Puede ser, ha sido y es en la actualidad en algunos sitios, nacional. Y ante ese estrechamiento de horizontes viene bien un instrumento que, por su propia naturaleza, funciona en el ámbito de la Iglesia universal.

2.1.2. *Evitación de conflictos*: Todos recordamos la compasión que nos han causado contactos con personas que se veían en dolorosa pugna consigo mismas: el exiliado que trata de lograr que no se envíen alimentos a su patria hambrienta, para provocar la caída de un régimen; el boliviano que nos decía que prefería que su país se quedara sin salida al mar, antes de que Banzer se pudiera apuntar ese tanto... representan una línea paralela a la de los alumnos ingleses del Colegio de Valladolid firmando entre sollozos su carta a la Reina Isabel I en la que le pedían que les abriese un camino para poder ser fieles a ella y a su conciencia.

En todos estos casos el súbdito estaba fuera de su patria. Pero no es menos doloroso el conflicto del que permanece en ella y ve que allí mismo viene a buscarle el conflicto. ¿Habrà que evocar la tradicional versión del martirio de San Hermenegildo o preferiremos conflictos tan actuales como el de los médicos de nuestros días ante las leyes abortistas o esterilizadoras? Los ríos de sangre que, al través de la guillotina, costó en Francia que el Gobierno revolucionario no pactara con la Iglesia la Constitución civil del clero, pueden decirnos algo al respecto.

Y es que el fiel, que no aceptaría nunca algunas cosas como imposición del Estado, las acepta cuando le vienen dadas de común acuerdo. Nadie se pone por gusto en conflicto con su propia conciencia. Y todos agradecen, por tanto, que se les ahorren esos conflictos. La debilidad misma de la Iglesia al tener que tomar determinaciones en temas muy vidriosos, como su propia división territorial, se ha mostrado favorecida a lo largo de la historia, por el hecho de poderlas asumir como decisiones comunes<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> "Queda en pie el resurgir del nacionalismo que, si en todo es malo, en lo eclesiástico resulta aún más funesto. A la tendencia nacionalista a alzar fronteras entre las Iglesias particulares responde el factor de internacionalización que suponen las representaciones pontificias", escribíamos en *Las representaciones pontificias*, "Concilium" 147 (1979) 84. Ya antes nos habíamos referido a este problema en *El Convenio español sobre nombramiento de obispos y privilegio del fuero*, REDC, 33 (1977) 121.

<sup>5</sup> Ver *Régimen concordatario y división territorial*, en "La Iglesia en España sin Concordato. Una hipótesis de trabajo", Madrid, Espasa, 1976, pp. 256-277, y el estudio hecho con singular altura científica de G. FERROGLIO: *Circonscripciones ed enti territoriali della Chiesa*, Turín, s.a. (¿1942?).

2.1.3. *Remedio a herencias históricas*: Tampoco es desdeñable la solución que el pacto ofrece para situaciones históricas que se presentan casi irresolubles. Tal vez aclare lo que decimos un ejemplo, escogido entre los muchos que podrían proponerse. Hay en España un millar de monasterios de clausura absolutamente inviables si se les somete a un régimen económico normal. Cargados de historia y de arte, titulares de tradicionales y bellas artesanías, bastaría poner en marcha su sujeción a la tributación ordinaria para crear una situación en la que se combinarían las subastas masivas de viejos caserones, muchos de ellos inutilizables por su condición de artísticos; el envío a la calle de miles de mujeres incapacitadas para una vida normal por muchos años de apartamiento, y la creación de un ambiente de vejación persecutoria en los fieles. La solución simplista es: «hágase lo que haya de hacer, igualdad para todos y húndase el mundo». La realista es: «búsquese de común acuerdo una solución viable para el problema, que ya nos vienen bastantes por otros caminos, sin andar buscándolos nuevos». Y quien dice esto, dice que algo parecido ocurre con las voluntades pías que gravan bienes y los inmovilizan, creando serios casos de conciencia; con la rigidez de leyes eclesiásticas, como la de la clausura; con la utilización de unos archivos en los que está remansada gran parte de la historia patria...

