

# DE INJERENCIAS Y AUTONOMÍAS: LOS ACUERDOS ENTRE EL ESTADO Y LA SANTA SEDE EN ARGENTINA

**Juan Cruz Esquivel**

Doctor en Sociología  
Profesor de la Universidad de Buenos Aires  
Investigador del Consejo Nacional de  
Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina

**Resumen.** Los Acuerdos y Concordatos entre los Estados y El Vaticano son instrumentos jurídicos a nivel internacional destinados a regular las relaciones entre el poder civil y la Iglesia Católica. Históricamente, la firma de estos convenios ha permitido entrelazar las áreas de injerencia del poder político y de la Iglesia Católica y distinguir a esta última del resto de las entidades religiosas presentes en los territorios nacionales. En este trabajo, intentaremos repasar los diferentes tratados entablados entre los países y la Santa Sede, para luego adentrarnos en el análisis del caso argentino. El Acuerdo entre el gobierno argentino y el poder central de la Iglesia Católica, rubricado en 1966, tuvo la particularidad de anular las injerencias del poder civil en la órbita eclesiástica, garantizando la plena autonomía de la Iglesia Católica; sin afectar las prerrogativas del catolicismo como culto oficioso, provenientes del régimen del Patronato y del derrotero histórico de la imbricada relación entre el Estado y la institución religiosa.

**Abstract.** The Concordats between States and the Vatican are international legal instruments aimed at regulating relations between the civil power and the Catholic Church. Historically, the signing of these pacts has allowed to link intervention areas of political power and Catholic Church. It has also enabled to distinguish the Catholic institution from other religious organizations present in the national territories. In this paper, we will review the variety of treaties negotiated between the countries and the Holy See; in a following step, we will analyze the Argentinian case. The agreement between the Argentine government and the Vatican, signed in 1966, had the peculiarity of canceling the interference of the civil power in ecclesiastical field. This Concordat ensures full autonomy of the Catholic Church, without affecting its privileges as 'officious' national worship, derived from the Patronage Regime and the symbiotic relationship between the State and the religious institution.

**Palabras clave:** Estado - El Vaticano - Argentina - Concordato - Cultura política

**Key words:** State - The Vatican - Argentine - Concordat - Political culture

## 1.- INTRODUCCIÓN

La Iglesia Católica es una institución jerárquica, articulada en estamentos (fieles, sacerdotes, monjas, obispos, cardenales), que despliega una acción pastoral a lo largo y a lo ancho del planeta. En la mayoría de los países, las Constituciones Nacionales mencionan a la libertad religiosa en alguno de sus artículos, instando a los Estados a velar por el cumplimiento de esa normativa. Con ese marco jurídico, tanto los individuos de fe como las instituciones confesionales gozan del derecho inviolable de ejercer el culto, sin más limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres y el orden público.

En un encuadre de autonomía y de independencia entre los espacios estatales y los espacios religiosos, no serían necesarias otras especificaciones legales que garanticen la libertad religiosa. Sin embargo, nos encontramos principalmente en Occidente con un escenario en el que se suceden los acuerdos entre El Vaticano y los Estados Nacionales que incluyen prescripciones sobre otros planos de la vida social. El peso gravitativo de la historia y los componentes confesionales en las culturas políticas<sup>1</sup> confluyen en la disposición a entablar convenios con las autoridades de una institución religiosa, que entrelazan las áreas de injerencia del poder político y de la Iglesia Católica y distinguen a esta última del resto de las entidades religiosas presentes en los territorios nacionales.

En este trabajo, intentaremos repasar los diferentes acuerdos pactados entre la Santa Sede y los Estados, para luego adentrarnos en el análisis del caso argentino. Los contenidos de estos tratados internacionales, que prescriben con diferentes grados de densidad un lazo privilegiado del poder civil con la Iglesia Católica, reflejan la complejidad del vínculo entre lo político y la existencia de puntos intermedios entre los polos

---

<sup>1</sup> Cuando hablamos de cultura política, hacemos referencia al imaginario y a las representaciones colectivas que se plasman en un abanico de usos y costumbres arraigados, en este caso, en el *modus operandi* de la clase política.

laicidad-confesionalidad, testimonios de los matices en las dinámicas históricas de cada país.

Habida cuenta que una vasta bibliografía ha profundizado en la relación Estado-Iglesias desde el punto de vista histórico-institucional (Blancarte, 1992; Dussel, 1994; Pierucci y Prandi, 1996; Di Stéfano y Zanatta, 2000), el artículo pretende ahondar en un terreno donde se condensan y materializan las instancias de imbricación entre ambas esferas. El análisis de los convenios firmados con la Santa Sede aportará otra mirada a las lecturas historiográficas y sociológicas.

Indudablemente, las conclusiones que deriven del seguimiento de esta legislación no pueden ser interpretadas sino en conjunción con el análisis de los procesos históricos y con la caracterización de las culturas políticas vigentes. De lo contrario, estaríamos circunscribiendo la complejidad del vínculo a la dimensión jurídica, sin atender los factores políticos, culturales e históricos que, en diversas oportunidades, han desbordado los encuadres legales.

## **2.- LOS ACUERDOS CON EL VATICANO EN EL PLANO INTERNACIONAL**

Los diferentes derroteros que asumió la relación Estado-Iglesia Católica han modelado múltiples acuerdos entre las partes. Países con un catolicismo hegemónico y en los que han primado situaciones de regalismo, suscribieron un tratado con la Santa Sede disímil, si lo comparamos con el concertado por naciones donde el catolicismo constituía una minoría dentro de un campo religioso pluralizado y regía una separación Estado-Iglesias. O con el firmado por los países con supremacía islámica o judía.

