

A trent'anni dalla firma
del nuovo concordato
tra Italia e Santa Sede

Un nuovo modo di guardarsi

PIETRO PAROLIN A PAGINA 5

A trent'anni dalla firma dell'accordo tra Italia e Santa Sede

Un nuovo modo di guardarsi

Così Stato e Chiesa decisero di voltare pagina

All'indomani della firma dell'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense, avvenuta a Villa Madama il 18 febbraio 1984, l'attenzione di molti fu richiamata dall'articolo 1, per il quale «La Repubblica Italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese».

Nella seconda parte del primo articolo i commentatori colsero l'espressione di un nuovo modo nel reciproco riguardarsi tra Stato e Chiesa: non più sospettosamente, come nel 1929, ma in maniera amichevole, aperta, leale, secondo lo spirito della Costituzione repubblicana da un lato e degli insegnamenti del concilio Vaticano II dall'altro. La collaborazione «per il bene del Paese» acquisiva, tra l'altro, un particolare significato in un'Italia non ancora uscita dalla vicenda terroristica, nella quale il mondo cattolico aveva pagato un altissimo prezzo con il sacrificio di suoi esponenti impegnati nelle pubbliche istituzioni; una vicenda che aveva messo in evidenza preoccupanti fattori degenerativi del tessuto sociale e pericolosi allentamenti dei vincoli di solidarietà, che avevano in qualche modo contribuito alla formazione del «brodo di coltura» della violenza eversiva.

L'impegno alla collaborazione appariva come una nuova, felice opportunità, a fronte della necessità e dell'urgenza di ricostruire un tessuto valoriale nella società.

In effetti, una affermazione di reciproca collaborazione tra lo Stato e la Chiesa era del tutto assente nel testo del 1929. In questo ci si limitava a dichiarare, nella Premessa, che il Concordato era «inteso a regolare le condizioni della Religione e della Chiesa in Italia».

Nel primo articolo poi, alla luce del principio confessionista presente nello Statuto albertino, era precisato che «l'Italia (...) assicura alla Chiesa Cattolica il libero esercizio del potere spirituale, il libero e pubblico esercizio del culto, nonché della sua giurisdizione in materia ecclesiastica», col limite della «conformità alle norme del presente Concordato».

Già di qui, insomma, si coglieva lo spirito dell'accordo di allora: quello di una Chiesa in difesa che cercava di conquistare alcuni spazi della libertà, che è necessaria alla sua missione; quello, di uno Stato e di una Chiesa, che nella reciproca diffidenza guardano all'accordo come *actio finium regundorum*.

Del resto, nello stesso discorso tenuto alla Camera il 13 maggio 1929, in occasione della ratifica ed esecuzione dei Patti Lateranensi, Benito Mussolini manifestava pienamente detta diffidenza, laddove in apertura veniva ad affermare che tra lo Stato italiano e la Città del Vaticano «vi sono (...) due sovranità ben distinte, ben differenziate, perfettamente e reciprocamente riconosciute. Ma, nello Stato, la Chiesa non è sovrana e non è nemmeno libera».

Nel complesso, il mondo cattolico colse nell'articolo 2 sulla libertà della Chiesa la grande novità e, in qualche modo, il senso profondo dell'opera di revisione. Nel testo del-

la disposizione, ancor più che il riferimento costituzionale percepì l'eco evidente degli insegnamenti del concilio Vaticano II, in particolare di quel paragrafo 76 della Costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo *Gaudium et spes*, nel quale si afferma che «la comunità politica e la Chiesa sono indipendenti e autonome l'una dall'altra»; che entrambe «anche se a titolo diverso, sono a servizio della vocazione personale e sociale delle stesse persone umane»; che esse «svolgeranno questo loro servizio a vantaggio di tutti, in maniera tanto più efficace quanto meglio coltiveranno una sana collaborazione tra di loro, secondo modalità adatte alle circostanze di luogo e di tempo».