## 2.2. *De carácter desfavorable*

2.2.1. *Acentuación de la Iglesia institución*: se admite sin dificultad que, como reacción contra los errores protestantes, la Iglesia postridentina acentuó mucho su aspecto institucional, frente al místico. Es clásica, a este respecto, la definición de la Iglesia que dio Belarmino o la reacción de los Padres del Vaticano I al negarse a enfocar la Constitución sobre la Iglesia a base de considerarla como Cuerpo místico de Cristo. Esto llevó, a juicio de los especialistas, «a una pastoral más de conservación que de edificación misionera: conservación de la verdad católica hacia dentro, más que su anuncio y diálogo con los que están fuera; conservación de la práctica de los que cumplen, más que integración de los nuevos convertidos; conservación de las posiciones logradas por la Iglesia en determinadas clases e instituciones, más que desplazamiento hacia los núcleos vitales de la comunidad cristiana...»<sup>6</sup>. No alargamos la enumeración, fácil de hacer, como toda crítica, aunque esté por ver la eficacia de la pastoral que intenta sustituirla. Nos basta con señalar cómo el régimen pacticio favorece en el fiel una sensación de instalación, de confortabilidad. Se encuentra a gusto en una Iglesia que le evita problemas. Lo que se concibió como una paz fecunda viene a resultar a veces una ociosidad estéril. La objeción es muy fuerte y sólo disminuye en la medida en que, como veremos, se tenga el acierto de hacer del régimen pacticio una ocasión de perder poder, aumentar el ámbito de libertad e incrementar la responsabilidad de los fieles.

<sup>6</sup> FLORISTÁN - USEROS: *Teología de la acción pastoral*, Madrid, BAC, 1968, p. 27.

2.2.2. *Respaldo al Estado*: Después de describir las objeciones que la derecha mundial hace a la «Ostpolitik» del Vaticano, Marlene Tuninga hace notar un fenómeno curioso: la hostilidad de la izquierda no servilmente marxista: «Cada día —dice— hay más intelectuales católicos en Alemania del Este, en Croacia, también en Polonia, que se preguntan si los acuerdos entre el Vaticano y los gobiernos socialistas no tendrán por objeto mantener el orden establecido y amordazar las fuerzas contestatarias en los dos campos...»<sup>7</sup>. Esa objeción, formulada acerca de una peripecia contemporánea, se ha repetido muchas veces en la historia: recordemos la reacción de los legitimistas franceses que vieron en el Concordato de 1801 el respaldo al intruso Napoleón; las críticas al Concordato con Hitler o la equiparación fáctica, no teórica, que para el Régimen de Franco tuvieron, a los ojos de la opinión mundial, los Acuerdos con los norteamericanos y el Concordato, eco, al fin y al cabo, de lo que hacía por entonces un siglo, había supuesto, a los ojos del carlismo, el reconocimiento de Isabel II como trámite previo para el Concordato de 1851.

Es cierto que tales consecuencias no son intrínsecas a la firma de convenios religiosos. Los numerosos acuerdos que Alemania Federal y Suiza vienen firmando para regular los problemas pendientes no han aportado nada, ni positiva ni negativamente, al respaldo político de que estos Estados gozan, que no sea la satisfacción para sus súbditos, incluso no católicos, de ver que los problemas se resuelven con eficacia y en paz. Pero el problema subsiste en este terreno como en tantos otros. Y cada cual pedirá una solución desde su propio punto de vista político. Es posible que quien critica los acuerdos con el Este aplaudiese el concordato con un tirano como Trujillo. Y a la inversa.