En algunos casos, la negociación supuso la resolución de conflictos por la intromisión del poder civil en asuntos propios de la institución eclesiástica como el nombramiento de obispos, la distribución de bulas y demás comunicaciones y la creación de diócesis. En otros, explicitó las prerrogativas de la Iglesia

Católica para el desarrollo de sus tareas pastorales. Algunos acuerdos se restringieron a cuestiones elementales del funcionamiento de la institución religiosa. En otros, se trató de un cuerpo legal más complejo, que abarcó una diversidad de temáticas, asumiendo entonces el rango de Concordato. En todos los casos, se rigen por las normas del Derecho Internacional General y por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Es que *“una vez que ha entrado en vigencia, sus normas se ubican por encima del derecho interno, no pudiendo ser derogadas por una de las partes (...)”* (Tonon, 2002: 4).

Independientemente de la diversidad de contextos y las singularidades de los Acuerdos, estos tratados, en tanto instrumentos jurídicos de carácter internacional, le otorgan a la Iglesia Católica un rango equivalente al Estado. Dos Estados, en igualdad de condiciones, consensúan una reglamentación que atañe a individuos localizados geográficamente en el radio de injerencia simultáneo de las dos instituciones concordantes (Tonon, 2002). De allí, la especificidad de este tipo de compromiso.

En la actualidad, la Santa Sede ha entablado acuerdos, convenios o Concordatos con 42 países. 11 se localizan en América: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Haití, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela. Es de notar que a excepción de Uruguay y Chile, el resto de los países de América del Sur dispone de acuerdos con El Vaticano<sup>2</sup>. Sobresalen también los casos de Estados Unidos, Canadá y México, por la inexistencia de un tratado con el poder central de la Iglesia Católica.

20 países europeos poseen un tratado internacional con El Vaticano: Albania, Alemania, Austria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Mónaco, Polonia, Portugal, San Marino, Suecia y Suiza.

---

<sup>2</sup> Brasil es el último país que ha suscripto un acuerdo con la Santa Sede.

DE INJERENCIAS Y AUTONOMÍAS: LOS ACUERDOS ENTRE EL ESTADO  
Y LA SANTA SEDE EN ARGENTINA

En Asia, se hallan en la misma situación Filipinas, Israel, Kazajstán, Palestina<sup>3</sup> y Vietnam. En África, Camerún, Costa de Marfil, Gabón, Marruecos, la Organización de la Unidad Africana<sup>4</sup> y Túnez. Como contrapartida, ningún país de Oceanía ha firmado convenio alguno con la Santa Sede.

**Cuadro 1: Acuerdos o Concordatos por continente**

Europa	20	47,6 %
América	11	26,2 %
África	6	14,3 %
Asia	5	11,9 %
Oceanía	—	—
<i>Total</i>	<i>42</i>	<i>100 %</i>

Fuente: Elaboración propia en base a Santos y Corral, 2006.

Visto desde el punto de vista histórico, resalta la cantidad de nuevos acuerdos suscriptos. Hasta 1978, cuando se inició el pontificado de Juan Pablo II, apenas 15 países habían firmado tratados con El Vaticano. En las últimas tres décadas, se entablaron el 65,9% del total de los compromisos legales. La aprobación de convenios con la Santa Sede aparece en el imaginario político como un elemento favorable a los fines de obtener nuevos soportes para la legitimidad gubernamental. Esta hipótesis es pertinente para América Latina, por la historia de imbricación y simbiosis entre el Estado y la Iglesia Católica; pero también para los nuevos países del continente europeo, cuyos Estados débiles y en formación no han dudado de acudir a la

<sup>3</sup> A partir de que los organismos internacionales reconocieran en 1974 a la Organización para la Liberación de Palestina como representante oficial del pueblo palestino, la Santa Sede firmó un acuerdo con la OLP en el año 2000.

<sup>4</sup> Integrada por más de cincuenta países africanos, la Organización de la Unidad Africana o Unión Africana entabló una relación oficial con El Vaticano en octubre de 2000.

Santa Sede para la firma de Concordatos. Tales los casos de Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania.

**Cuadro 2: Acuerdos o Concordatos según año de suscripción**

Hasta 1899	1	2,3 %
1900-1949	4	9,1 %
1950-1978	10	22,7 %
1979-1999	17	38,6 %
Desde 2000	12	27,3 %
Total	44 <sup>5</sup>	100 %

Fuente: Elaboración propia en base a Santos y Corral, 2006.

Incluso en la década del '90 del siglo pasado, muchos países han ampliado el alcance de los acuerdos al incorporar la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas. La Constitución Apostólica *Spirituali Militum Curae* de 1986 había reformulado la legislación eclesiástica en vigencia sobre la atención espiritual a los militares y estableció la figura del ordinariato militar -más conocido como obispado castrense. El paso de vicariato a ordinariato fue homologado a través de nuevos convenios con los Estados.

Ahora bien, los contenidos de los acuerdos no son uniformes. Si bien no la caracterización de cada uno de ellos excede los alcances de esta presentación, desde una lectura general, el Concordato de Portugal, refrendado en 2004, contempla un vasto número de disposiciones. Hace referencia a la

<sup>5</sup> La mayoría de los 42 países firmó protocolos adicionales con posterioridad al Acuerdo principal. Para el cálculo del año de suscripción, se consideró la fecha del convenio fundamental. No obstante, en Italia y en Haití se han entablado tratados de envergadura equivalente en diferentes años, referidos al reconocimiento de títulos académicos conferidos por instituciones educativas eclesiásticas y a las relaciones patrimoniales. Por ese motivo, en ambos casos, se tomaron en cuenta cada una de las fechas en que se rubricaron los acuerdos. De allí que el total computado es 44, mientras que los países firmantes son 42.

libertad religiosa, al nombramiento de los obispos, la personería jurídica de la institución católica, el financiamiento de culto, la educación religiosa, el status de los matrimonios religiosos, la justicia eclesiástica, la asistencia a militares, enfermos e individuos privados de su libertad y también a los monumentos históricos. Se trata de uno de los tratados más recientes que, al objetivarlo en un cuerpo jurídico, consolida y prescribe el desempeño de la Iglesia Católica en amplios segmentos de la vida social. La ausencia de estas dimensiones en los acuerdos con otros países no implica necesariamente que la entidad religiosa esté dispensada a actuar en esos terrenos. Asimismo, en algunos países, la reglamentación comprende también al comportamiento político del clero: en Ecuador, República Dominicana y Venezuela, los agentes religiosos tienen expresamente prohibido incursionar en el campo de la política.