Proprio nel riferimento alla collaborazione per il bene dell'uomo e della società civile si vide il riflesso della grande ecclesiologia del secondo concilio Vaticano, esposta nella Costituzione dogmatica sulla Chiesa *Lumen gentium*, ma anche in documenti quali il decreto sull'apostolato dei fedeli laici *Apostolicam actuositatem*. Una ecclesiologia che aveva messo in evidenza la Chiesa non solo come gerarchia, come istituzione, ma anche come un popolo – il popolo di Dio, come lo definisce *Lumen gentium* – pellegrinante nella storia; un popolo chiamato ad animare la società secondo ciò che è buono e giusto. Il concilio ravvivava così l'antica consapevolezza, bene espressa in quel gioiello della letteratura cristiana antica che è la *Lettera ad Diogneto*, secondo cui «i cristia-

ni svolgono nel mondo la stessa funzione dell'anima nel corpo» (VI, 1).

In definitiva, la percezione era che con l'accordo di Villa Madama si voltava decisamente pagina rispetto ai concordati del passato. In particolare ci si allontanava sensibilmente dalla tradizione novecentesca, che era stata profondamente segnata dal confronto della Chiesa con Stati totalitari o autoritari e dal ricorso allo strumento pattizio, al fine di conquistare spazi di libertà all'azione ecclesiastica.

In effetti nuova risultava l'architettura complessiva dell'accordo, con l'introduzione dell'inedito modello dell'"accordo-cornice", caratterizzato dalla fissazione dei principi fondamentali e dal rinvio per le disposizioni di dettaglio ad ulteriori accordi applicativi, in cui coinvolgere la Conferenza episcopale italiana; nuova struttura dell'articolato, più asciutto, più snello, essenziale; ma soprattutto nuova la "filosofia" ispiratrice e giustificatrice dell'accordo, non più espressione dello *ius caven- di*, non più visto nella reciproca preoccupazione di porre in essere una *actio finium regundorum*, ma inteso come strumento espressione di libertà e di collaborazione per il bene comune. Con gli occhi della storia, si può dire che l'accordo di Villa Madama costituì il prototipo delle convenzioni concordatarie post-conciliari.

esponenti
he

A considerare in una prima lettura la disposizione contenuta nell'articolo 1, laddove le parti si impegnano alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese, non sfugge una certa problematicità dal punto di vista ermeneutico.

È da domandarsi, infatti, se quel duplice riferimento finalistico non costituisca una inutile eniadi, nella misura in cui il bene della comunità politica non può che risultare dal perseguimento del bene della persona umana, che pertanto va promosso. A ben guardare a tale doppio riferimento è sottesa una antropologia, che è propria della dottrina sociale della Chiesa ma che si riscontra

anche nella Costituzione italiana, la quale, superando una mera concezione individualistica, guarda alla persona inserita nella fitta trama di relazioni sociali in cui effettivamente

è immersa, che costituisce infine il tessuto della società, cioè di quanto viene indicato con il riferimento al Paese. Per la dottrina sociale della Chiesa, la persona non può trovare compimento solo in se stessa, ma nel suo essere con gli altri e per gli altri: dunque bene della persona e bene della società non si identificano né si contrappongono. L'uno e l'altro confluiscono in quel bene comune che non è la sommatoria dei beni individuali, bensì è il bene di ciascuno ma al tempo stesso di tutti, nella misura in cui soltanto insieme è possibile perseguirlo e raggiungerlo (*Gaudium et spes*, 26).

Viene poi da domandarsi: quale uomo? Quale bene? Come sovente accade, anche qui il diritto positivo parte da presupposti pregiudiziali, che si hanno per dati. Si tratta in questo caso di presupposti che risultano condivisi dalla Chiesa e dalla Repubblica italiana: la persona umana nella sua originaria ed inalienabile dignità; le spettanze di cui essa stessa è portatrice, che danno luogo a diritti fondamentali riconosciuti e non attribuiti, a cominciare dai diritti di libertà; il suo realizzarsi all'interno di formazioni sociali, le quali vanno promosse e rispetto alle quali la persona va – se necessario – difesa; l'eguaglianza di tutti senza distinzioni; il compito delle istituzioni pubbliche di rimuovere gli ostacoli, di diritto o di fatto, che impediscono in concreto la realizzazione dell'eguaglianza.