2.2.3. *Aminoramiento de la responsabilidad*: Abandonada la Iglesia a sí misma, el fiel se ve obligado a asumir todas sus responsabilidades. Pero en la medida en que la Iglesia se ve secundada, ayudada, por el Estado a través de pactos mutuos, ese sentido de la responsabilidad disminuye. Es lógico. La sensibilidad del fiel no puede ser la misma, en el terreno económico, cuando existe una dotación estatal que cuando la Iglesia ha de asumir íntegramente su vida financiera. Como no puede ser la misma en lo catequético si la escuela pública ofrece ya la enseñanza religiosa. Como no puede ser la misma en el terreno de la denuncia profética si autoridades civiles y eclesiásticas parecen actuar de consuno.

Podrá fallar el Estado en el cumplimiento de sus compromisos. Pero la sensación de estar contribuyendo ya como ciudadano, y no ser por tanto necesario hacer más como católico, es evidente y tanto mayor cuanto más estrecha sea la colaboración. Puede entonces, desde el punto de vista pastoral, trocarse tal participación en deformadora, en deseducadora. Y esto es grave.

<sup>7</sup> *La Iglesia y los países del Este*, en «2000 años de Cristianismo», Madrid, Sedmay, 1979, p. 284.

Tampoco aquí nos encontramos con algo que sea intrínseco y por tanto insuperable. Si los pactos se detienen en su justo límite, tal inconveniente puede superarse. Los católicos portugueses no se sintieron menos obligados a colaborar económicamente con la Iglesia después del Concordato de 1940 por la obvia razón de que tal Concordato nada concedía a la Iglesia en ese terreno. Y lo mismo se diga del Acuerdo con Francia para las Asociaciones diocesanas, construcción de papel que remedió una absurda situación de hecho... aceptándola a trueque tan sólo de salvar los principios.

2.2.4. *Sensación de privilegio*: la sensibilidad del hombre moderno hacia cualquier cosa que parezca alterar la igualdad de los ciudadanos es muy grande, y no parece que sea necesario ponderarla. De aquí que pueda parecer un contrasigno la situación privilegiada que al católico le otorga, en cierta manera, el pacto con la Iglesia. Mientras el ciudadano que pertenece a otra religión ve que su régimen jurídico es fruto tan sólo de una ley interna, que acaso, como en Alemania, puede tomar la forma de un pacto pero sin cambiar intrínsecamente, el régimen de los católicos se ve revestido de una garantía internacional. Si abro la «Revista española de Derecho internacional» y repaso su repertorio de jurisprudencia, encontraré allí las aplicaciones e interpretaciones que los tribunales españoles han hecho del Concordato de 1953. Y es que ese acuerdo se negoció con un ente revestido de personalidad internacional, por vía diplomática, con el respaldo de muchos millones de católicos que se sienten solidarios de sus hermanos españoles.

Desde el punto de vista pastoral se transforma así lo que parecía una ventaja en un serio inconveniente. No es sólo que los demás puedan quejarse de esa desigualdad. Es que la mentalidad de los católicos mismos, al menos de aquellos que tienen una cierta sensibilidad moderna, rechaza aun la apariencia de privilegio. Sólo un planteamiento exigente, una autolimitación lúcida por parte de la Iglesia, una catequesis adecuada y convincente, respaldada por hechos, pueden superar este serio obstáculo. Que además no está llamado a irse desvaneciendo, sino todo lo contrario: cada vez ha de ser mayor la sensibilidad en este terreno. Y mayor el cuidado para evitar aún la sombra del privilegio. No bastará no tener privilegios. Habrá que dar la clara sensación de que no se tienen.

### 2.3. *Valoración de conjunto*

Si el lector, como tiene derecho, nos pide que le digamos cuál es el resultado de este balance, le confesaríamos que no es concluyente. El régimen pactado es una de tantas cosas que pueden discutirse con argumentos válidos para ambas partes. Ya hemos dicho que se trata, no de una «verdad pastoral», sino de una «opción pastoral» (supra, 1, 5) no de una operación intelectual, de análisis de ideas puras, sino de una decisión de prudencia política.