Más allá de estas particularidades, resaltan como denominadores comunes del conjunto de acuerdos firmados, las referencias a la libertad religiosa, al derecho exclusivo de la Santa Sede para la designación de sus autoridades locales, el carácter de la personería jurídica, el sostenimiento económico del culto católico y la asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas.

### **3.- EL CONTEXTO HISTÓRICO DEL ACUERDO DEL ESTADO ARGENTINO CON LA SANTA SEDE**

Analizar sociológicamente el acuerdo entre el Estado Argentino y la Santa Sede requiere de un ejercicio retrospectivo para comprender la génesis y la dinámica de las relaciones entre el poder político y la Iglesia Católica.

La yuxtaposición entre el régimen del Patronato y el modelo de cristiandad distinguió el proceso de radicación de la Iglesia Católica en el territorio que luego se denominaría Argentina. Por un lado, los reyes de España, merced a las sucesivas bulas papales, gozaban del derecho de crear cargos eclesiásticos, nombrar sus titulares, recaudar el diezmo del culto, autorizar la publicación de las actas pontificias. Como

contrapartida, facilitaban la difusión de la religión en los territorios descubiertos y asumían la responsabilidad de construir templos y monasterios así como velar por el desempeño de los agentes religiosos. En recompensa por la conversión de los pueblos que habitaban las tierras conquistadas, el Papa concedió a la Corona española el control de las iglesias que estaban siendo fundadas. La conquista de nuevos mercados y tierras significaba para el catolicismo la conquista de nuevas almas.

Desde los albores de la evangelización, en la época colonial, se fue bosquejando un mapa institucional complejo, en el que lo político y lo religioso aparecían entrelazados, generando un escenario con límites porosos entre ambas esferas.

En ese contexto, las autoridades religiosas intentaron asimilar la cosmovisión del ser cristiano con el ser nacional. El modelo de cristiandad, hegemónico por aquel entonces, pretendió homologar la identidad religiosa con la geográfica. De ese modo, el catolicismo, como pilar de la nacionalidad, otorgaba a la Iglesia el poder y el derecho exclusivo de controlar múltiples aspectos de la vida cotidiana de las personas. Se advierte que desde antaño, el comportamiento histórico del catolicismo, lejos de recluirse en el ámbito de la sacristía, se extendió al espacio político y social.

La participación de clérigos en la Revolución de Mayo, en la declaración de la independencia de 1816 y en la Constitución Nacional de 1853, la consagración del ejército a la Virgen por Manuel Belgrano, las imprentas y universidades fundadas por el catolicismo son algunos de los episodios más salientes. Los nacimientos, los matrimonios y las defunciones se registraban en las iglesias, mientras que las votaciones se realizaban en las puertas de los templos. Los cementerios eran de carácter religioso.

Las definiciones teóricas del paradigma de la cristiandad se traducían en preocupaciones y batallas constantes sobre determinados asuntos: educación católica en las escuelas



públicas; sostenimiento del culto; control y reglamentación de situaciones referidas a la sexualidad y al matrimonio.

El régimen del Patronato fue entonces, la expresión jurídica del vínculo de larga data que se tejió entre el poder político y el poder eclesiástico. Y es pertinente explicitar que los procesos independentistas no modificaron ese estado de situación: el Poder Ejecutivo, a propuesta de una terna del Senado, continuaba formalmente designando a las autoridades eclesiásticas locales. A su vez, el catolicismo fue reconocido en su condición de fuerza moral integradora y requerido para cohesionar culturalmente a una nación en formación. En ese panorama, la Iglesia se empeñaría en instituirse como la única fuente de valores trascendentes (Blancarte, 2000; Bauberot, 2005). Paralelamente, la injerencia del poder civil en los asuntos eclesiásticos suponía un control sobre la institución religiosa.

A lo largo del siglo XIX, la entidad católica asumiría un papel central en la configuración del modelo de Estado-Nación: merced a su aporte cultural y religioso, contribuiría en el proceso de integración de la sociedad. El Estado, a su vez, se constituyó en el reaseguro del carácter predominante del catolicismo, proporcionando a lo largo de la historia los resortes jurídicos, financieros, culturales y simbólicos necesarios para garantizar su lugar privilegiado. Innumerables ejemplos confirman el rol preponderante otorgado a la Iglesia Católica por el poder civil: sostenimiento estatal del culto católico, aún vigente; requisito de catolicidad para ser presidente y vicepresidente, eliminado recién en la reforma constitucional de 1994; subsidios a los colegios confesionales; asistencia religiosa exclusiva a las Fuerzas Armadas y de Seguridad; manejo de los fondos oficiales destinados a planes sociales por los ámbitos caritativos de la institución católica; pasaportes diplomáticos y oficiales a arzobispos y obispos; iconografías católicas en organismos estatales, etc.

La Constitución Nacional de 1853 fue el fiel reflejo del esquema de poder de aquella época. Con una fuerte impronta

liberal, garantizaba la libertad y la apertura económica. Pero la impronta liberal contrastaba con las reglamentaciones en torno a los asuntos religiosos. La Carta Magna contempló la libertad de cultos -se estimulaba así la llegada de contingentes inmigratorios de múltiples países europeos, portadores de culturas, religiones y lenguas diversas-, aunque no la igualdad religiosa. Al catolicismo se le reservó un lugar privilegiado, pese a que no se lo estableció explícitamente como 'religión oficial'. Ciertamente, el papel decisivo que la Iglesia adquiría en la cohesión cultural de la población, ante una formación política todavía débil y con dificultades para consolidarse, explica la predominancia que los constituyentes otorgaron a la Iglesia Católica. Paralelamente, perpetuando el régimen del patronato, el poder político no se desprendía de los resortes para entrometerse en cuestiones religiosas.