Di particolare rilievo, nel caso dell'accordo in esame, il diritto di libertà religiosa, riconosciuto dall'articolo 19 della Costituzione italiana e proclamato dal Vaticano II nella Dichiarazione *Dignitatis humanae*.

Una libertà religiosa intesa come diritto non solo negativo ma anche positivo, come diritto non solo individuale e collettivo, ma anche istituzionale. Perché nel diritto di libertà religiosa, che storicamente e logicamente è la matrice di tutti gli altri diritti di libertà, appare con evidenza la ragione profonda della collaborazione fra Chiesa e Stato.

Al riguardo si deve considerare che i compiti di benessere spirituale sono propri della Chiesa – così come delle altre confessioni religiose – mentre i compiti di benessere temporale sono propri dello Stato; ma a quest'ultimo compete creare le condizioni normative e materiali perché le istituzioni ecclesiastiche possano effettivamente rispondere, secondo quanto ad esse compete, ai bisogni

spirituali della persona.

Detto in altre parole, spetta allo Stato rimuovere gli ostacoli, giuridici o fattuali, che limitino o addirittura impediscano l'esercizio del diritto di libertà religiosa, e sull'impegno in questo senso è la vera misura della autentica laicità.

D'altra parte è sempre più evidente che il moderno Stato pluralista e democratico, che necessariamente non può non essere laico, ha necessità di presupposti che non è in grado di forgiare e garantire, pena il venir meno della sua neutralità o imparzialità. È troppo noto il paradigma di Böckenförde per dover essere qui richiamato; certo è che lo Stato ha bisogno di valori di base, di quell'ethos che fonda e fa da collante della società. Si tratta di valori che la Chiesa, così come le altre comunità religiose ed in genere le forme strutturate della vita sociale, può trasmettere.

C'è una duplice modalità di collaborazione tra la Chiesa e lo Stato: una, più tradizionale, di carattere istituzionale; l'altra invece di carattere personale, che cioè fa leva sull'impegno individuale o associato dei fedeli, in particolare di quei fedeli laici cui il Vaticano II ha conferito specifico mandato nelle relazioni tra Chiesa e mondo.

Si può dire che l'impegno, bilateralmente sottoscritto, a collaborare per la promozione dell'uomo ed il bene del Paese costituisce la norma-base, cioè la disposizione che giustifica l'accordo. Ricorrente è in dottrina l'osservazione per cui i concordati hanno una ragione d'essere nel caso di Stati totalitari, nei quali le libertà sono ristrette o negate, perché la Chiesa ha bisogno di libertà per lo svolgimento della propria missione. Dunque in tale contesto la negoziazione è diretta all'obiettivo di assicurare ad essa spazi – più o meno ampi – di libertà. Di qui la conclusione della ritenuta inutilità del ricorso al concordato nel caso di Stati democratici, nei quali le libertà – e segnatamente la libertà religiosa – sono assicura-

te, ed ampiamente, a tutti.

In realtà la *ratio* di un concordato nelle democrazie esiste, ma è diversa: attiene proprio alla opportunità di forgiare strumenti di collaborazione, diretti a regolare le modalità di esercizio dei pur riconosciuti diritti di libertà, nel rispetto dei due distinti ordini, temporale e spirituale. Ed a ben vedere proprio in questo senso si muove nel complesso l'accordo di Villa Madama.

L'articolo 1 del testo concordatario vigente non ha solo un contenuto immediatamente precettivo. Esso ha anche un contenuto programmatico che, per certi aspetti, assume un rilievo ancora maggiore del primo. Di tale contenuto è certamente espressione quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 13 dell'accordo di Villa Madama, dove è previsto che «Ulteriori materie per le quali si manifesti l'esigenza di collaborazione tra la Chiesa cattolica e lo Stato potranno essere regolate sia con nuovi accordi tra le due Parti sia con intese tra le competenti autorità dello Stato e la Conferenza episcopale italiana». Dunque un impegno a definire in forma convenuta la regolamentazione di materie che il divenire

della società dovesse, nel tempo, portare in evidenza per un duplice rilievo: sul piano temporale e al contempo su quello spirituale.