No nos extrañemos de no llegar más allá. Al fin y al cabo el problema se inserta en otro más amplio, el de las relaciones Iglesia-Estado, del que don José María Setién ha escrito: «Quizá la consecuencia más lúcida a la que se podría llegar... sea la constatación de que la teología y la historia siguen siendo, también hoy, dos dimensiones a tener permanentemente en cuenta *para resolver un problema que nunca se resolverá definitivamente*. La teología ha de ser el estímulo permanente que obligue a la Iglesia a purificar su propia identidad... frente a la tentación de asumir las mismas reglas de juego y los mismos mecanismos de actuación del Estado. La historia *obligará a relativizar cualquier pretensión de definitividad*, en la conciencia de que las posiciones eclesiales son respuestas, más o menos evangélicas o políticas que ofrece la Iglesia a los retos de su convivencia con la comunidad política»<sup>8</sup>.

Por eso, en la práctica, el régimen pacticio sigue viviendo y hace su aparición, en la realidad, o al menos en proyecto muy madurado, donde menos podíamos pensarlo<sup>9</sup> y, sin poder mostrarse universalmente triunfante, tampoco se muestra, ni por un momento, universalmente derrotado. De las 29 naciones concordatarias, tan sólo seis son oficialmente católicas, con lo que la fórmula se ofrece ampliamente abierta. Algunos de los concordatos hoy vigentes han pasado las más duras pruebas políticas y bélicas. La tendencia es a expandirse más y más. Así ve la situación Carlos Corral<sup>10</sup>. Y nosotros con él.

### 3. LOS NUEVOS ACUERDOS CON ESPAÑA

Pero estas consideraciones de carácter general han tenido en España una aplicación concreta y determinada: El Concordato de 1953 ha sido sustituido por un conjunto de cinco Acuerdos. El primero se firmó el 28 de julio de 1976 y conoció un proceso de ratificación de excepcional rapidez<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> J. M. SETIÉN: *Modelos históricos de las relaciones Iglesia-Estado*, *ibid.*, p. 266.

<sup>9</sup> Nos referimos a tres grupos de Acuerdos, sobre los que pueden verse: S. ABRIL: *Los Acuerdos con países de mayoría no católica*, en "La Institución concordataria en la actualidad", Salamanca, 1971, 373-384. M. WALORECK: *Los Acuerdos con los Países del Este*, *ibid.*, 223-246 y el proyecto de "Concordato" con Francia objeto del libro de R. LECOURT: *Entre l'Eglise et l'Etat: Concorde sans Concordat 1952-1957*, París, 1978. En nuestra reseña en REDC 35 (1979) 263-264 hemos tenido ocasión de aclarar que, superado el secreto impuesto al publicarse el libro, se sabe ya que el misterioso Monseñor "Marguerite" era el futuro Cardenal Villot, Secretario de Estado.

<sup>10</sup> *El régimen de la Iglesia en España, sin Concordato ni Convenios: análisis y valoración*, en "La Iglesia en España..." (cit. supra nota 3) p. 62, donde habla de la *transepocalidad, aperturicidad y transnacionalidad* de los convenios con la Santa Sede.

<sup>11</sup> A pesar de encontrarse el país en época veraniega el Acuerdo firmado el 28 de julio pasó inmediatamente a las Cortes y fue presentado por el Ministro a la Comisión correspondiente el 17 de agosto. Obtenido el dictamen favorable de la Comisión se ratificó por el Rey el día 19, verificándose al día siguiente, 20, el cambio de ratificaciones. Fue promulgado en el Boletín oficial del Estado del 24 de septiembre y en AAS del 31 de agosto (en realidad el número apareció el 16 de octubre). El Acuerdo entraba en vigor el mismo día de su ratificación, tal como se decía en su párrafo



Los otros cuatro no se firmaron, pese a los buenos propósitos expresados en el primero, hasta el 2 de enero de 1979 y su ratificación, bien lenta en esta ocasión, no sobrevino hasta el 4 de diciembre del mismo año. Justo es, por tanto, tratar de aplicar las anteriores consideraciones de tipo pastoral, aunque sea muy brevemente, al nuevo sistema de relaciones Iglesia-Estado que se ha implantado en España<sup>12</sup>.