Las legitimidades recíprocas que se fueron tejiendo entre lo estatal y lo religioso -entendiendo como religioso exclusivamente lo católico- se tornarían una constante en el formato de las relaciones entre ambas esferas. Lejos de establecerse una autonomía entre el Estado y la Iglesia, el ordenamiento jurídico configuraba un escenario con rasgos de mayor complejidad, en virtud de que lo político, lo religioso, lo simbólico y lo social se entrecruzaban, se especificaban y se correspondían sin solución de continuidad (Casanova, 1994). El entramado poroso de las relaciones entre el campo político y el campo católico ha dificultado, desde un abordaje analítico, la demarcación de fronteras. Fronteras que se han tornado móviles, imprecisas y en determinados momentos históricos, inexistentes.

Los aires modernizantes y liberales que sobrevolaron allá por la década del ochenta del siglo XIX trajeron consigo una secuencia de legislaciones de corte secular. Sin embargo, los cimientos de la relación Estado-Iglesia Católica permanecieron incólumes. En 1881, fue promulgada la ley de Registro Civil y, tres años después, la ley 1420, que estipulaba la exclusión de la enseñanza religiosa en las escuelas públicas y asentaba las bases

de la educación obligatoria y laica. En 1888 fue instaurado el matrimonio civil. Con ese conjunto de disposiciones, *"los nacimientos, las defunciones y los matrimonios dejaron de ser momentos de exclusiva competencia de la Iglesia. De hecho, fue introducida, por lo menos en el plano jurídico, la distinción entre ciudadano y católico"* (Zanatta, 1996: 367).

Empero, la presencia -relegada, pero de todas formas presencia- de la institución eclesiástica revelaba su funcionalidad dentro de los proyectos oficiales<sup>6</sup>. El hecho de que el poder civil no haya sancionado la separación formal en torno a la Iglesia -decisión tomada en los vecinos Chile, Brasil y Uruguay- no constituye una circunstancia que deba ser subestimada.

Ya en el siglo XX y con la crisis de los ideales positivistas que anunciaban un progreso indefinido, el catolicismo reafirmó su batalla por la hegemonía ideológica y moral. Se rechazaba sin contemplaciones la división del trabajo que el paradigma de la secularización había establecido. Reticentes a concentrarse en las tareas de la sacristía y en el plano particular de las conciencias, la cristianización de la sociedad y la materialización de una presencia activa en el espacio público se tornaron metas en el diseño de las políticas eclesiásticas.

En efecto, a partir de su consolidación institucional en la década del '30 del siglo XX<sup>7</sup>, la Iglesia Católica desplegó una serie de estrategias para garantizar una presencia pública extendida. La ascendencia sobre las altas esferas de gobierno, la

---

<sup>6</sup> Vale aclarar que este proceso no estuvo exento de conflictos y desentendimientos diplomáticos: Los hombres de la Iglesia se opusieron a la avalancha de legislaciones liberales de la década del ochenta del siglo XIX. Además, en 1925, bajo la presidencia de Marcelo T. de Alvear, el nuncio Beda Cardinale debió abandonar la Argentina debido a controversias con el mandatario por la designación de un obispo.

<sup>7</sup> Entre 1933 y 1939, se crearon once diócesis, tantas como las que había hasta ese momento. lo que está indicando que en seis años se fundaron tantas jurisdicciones eclesiásticas como desde 1570 a 1933.

fuerte presencia en el campo de lo social<sup>8</sup> y los esbozos de creación de partidos católicos<sup>9</sup> fueron proyectados como tres engranajes primordiales para diseminar los valores cristianos en todos los órdenes de la vida social. La entidad religiosa se propuso *catolizar* al Estado y a la sociedad, incorporando a sus cuadros a la gestión de gobierno y utilizando los recursos del aparato estatal para extender su acción pastoral en toda la nación.

Los procesos iniciados por aquel entonces reflejarían la declinación en la hegemonía del liberalismo y una ofensiva católica sobre el Estado y la sociedad. Mientras la Iglesia avanzaba con la organización de su red institucional, los gobiernos de aquella época se mostraban receptivos a las reivindicaciones católicas. De hecho, en varias provincias argentinas se autorizó la enseñanza religiosa en los colegios públicos.

El gobierno de Juan Domingo Perón (1946-1955) - fundamentalmente la primera presidencia- reflejó el alto grado de complementariedad entre el poder político y el poder eclesiástico. Eran tiempos de entendimientos mutuos y de convergencia entre el peronismo y el catolicismo. La presencia de la fórmula presidencial en las misas oficiales de la Iglesia era retribuida con celebraciones religiosas en los actos de gobierno, conmemorativos de las 'fechas peronistas'. Toda inauguración de escuela, barrio, hospital, centro comunitario, recibía la bendición de alguna autoridad católica. La iconografía de la Virgen de Luján, objeto de devoción nacional, no faltaba en ninguna estación ferroviaria del país. La creación del Registro Nacional de Cultos, en 1946, reafirmaba la preeminencia del catolicismo

---

<sup>8</sup> La presencia social de la institución católica ha ido variando a lo largo de los años, pero nunca vio resignar su protagonismo. Actualmente, se visibiliza fundamentalmente en el servicio asistencial de Caritas y en la función de mediación que intentan desempeñar los obispos ante conflictos sociales y/o diplomáticos con dificultades para ser encausados.

<sup>9</sup> Con el tiempo, la entidad eclesiástica desestimaría la conformación de un partido confesional, optando por penetrar las estructuras políticas existentes.

respecto a los otros cultos. Ese organismo obligaba a todas las confesiones, exceptuando la católica, a inscribirse ante una dependencia del Estado para estar legalmente reconocidas. Las generosas contribuciones financieras que el Estado destinó a la institución eclesiástica posibilitaron la constitución de un clero nacional y la construcción del nuevo seminario de Buenos Aires.