Ma, al di là della prospettiva propriamente giuridica, di norme via via negoziate, la sostanza della disposizione in esame, col suo richiamo alla collaborazione, conduce più avanti e più in alto. Essa indica una cultura, uno spirito, un modo di approccio ai problemi contingenti, un atteggiamento di apertura amichevole e confidente, un senso di impegno nei confronti della persona umana e dell'intera società che chiama ciascuno alle proprie, distinte responsabilità.

È quello stile che, nei decenni che separano dal momento della firma dell'accordo, ha segnato, nelle parole e soprattutto nei fatti, il convergente servizio di Chiesa e Stato a favore dell'uomo, integralmente considerato.

Concludendo, si possono richiamare le espressioni con cui Giovanni Paolo II indicava, dopo l'accordo di revisione del Concordato lateranense, il passaggio ad una nuova fase dei rapporti tra Chiesa e Stato in Italia.

Nel discorso pronunciato il 3 giugno 1985, in occasione dello scambio degli strumenti di ratifica, il Pontefice

notava che, come «strumento di concordia e collaborazione, il Concordato si situa ora in una società caratterizzata dalla libera competizione delle idee e dalla pluralistica articolazione delle diverse componenti sociali: esso può e deve costituire un fattore di promozione e di crescita, favorendo la profonda unità di ideali e di sentimenti, per la quale tutti gli italiani si sentono fratelli in una stessa Patria». Ed aggiungeva che nell'esercizio del suo servizio all'uomo «la Chiesa intende operare nel pieno rispetto dell'autonomia dell'ordine politico e della sovranità dello Stato. Parimenti, essa è attenta alla salvaguardia della libertà di tutti, condizione indispensabile alla costruzione di un mondo degno dell'uomo, che solo nella libertà può ricercare con pienezza la verità e aderirvi sinceramente, trovandovi motivo ed ispirazione per l'impegno solidale ed unitario al bene comune».

Con questo spirito si è venuta sviluppando in Italia, nel trentennio che separa dall'accordo di Villa Madama, un'esperienza significativa di collaborazione tra Stato e Chiesa che non confonde ordini, ma che esprime felicemente l'idea, più volte enunciata dal recente magistero pontificio, di «laicità positiva».

A Palazzo Giustiniani

«In quanto realtà anche sociale, la comunità ecclesiale vive nelle dinamiche proprie dell'esistenza umana, comprese le sue condizioni materiali. La gestione dei beni temporali deve esprimere e servire quella comunione nella quale è costituito l'unico popolo di Dio». Il vescovo Nunzio Galantino, segretario generale della Conferenza episcopale italiana (Cei), è intervenuto il 12 febbraio – con una relazione sui trent'anni di operatività della legge n. 222 del 1985 nell'esperienza della Cei – al convegno tenutosi al Senato della Repubblica italiana, nella sede di Palazzo Giustiniani, in occasione dei trent'anni della firma del nuovo concordato. Tra l'altro, il vescovo ha ricordato come sia fondamentale una regolamentazione concordata tra Stato e Chiesa che «possa riconoscere e valorizzare il ruolo e il contributo specifico degli enti della Chiesa nello Stato sociale, in ambiti decisivi come ad esempio quello dell'educazione, della sanità, dell'assistenza agli ultimi», e anche riguardo al sostentamento del clero «tenuto conto in particolare del valore sociale delle molteplici attività» svolte dai sacerdoti.

Al convegno, organizzato dalla Fondazione Socialismo, hanno partecipato anche il cardinale Attilio Nicora, Carlo Cardia, Cesare Mirabelli, Gianni Long, Agostino Giovagnoli, Francesco Margiotta Broglio e Gennaro Acquaviva. Le conclusioni sono state affidate all'arcivescovo Pietro Parolin, segretario di Stato. Anticipiamo in parte la sua relazione.