### 3.1. *Una situación heredada*

España no nacía con la Constitución de 1978, promulgada en los últimos días de ese año. Pero su nueva ley fundamental planteaba ya unos problemas de adaptación a los que había que responder con urgencia. Esta respuesta estaba condicionada por factores históricos y actuales en cuyo estudio no vamos a entrar.

Ciñéndonos al aspecto pastoral era imposible prescindir de una visión de la historia patria arraigada en el corazón y en la mentalidad de muchísimos españoles, a quienes habría dolido que no se tuviera en cuenta. Sin el esfuerzo de España, obrando en estrecha simbiosis Iglesia y Estado, la situación de América, desde un tercio sur de los Estados Unidos hasta la Tierra de Fuego, la de Filipinas, la de la Guinea Ecuatorial, sería hoy, en cuanto a predicación del Evangelio, la del Africa negra o Asia. Que casi la mitad de la Iglesia católica rece hoy en español no se puede borrar de un plumazo. Ni se puede presentar simplemente como abuso la concesión a los Reyes del nombramiento de obispos, cuando la Realeza puede contraponer al espectáculo de diócesis que no vieron a su pastor en un siglo, pues era un cardenal residente en Roma y ni siquiera español, al del Episcopado del tiempo de los Reyes Católicos o el del americano del Siglo de Oro. Por mucho lodo que se quiera echar sobre la epopeya americana, ni la historia, ni el peso que Latinoamérica está llamada a tener en la Iglesia del porvenir autorizan a ignorar la trascendencia pastoral que la estrecha unión de la Iglesia y el Estado tuvo. No se ha dado, ni verosímilmente se dará, otro caso como éste en la Iglesia.

El católico español, educado en gran parte desde esa perspectiva, encontraba natural que si tantos siglos se habían entendido bien, continuaran entendiéndose. Vio cómo una desorganización casi caótica, que la Iglesia por sí sola (aquella Iglesia de Pío IX) difícilmente sabría arreglar, encontraba cauces más razonables en el Concordato de 1851. Le pareció, no obstante, que en 1953, bajo el entusiasmo de la situación posbélica se había ido demasiado lejos, que la encarnación en textos jurídicos del Derecho pú-

final y se repetía en la nota adicional de AAS y al final del instrumento español de ratificación. Ver L. DE ECHEVERRÍA: *El Convenio español sobre nombramiento de obispos y privilegio del fuero*, REDC 33 (1977) 89-140.

<sup>12</sup> Tratamos el tema con mucha mayor extensión en nuestro estudio *Valoración pastoral de los Acuerdos*, en el volumen "Los Acuerdos entre la Santa Sede y el Estado español", Madrid, BAC (en prensa).

blico eclesiástico tradicional resultaba ya desfasada, que había habido más idealismo que realismo en muchas de las disposiciones, por ejemplo en la garantía que el Estado daba de una enseñanza absolutamente ortodoxa, muy difícil de hacer efectiva en pleno siglo XX. Si por una parte le irritaban privilegios, como el del fuero; si algunas construcciones faraónicas de iglesias y seminarios avivaban el rescoldo anticlerical siempre presente en su trasfondo; si le repugnaba lo que estaba ocurriendo con el nombramiento de obispos o en casos como la provincia eclesiástica de Pamplona, englobando a Jaca por motivos puramente políticos... no dejaba de alegrarse al ver que gracias al Concordato había un último reducto, pequeño pero significativo, frente al totalitarismo. Venía a ser una versión menos material del viejo derecho de asilo<sup>13</sup>. Acostumbrando a obedecer a la Jerarquía, que respaldaba aquello; contento de que a sus chicos les «dieran Religión» en el Colegio; sin poner mala cara porque el Estado cargara con los gastos de la Iglesia, incluyéndola en su presupuesto, vivió así una docena de años.