Ahora bien, cuando el peronismo avanzó sobre segmentos considerados claves en el proyecto de catolicización de la sociedad, los conflictos con la Iglesia Católica aparecieron en el escenario. La ‘peronización’ de la educación y la ‘politización’ de las tareas de asistencia social tendían a apartar a la Iglesia de sus áreas ‘naturales’ de incumbencia. Más allá de los modelos societarios compartidos, el peronismo y el catolicismo se posicionaban, cada uno por su lado, como identidades ‘totalizantes’ que, más tarde o más temprano, entrarían en colisión. El grado de preocupación eclesial era directamente proporcional a la injerencia del Estado peronista en las cuestiones de influencia tradicionalmente religiosa. Así las cosas, en los últimos años de Perón en el gobierno, el catolicismo se posicionó declaradamente en el espacio de la oposición, mientras los conflictos con el peronismo recrudecían al punto de alcanzar brotes de violencia -militantes del movimiento político incendiaron varias iglesias y la Curia Eclesiástica de Buenos Aires, y algunos dirigentes de la más alta jerarquía católica fueron expulsados del país.

Los procesos de militarización y continuas interrupciones al orden democrático que se sucedieron a lo largo del siglo XX fueron acompañados por un catolicismo robustecido institucionalmente y cada vez más visualizado como cimiento de la nacionalidad, salvaguarda de los intereses nacionales y pilar de la gobernabilidad. Se profundizaba “*el modelo de nación católica, de matriz hispanista y autoritaria*” (Mallimaci, 2008).

En ese contexto, el Estado Argentino suscribe con la Santa Sede el Acuerdo de 1966. En realidad, el inicio de las conversaciones data de 1958, bajo la presidencia de Arturo

Fronzizi. El Patronato estaba vigente desde el punto de vista jurídico, pero era anacrónico fácticamente. Más allá de algunos alcances en la designación de obispos, como el que se sucedió en 1923 en el Arzobispado de Buenos Aires, cuando el Presidente Marcelo T. de Alvear pretendió designar a monseñor De Andrea sin el consentimiento de Roma; en la práctica, el Papa proponía un candidato y el gobierno argentino instrumentaba el trámite administrativo para erigirlo obispo. De allí que en 1958, comenzó a madurar la idea de la necesidad de adecuar la normativa a los procedimientos habituales. En otras palabras, se buscaba reconocerle al poder central de la Iglesia Católica el derecho a nombrar a sus obispos, definir su estructura diocesana, distribuir libremente sus comunicados, así como a autorizar la acción pastoral de sus órdenes religiosas.

Para la Santa Sede, la figura del Patronato constituía más una concesión que un consenso entre las partes (Padilla, 1998). Fundada en la soberanía nacional desde los tiempos de la independencia, El Vaticano no podía reconocer esa forma jurídica como legítima. Habida cuenta de que la separación Estado-Iglesia, cristalizada en los vecinos países de Brasil, Uruguay y Chile, no figuraba en el horizonte argentino, la confusión y superposición de roles y funciones resultó una consecuencia irremediable.

Los primeros contactos entre las partes contaban con un antecedente inmediato: el 28 de junio de 1957, las autoridades argentinas habían firmado el acuerdo con la Santa Sede sobre la jurisdicción castrense y la asistencia religiosa de las Fuerzas Armadas. El decreto-ley N° 7.623 del Presidente de facto Pedro Eugenio Aramburu permitió la creación del vicariato militar<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Cabe subrayar que la legislación contempló la asistencia espiritual católica para **todos** los integrantes de las Fuerzas Armadas, como si se tratara de un cuerpo uniforme en términos de religiosidad. Por otro lado, la estructura castrense se insertó dentro del organigrama estatal. Tal situación se traduce en una doble dependencia: en el orden eclesiástico, el entonces vicario, hoy obispo castrense encuentra su máxima autoridad en el Sumo Pontífice; en el orden administrativo,

El Embajador Argentino ante la Santa Sede, Santiago de Estrada y el Secretario del Estado Vaticano, Cardenal Domenico Tardini, elaboraron los primeros borradores de un potencial Concordato. El proyecto original contemplaba no solo la resolución del proceso de designación de los obispos, sino también reglamentaciones en torno a la educación, procedimientos penales y el reconocimiento de los efectos civiles del matrimonio religioso (Padilla, 1998). A pesar de los sucesivos cambios de gobierno, por golpes de Estado y retornos de la democracia, la diplomacia continuó los trabajos iniciados.

Por otro lado, el contexto de la Iglesia Católica reforzaba el camino emprendido. El Concilio Vaticano II, llevado a cabo entre 1962 y 1965, definió en el documento ‘Christus Dominus’ que *“el ministerio de los obispos fue instituido por Cristo Señor (...), el derecho de nombrar y crear obispos es propio, peculiar y de por sí exclusivo de la autoridad eclesiástica competente”*. Explícitamente contradecía los procedimientos de designación de prelados por el poder político. Más aún, si como acontecía en Argentina hasta 1964, los religiosos debían jurar ante el Presidente que reconocían la soberanía y el Patronato de la Nación. La declaración conciliar instaba a los gobiernos a renunciar a cualquier intervención vinculada con el nombramiento de las autoridades eclesiásticas.

El 10 de octubre de 1966, el gobierno de facto de Juan Carlos Onganía suscribió el acuerdo con la Santa Sede. El Canciller Nicolás Costa Méndez por Argentina y el Nuncio Apostólico Humberto Mozzoni por El Vaticano, fueron los firmantes. La ratificación del acto pacticio es atribución del Parlamento, quien tiene facultades para anular el Acuerdo, aunque no para modificar sus contenidos. En Argentina, el General Onganía lo aprobó sin más. La Ley N° 17.032, del 23 de

---

por corresponderle el rango de subsecretario de Estado, depende del Presidente de la Nación. Asimismo, el nombramiento de la máxima autoridad castrense, depende de la Santa Sede, pero requiere el **previo acuerdo** del Presidente de la República.

noviembre del mismo año, dio por concluido el trámite administrativo<sup>11</sup>.