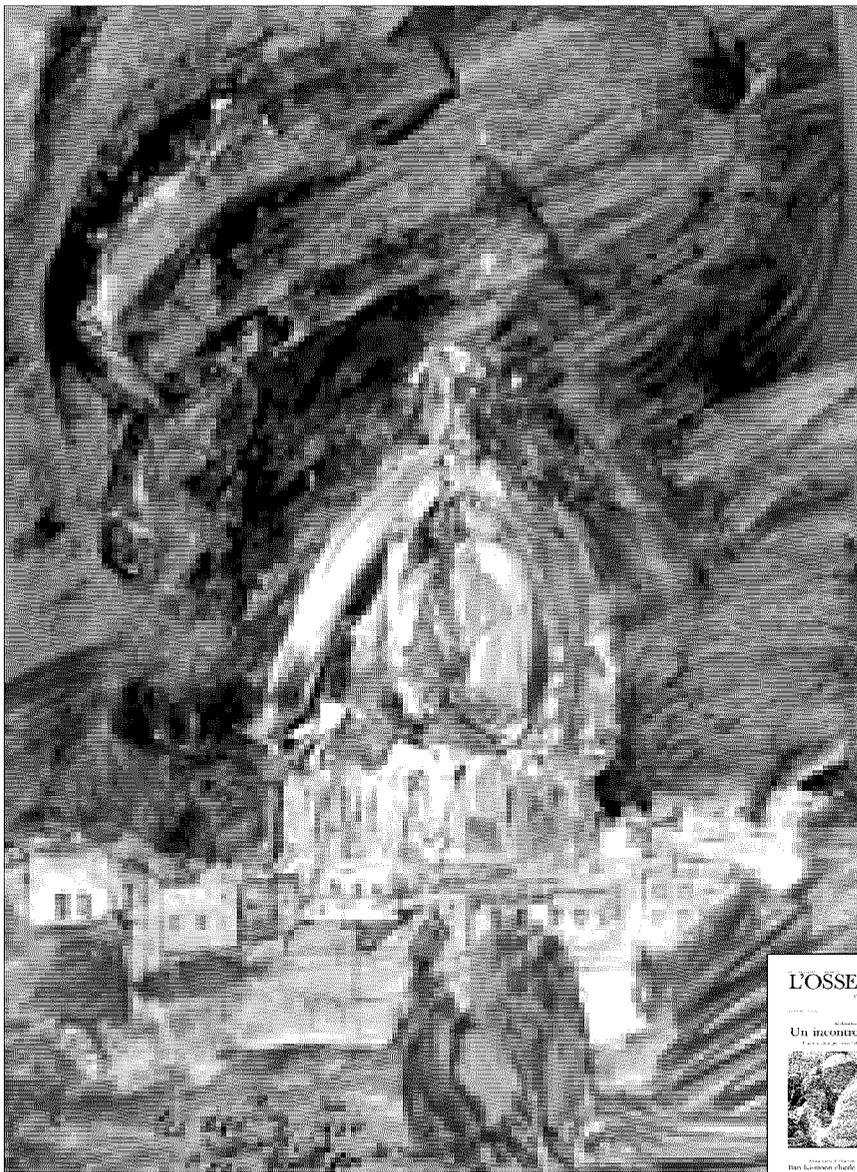
*Nella collaborazione tra le due realtà si vide il riflesso del Vaticano II
Che aveva messo in evidenza la Chiesa
come popolo di Dio*

*Proprio in quegli anni
il mondo cattolico aveva pagato
un altissimo prezzo
con il sacrificio dei suoi migliori
impegnati nelle istituzioni pubbliche*

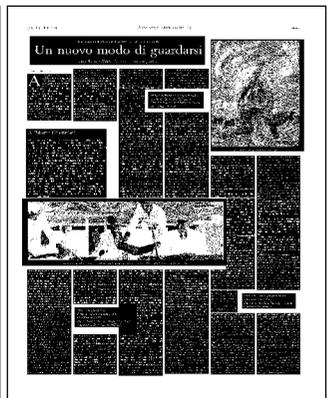
*L'accordo è anche programmatico
nell'indicare uno stile
Che segna da allora l'impegno comune
a favore della persona*



Un momento della firma con il segretario di Stato, cardinale Agostino Casaroli, e il presidente del Consiglio, Bettino Craxi (18 febbraio 1984)



Jean Guilton, «Gli apostoli al concilio» (1964)



Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

www.ecostampa.it

084806