Pero el Concilio le abrió los ojos. Le dijo que aquellos tiempos estaban ya caducos, habían pasado. El principio basilar del Concordato de 1953, el sistema de confesionalidad católica con tolerancia de cultos en privado, resultaba esencialmente transformado por la Declaración conciliar sobre la libertad religiosa. El católico medio entendía mal por qué no se sacaban las consecuencias de todo aquello, por qué una «recta final» para un nuevo Concordato se iba alargando indefinidamente. No es este el lugar adecuado para contar con detalle las vicisitudes de la interminable negociación. Aquí subrayamos tan sólo el impacto pastoral de una situación ambigua, desorientadora para los fieles, paralizadora de cualquier decisión medianamente de fondo que pudiera tomarse. Como gráficamente había dicho el Jefe del Estado a propósito de otro asunto (la situación en un país americano): «El que se empieza a ir, ya se ha ido». El Concordato de 1953 «se había ido», pero sin ser sustituido, causando un vacío que vino a llenarse de contenido político, de oposición al régimen mismo, más que de religiosidad e inquietud pastoral. No todo fue negativo, sin embargo, en aquella situación, pues dio oportunidad para presentar a la Iglesia como dinámica propulsora de un cambio e independiente frente a una situación que procuraba retrasarlo. Ya no se trataba de que, como en tiempos del Cardenal Segura, la Iglesia encontrara demasiado liberal al Régimen, que permitía bailes y actividades protestantes, sino de todo lo contrario, pues ahora se hacía portavoz del común sentir favorable a una liberalización.

<sup>13</sup> "El fuero eclesiástico es evidentemente una reliquia del pasado de cristiandad. Pero hay desafueros tan viejos como éste y aún más irritantes y peligrosos, que perduran en nuestros tiempos y que a veces, pueden incluso hacer deseables ciertos fueros. El derecho, como la libertad y la justicia, es indivisible, y sería una monstruosidad jurídica, política y moral acabar con los fueros-privilegios, no acabando al mismo tiempo con los "privilegios" de los desafueros". V. M. ARBELOA: *Los obispos ante la Ley de unificación de fueros (notas históricas al Decreto de 6 de diciembre de 1968)*, REDC 29 (1973) 430-460.

Esa posición de la Iglesia, respaldada por un innegable cansancio existente en todo el país obligaba a buscar una solución.

### 3.2. *La solución adoptada*

Ya ha quedado dicho que esa solución tras no pocas vacilaciones y forcejeos, iba a ser, por fin, la sustitución del Concordato de 1953 por cinco Acuerdos, firmado uno de ellos en 1976, con inmediata entrada en vigor, y los otros cuatro al comenzar 1979, días después de promulgada la Constitución. Aunque se hubieran negociado mucho antes de que ésta tuviera su redacción definitiva, los nuevos Acuerdos iban a aparecer como la primera aplicación práctica de la misma<sup>14</sup>. Siempre desde el punto de vista pastoral examinaremos esta solución en su forma y en su contenido.