Como advertiremos en breve, el convenio tuvo la particularidad de anular las intromisiones del poder civil en la órbita eclesiástica, garantizando la plena autonomía de la Iglesia Católica, pero permanecieron intactas las prerrogativas eclesiásticas como culto oficioso, provenientes del régimen del Patronato y del derrotero histórico de la relación entre el Estado y la institución religiosa en Argentina.

#### **4.- LAS PARTICULARIDADES DEL ACUERDO DEL ESTADO ARGENTINO CON LA SANTA SEDE**

El Acuerdo de 1966 dio por finalizadas las implicancias del Patronato que regían desde los tiempos de la Colonia, armonizando así la situación legal con la real. El poder civil renunció a toda interferencia en los asuntos del clero, garantizando el pleno ejercicio de la libertad religiosa.

El texto, que consta de un Preámbulo y siete artículos, no puede ser catalogado de Concordato, ya que se limita tan solo a reglamentar aspectos específicos vinculados con la vida interna de la Iglesia. De las tentativas iniciales contempladas, muy pocas habían sobrevivido.

La introducción señala al Concilio Vaticano II y a la Constitución Nacional como instancias referenciales de los contenidos consensuados. Asimismo, autoriza en su condición de plenipotenciarios a Costa Méndez y a Mozzoni como legítimos representantes del Presidente Onganía y del Papa Paulo VI.

El artículo primero, de carácter genérico, establece que el Estado Argentino debe reconocer y garantizar a la Iglesia

---

<sup>11</sup> La Reforma Constitucional de 1994 eliminó definitivamente de la Carta Magna las cláusulas del Patronato, si bien ya habían caducado por el Acuerdo de 1966. Asimismo, todos los tratados internacionales, entre ellos el celebrado con la Santa Sede, pasaron a ser reconocidos con una jerarquía superior a las leyes.



Católica el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su culto.

El artículo segundo procede a operacionalizar aquellas afirmaciones. Explicita el derecho de la Santa Sede a erigir nuevas circunscripciones eclesíásticas, modificar los límites de las existentes o suprimirlas. Sin embargo, el Estado no permanece completamente ajeno: se estipula que antes de introducir cambios en su organización territorial, la Santa Sede deberá comunicar su decisión al poder civil de modo confidencial, a los fines de recoger hipotéticas “observaciones legítimas” por parte del Estado y para que éste último pueda implementar los actos administrativos correspondientes. En un escenario de autonomía plena entre el Estado y la Iglesia, no habría necesidad de una notificación sobre las reformas organizativas de la institución religiosa. Téngase en cuenta que con la continuidad del artículo segundo de la Constitución Nacional que indica que el Estado debe sostener al culto católico, la erección de una nueva diócesis supone la designación de un nuevo obispo al cual el poder público deberá otorgarle una asignación mensual. De allí, el requisito de la comunicación vaticana en este punto.

El siguiente artículo llega al nudo de la cuestión: el nombramiento de los prelados. Plantea que la designación de arzobispos y obispos es atribución de la Santa Sede. También aquí El Vaticano informará previamente al Poder Ejecutivo el candidato elegido, para indagar sobre la existencia de objeciones de carácter político en contra del mismo. El gobierno deberá responder en el lapso de 30 días. Se prescribe que las gestiones de “*prenotación oficiosa*” (Padilla, 1998: 25), se realizarán bajo el más estricto secreto.

El artículo cuarto garantiza la libertad de la Santa Sede de publicar en el país diversas disposiciones y documentos, de comunicarse con los miembros de la Conferencia Episcopal, el clero y la feligresía en general.

El quinto artículo le otorga al Episcopado plena atribución para convocar a órdenes, congregaciones religiosas masculinas y

femeninas y sacerdotes seculares del exterior. Para ello, el gobierno “*facilitará al personal religioso y eclesiástico extranjero el permiso de residencia y la carta de ciudadanía*”.

En artículo sexto anuncia la metodología a seguir en caso de que el gobierno objete u observe una modificación de la organización territorial de la Iglesia en la Argentina, así como el nombramiento de un prelado. Se exhorta a las partes contratantes a encontrar “*las formas apropiadas para llegar a un entendimiento*”, resolviendo de manera amistosa “*las eventuales diferencias*” que pudiesen surgir en torno al artículo segundo y tercero del Acuerdo. Rige el principio *pacta sunt servanda* [lo pactado obliga], propio del derecho internacional, que impone a las partes a cumplir con lo convenido, invalidando la denuncia unilateral (Tonon, 2002).

El último artículo, el séptimo, hace referencia a la entrada en vigencia de la nueva normativa, una vez intercambiados los instrumentos de ratificación. El 23 de noviembre de 1966, Onganía promulga la Ley N° 17.032, dando por aprobado el Acuerdo con la Santa Sede.

El contenido del texto expresa con claridad la anulación de cada uno de los preceptos sostenidos por el Patronato. Eliminó el entrometimiento del Estado en los asuntos de la Iglesia Católica, configurando un escenario de plena autonomía de la institución eclesiástica. Empero, por omisión, dejó intacto los beneficios de ésta como religión oficiosa. Así las cosas, perduran hasta el día de hoy vestigios del esquema del Patronato, como el sostenimiento del culto católico, la homologación de los cardenales, arzobispos y obispos con los funcionarios de gobierno (gozan del privilegio de disponer de pasaportes diplomáticos y oficiales), la asistencia religiosa exclusiva a las Fuerzas Armadas y de Seguridad, las iconografías católicas en organismos estatales, etc<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Podría agregarse el requisito de catolicidad para ser candidato a la presidencia y vicepresidencia, anulado recién en la reforma constitucional de 1994.