3.2.1. *En su forma*: Una cuestión, aparentemente técnica pero cargada de significación, se había planteado: ¿Un nuevo Concordato o una revisión plasmada en convenios parciales? En realidad, y así lo demostraron luego los hechos, el resultado final no iba a diferir mucho en una u otra hipótesis. Pero frente a esa aparente inocuidad de mera cuestión técnica existía una cuestión de fondo: la falta de solemnidad, la fragmentación de cuestiones en varios instrumentos, vaciaban de gran parte de su contenido político al acuerdo logrado entre Iglesia y Estado. La Asamblea mixta obispos-presbíteros lo vio así, y así lo vieron también las autoridades políticas y ahí está la carta del Jefe del Estado al Papa de 12 de junio de 1968 para demostrarlo. La decisión política era firme y sólo después de la muerte de Franco, ya con el segundo gobierno de la Monarquía, se firmaría el primero de los Acuerdos seguido, a la larga distancia de 29 meses, de los demás.

No muy felices en su formulación técnica, los Acuerdos son en cambio un claro paso adelante para la realización en España del modelo de Iglesia que dejó trazado el Vaticano II. No los juzguemos sólo por lo que dicen, sino también por lo que dejan de decir, por las cosas que no se mencionan, o si se mencionan es sólo para derogar las disposiciones que las regían. Que no se hable de las órdenes militares y su Priorato, que no se diga nada de los cabildos catedrales y colegiales, limitándose a derogar sin más el convenio sobre beneficios no consistoriales; que se silencien el tribunal de la Rota española, los auditores españoles de la romana o los privilegios de la «*Hispaniarum fidelitas*»; que el tema de las causas de separación matrimonial no recabe para sí una frase siquiera, dice bastante, aunque sólo se trate de un silencio. Cierto que algunas de esas cosas nacieron moribundas en 1953 o moribundas fueron recogidas entonces. Pero alegre, desde un punto de vista pastoral, ver cómo se dejan caer, o para desaparecer, o para seguir con su

<sup>14</sup> Puede verse el volumen *El hecho religioso en la nueva Constitución española* (Salamanca, 1979. Cf. REDC 35, 1979, 441-442) obra de colaboración en la que cada uno de los autores de ponencias añade al final de la suya unas consideraciones sobre la aplicación que los preceptos de la Constitución han encontrado en los Acuerdos.

propia vida las que subsistan, pero dentro ya exclusivamente del seno de la Iglesia, sin interferencias estatales.

Pero si de los silencios pasamos a lo que expresamente se dice tendremos la impresión de un cierto desfasamiento. Aparece un poder religioso que pacta con un poder político «con el riesgo consiguiente —como escribía, días después de la firma de los Acuerdos, Tamayo Acosta en «Mundo obrero»— de que de puertas de la fe para dentro se hable de la Iglesia como comunidad de creyentes animada por el Espíritu, y de puertas para afuera se actúe como una sociedad perfecta, al estilo de la sociedad civil». No basta para desmontar la fuerza de la objeción hacer notar la lógica impecable que desde la perspectiva de un periódico comunista tiene, pues todo régimen totalitario ha de aspirar necesariamente y por principio a «deshuesar», privándole de armazón en que poder apoyarse, cualquier fenómeno religioso, tratando de recluirlo en el ámbito de la conciencia, sin que pueda operar con relativo vigor en el campo cívico, político o de opinión. Porque un obispo, don José María Setién, nos había prevenido ya, en cierto modo aún más radicalmente, contra unas tentaciones a las que parece que se ha sucumbido al firmar los Acuerdos: la tentación de una libertad para sí y no para el servicio; la tentación de un poder no centrado en el vigor de la fe y de la comunidad, sino en la pujanza de las obras confesionales y en la eficacia exterior de los medios; y la tentación de la seguridad instalada, fruto de un poder distinto del «poder de lo alto». Las resumía en la tentación única de «seguir igual», sin plantearse a fondo cuál haya de ser la situación de la Iglesia en la sociedad, contemplada desde la óptica correcta y normal que es la radicalidad de la fe comunitaria y libremente ofrecida<sup>15</sup>.

Ofrece, sin embargo, esta posición un buen punto de apoyo para situar con exactitud el papel y el alcance de los Acuerdos. Los Acuerdos son unos instrumentos jurídicos y tienen, por consiguiente, las ventajas y las limitaciones que en todos los campos, pero muy en especial en el religioso, ofrece lo jurídico.