El tratamiento preferencial del Estado hacia el catolicismo surge como una primera conclusión de un análisis general del corpus legal argentino en materia religiosa. Es indudable que la configuración jurídica e institucional de la Argentina no responde a los principios de la laicidad, habida cuenta de que su régimen político no prescinde de lo sagrado y de los poderes religiosos como mecanismo de obtención de legitimidad (Blancarte, 2000). También sería inexacto afirmar que el Estado argentino asume un carácter confesional. Si bien el catolicismo goza de un status privilegiado, no se instituye como religión oficial.

Si los convenios con El Vaticano son “*verdaderos tratados o convenios solemnes bilaterales (...) que se constituyen y actúan dentro de un ordenamiento jurídico exterior y común a ambos y que engendran una serie de derechos y obligaciones en las partes contratantes*” (Corral y Martínez de Carvajal, 1981: 19), el compromiso pactado se exhibe sólo en los derechos de la Iglesia Católica y en las obligaciones del Estado Argentino.

En definitiva, el Acuerdo con la Santa Sede es minimalista si consideramos el restringido alcance concerniente a la regulación de la relación entre el Estado y la Iglesia Católica. Su trama jurídica solo puede ser interpretada en contraposición con las premisas sostenidas por el régimen de Patronato. Ahora bien, la institución católica en Argentina goza de ciertas prerrogativas y despliega un accionar sobre numerosos espacios de la vida social que el tratado internacional no contempla. El financiamiento estatal del culto, garantizado constitucionalmente; el establecimiento de escuelas y universidades confesionales, reconocido en sucesivas legislaciones nacionales; la educación religiosa en colegios públicos, explicitada en varias Constituciones provinciales; la personería de carácter público, fijada en el Código Civil; la asistencia espiritual a enfermos e individuos privados de su libertad y la justicia eclesiástica, son algunos de los aspectos que no aparecen objetivados en el texto aprobado en 1966.

Es cierto que el Acuerdo con Argentina fue el primero en firmarse desde el Decreto 'De Pastoralis Episcoporum Munere in Ecclesia', sancionado por el Concilio Vaticano II, a propósito de la relación con las autoridades civiles. Posteriormente, las actas de entendimiento entre los Estados y la Santa Sede se han ido complejizando e incorporando nuevos elementos a la órbita reguladora. No obstante, en el caso argentino contrasta la amplia inserción y presencia pública de la Iglesia Católica con la escasa prescripción planteada por el convenio.

En términos de derechos y obligaciones, el Acuerdo diseñó un modelo de legítima **autonomía** de la Iglesia Católica en sus asuntos internos. A su vez, el derrotero histórico de su vinculación con el Estado completa el mapa relacional, con **injerencias** marcadas de la institución religiosa en esferas de regulación estatal. La educación, la legislación sobre familia y las políticas públicas en materia de salud sexual y reproductiva conforman un bloque temático que la jerarquía eclesiástica no renuncia a modelar desde su ideario doctrinario. Es aquí donde se plantea una tensión entre la mayor visibilidad y reivindicación de derechos ciudadanos (educación sexual, despenalización del aborto, matrimonio para parejas del mismo sexo, fertilización asistida, eutanasia, etc.) y la insistencia eclesiástica de universalizar su moral religiosa, en el marco de una sociedad con un creciente pluralismo cultural y religioso.

Esta disonancia entre autonomía eclesiástica e injerencias de la institución católica en la formulación e implementación de determinadas políticas públicas y legislaciones pone sobre la superficie la discusión sobre las propias fuentes de legitimidad del sistema democrático. Con la crisis de representación política y del sistema de partidos, pareciera ser imprescindible la búsqueda de otros apoyos -uno de ellos, el eclesiástico- que, desde el imaginario de la clase política, contribuyen a la gobernabilidad. Esta lógica procedimental trae aparejado ineludiblemente cierto grado de confesionalización de la política en particular y del espacio público en general. La conformación de un campo

político-religioso con entramados integrados, superposición de funciones y áreas de incumbencia y legitimaciones recíprocas, se condensa en una sociedad signada por vínculos volátiles, compromisos fugaces, desapegos y toma de distancia de los encuadres tradicionales. Se cristaliza en un escenario contemporáneo en el que prima la individuación y la des-institucionalización (Bauman, 2003).

## 5.- EPÍLOGO

Las reconfiguraciones de la estructura social y de las tramas culturales que atraviesan nuestras sociedades contemporáneas globalizadas y que remiten a profundos procesos de desafiliación, subvierten los vínculos entre el individuo y las instituciones. Puntualmente, en el plano religioso los fieles construyen sus propios itinerarios, apropiándose de creencias de diversas procedencias y estructurando sus universos de sentido a la medida de ellos mismos y de acuerdo a sus necesidades materiales, espirituales, simbólicas.

Este estadio de la modernidad capitalista, catalogado de liviano o líquido por Zygmunt Bauman, *“no abolió las autoridades (...) ni las hizo innecesarias. Simplemente dio existencia y permitió que coexistieran una cantidad tan numerosa de autoridades que ninguna de ellas puede conservar su potestad durante mucho tiempo y menos aún, calificarse de exclusiva”* (Bauman, 2003: 70).

En ese sentido, las instituciones con anclajes en la tradición pierden eficacia como estructuras de plausibilidad (Berger, 1981), a raíz de la propensión individual a la fluidez en los vínculos y de la mayor incertidumbre de las opciones y elecciones de vida. *“Salimos de la época de los grupos de referencia preasignados para desplazarnos hacia una era (...) en la que el destino de la labor de construcción individual está endémica e irremediamente indefinido”* (Bauman, 2003: 13).

Ello no supone la pulverización absoluta de redes u organizaciones colectivas -en algunos casos, incluso potencia el reagrupamiento en comunidades de reafirmación identitaria-, sino la menor incidencia en la regulación de las pautas de conducta y la mayor dificultad en recoger identificaciones sociales por parte de las instituciones tradicionalmente dadoras de sentido.

En este contexto, cabe preguntarnos sobre los motivos que llevan a las autoridades gubernamentales a asumir la agenda de eclesiástica como propia y a avanzar en vínculos orgánicos con instituciones que se representan ‘sólidas’ como la Iglesia Católica.

En Argentina, pero también en otros países que han aceptado o incluso promocionado la firma de Concordatos con la Santa Sede, persevera y se consolida en la dirigencia política un repertorio conceptual que visualiza a la institución religiosa como garante de la nacionalidad y como proveedora de legitimidad. En ese contexto, no solo se ‘naturaliza’, sino también se auspicia su injerencia en la esfera pública: se promueve su participación en la gestión de políticas públicas y en la discusión legislativa, se anhela ser reconocidos por El Vaticano a través de la objetivación de un tratado concordante.

Sin dudas, los fundamentos del régimen de Patronato y del modelo de cristiandad, que asentaron las bases para un esquema institucional simbiótico entre el Estado y la Iglesia y tendieron a instituir a ésta última como fuente de legitimidad de los procesos políticos y dadora de los valores trascendentes de la Nación, permanecen arraigados en las representaciones de una clase política que, independientemente de su filiación religiosa, reconoce en la voz de la conducción de la Iglesia una opinión cardinal que influye en la toma de decisiones y en las propias prácticas políticas (Esquivel, 2004).

Esos imaginarios se ven actualizados en momentos en que la política atraviesa una profunda crisis de legitimidad. Es aquí donde lo religioso gana un espacio como **mecanismo sustituto**.

La presencia social, cultural y política de los actores religiosos instituye a “lo religioso” como productor de sociabilidad y como herramienta instrumentalizada desde la dirigencia política para interpelar a la sociedad desde otros escenarios.

La emergencia de una sociedad más plural y heterogénea, en la que se desdibujan los principios universales que pretendían regular los comportamientos sociales en el ámbito político, religioso, familiar, sexual; viene acompañada paradójicamente por iniciativas super-estructurales que tienden a reforzar los vínculos institucionales. Ante marcados procesos de des-institucionalización que atraviesan al campo político y también al religioso; la búsqueda de legitimidades mutuas re-edita, aunque con otros formatos, un paisaje que integra los trazos políticos y religiosos en el mismo retrato.

A modo de refugio ante una realidad desregulada e incierta, pareciera que recostarse sobre las estructuras de larga data proporciona certezas y, de modo extemporáneo, proyecta un transitar adosado a sustentos que se representan sólidos.

## 6.- BIBLIOGRAFÍA

- Bauberot, Jean (2005), *Historia de la laicidad francesa*, México DF, *El Colegio Mexiquense*.

- Bauman, Zygmunt (2003), *Modernidad líquida*, México DF, *Fondo de Cultura Económica*.

- Berger, Peter (1981), *Para una teoría sociológica de la religión*, Barcelona, Editorial Kairós.

- Blancarte, Roberto (1992), *Historia de la Iglesia Católica en México*, México DF, *Fondo de Cultura Económica*.

- \_\_\_\_\_ (2000), *Laicidad y valores en un Estado democrático*, México DF, *El Colegio de México*.

- Caimari, Lila (1994), *Perón y la Iglesia Católica. Religión, Estado y Sociedad en la Argentina (1943-1955)*, Buenos Aires, Ariel.

- Casanova, José (1994), *Public Religions in the Modern World*, Chicago, University of Chicago Press.

- Corral Salvador, Carlos y José Giménez y Martínez de Carvajal (1981), *Concordatos vigentes*, Madrid, Fundación Universitaria Española.

- Di Stéfano, Roberto y Loris Zanatta (2000) *Historia de la Iglesia Argentina*, Buenos Aires, Editorial Mondadori.

- Dussel, Enrique (comp.) (1994), *Historia general de la Iglesia en América Latina*, Salamanca, Ediciones Sígueme, Volumen IX.

- Esquivel, Juan Cruz (2004), *Detrás de los muros: La Iglesia Católica en tiempos de Alfonsín y Menem (1983-1999)*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

- \_\_\_\_\_ (2009a), “Cultura política y poder eclesiástico: Encrucijadas para la construcción del Estado laico en Argentina”, *Archives des sciences sociales des religions* N° 146, Institut de sciences sociales des religions de París, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.

- \_\_\_\_\_ (2009b), “Estado e Iglesia Católica en la Argentina reciente: los términos de una compleja relación (1976-2007)”, *Revista Ayer* N° 73. Asociación de Historia Contemporánea/Marcial Pons Ediciones.

- Hervieu Leger, Daniele (1997) “La transmisión religiosa en la modernidad: elementos para la construcción de un objeto de investigación”, *Revista Sociedad* N° 16, *Neoliberalismo y Globalización*, Ediciones Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

- Mallimaci, Fortunato, (2008), “Nacionalismo católico y cultura laica en Argentina” en Blancarte, Roberto (coord.), *Los retos de la laicidad y la secularización en el mundo contemporáneo*, México DF, El Colegio de México.



DE INJERENCIAS Y AUTONOMÍAS: LOS ACUERDOS ENTRE EL ESTADO  
Y LA SANTA SEDE EN ARGENTINA

- Padilla, Norberto (1998), “A treinta años del Acuerdo con la Santa Sede”, Boletín de la Secretaría de Culto de la Nación.

- Pierucci, Flavio y Reginaldo Prandi (1996), *A realidade social das religiões no Brasil*, São Paulo, Hucitec.

- Santos, José Luis y Carlos Corral (eds.) (2006), *Acuerdos entre la Santa Sede y los Estados*, Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos.

- Tonon, Graciela (2002), “El derecho de libertad religiosa en los Concordatos firmados por la Iglesia Católica con los Estados durante las últimas décadas del siglo XX”, ponencia presentada en las II Jornadas de Ciencias Sociales y Religión, CEIL/CONICET, Buenos Aires.

- Weber, Max (1984), *Ensayos sobre sociología de la religión*, Madrid, Taurus.

- Zanatta, Loris (1996), *Del Estado liberal a la Nación católica. Iglesia y ejército en los orígenes del peronismo (1930-1943)*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