Los Acuerdos tratan de definir los campos de actuación de la Iglesia y el Estado, en la medida de lo posible; de promover una adaptación interna de la Iglesia a las nuevas circunstancias; de hacer aceptable lo que a muchos repugnaría si viniese por vía unilateral; de preparar un futuro que dé «nuevo sentido» a cosas que ya se venían haciendo. Pero no se les pida más. En una Iglesia más libre de compromisos con el Estado, más dueña de sí misma, actuarán ahora las fuerzas que exigen adecuación al Evangelio, superación de temporalismos, constante siembra de inquietudes, fomento de la libertad en su seno y en el de la sociedad civil. Unos Acuerdos dan lo que pueden dar. Y no se les puede pedir más.

Creemos que esto era además lo que se buscaba con la fórmula de los Acuerdos parciales: no petrificar la situación, sino hacerla ágil, movediza, fácilmente revisable. Se quita solemnidad al Concordato, y aunque parezca

<sup>15</sup> *Tentaciones de la Iglesia en la sociedad capitalista*, «Iglesia viva» 67-68 (1977) 33.

que se hace lo mismo, pues al firmarse la abrumadora mayoría de los convenios en una sola fecha, por unos mismos negociadores y bajo unas mismas perspectivas, viene a resultar técnicamente un Concordato «troceado», la verdad es que no es así. Se ha evitado el monolitismo. Cualquiera de los Acuerdos puede ser tocado, y hasta derogado, sin necesidad de plantearse la revisión de todo el conjunto. Es posible que esas inquietudes vayan cuajando en actitudes, menos extremosas y más realistas, que ofrezcan fórmulas viables. El sistema adoptado permitirá irles abriendo camino. Para tiempos cambiantes, fórmulas flexibles. Esperemos. La Pastoral saldrá ganando con este nuevo planteamiento.

3.2.2. *En su contenido:* Hora es ya de preguntarse cuál es el contenido efectivo de los Acuerdos y su repercusión en la vida pastoral.

Una lectura desapasionada de los mismos conduce a ver en ello ante todo un intento que siempre es bueno pastoralmente: la puesta al día del régimen jurídico. Justamente por esta preocupación los Acuerdos buscan la implantación de una efectiva libertad religiosa en España, y a ello se hacen constantes referencias, pero sin caer en el abstractismo, que tanto daño hizo al Concordato de 1953, sino con una orientación manifiestamente realista.

Si se desciende a un examen más pormenorizado de los Acuerdos se puede apreciar cómo se atribuye al Estado un mayor ámbito de actuación con la sujeción de la Iglesia al Derecho común, manifiesta en cuanto al privilegio del fuero, en el campo matrimonial, en el de la enseñanza, etc. En un grado no menor se busca una Iglesia más al día, libre para tomar sus decisiones, mucho más ágil en lo económico, con fisonomía claramente postconciliar y como consecuencia en «actitud de servicio».

En su conjunto los Acuerdos nos parecen, desde el punto de vista pastoral, un paso adelante. Creemos que hay en ellos una visión realista de la situación, un instrumento adecuado para poner al día la Iglesia en España, un conjunto de posibilidades de actuación. Como se ha dicho y se ha repetido hasta la saciedad, y a pesar de todo no sabemos si aún se ha entendido suficientemente, la palabra decisiva la tienen ahora los católicos. «Todo es menos conflictivo ahora, pero más difícil», afirmaba el Cardenal Enrique y Tarancón en unas declaraciones. Y es verdad. Los instrumentos están ahí, y ahora falta que haya quien quiera y sepa usarlos. El porvenir no lo hacen unos Acuerdos más o menos perfectos. Lo vamos a hacer, lo estamos haciendo ya, entre todos.

LAMBERTO DE ECHEVERRÍA