

Las relaciones del Estado Argentino con la Santa Sede desde la memoria de los actores (1958 - 1962). Los escritos autobiográficos de Ángel M. Centeno y Santiago de Estrada

María Gabriela Micheletti

Este trabajo propone un acercamiento a la historia de las relaciones internacionales desde la memoria de sus protagonistas. Para ello, echa mano de los aportes metodológicos que en el campo historiográfico han significado en los últimos años las investigaciones sobre escritura autobiográfica, para aplicarlas al estudio de un momento particular de la historia de las relaciones entre el Estado Argentino y la Santa Sede: el correspondiente a la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962).

Tal como es sabido, desde los inicios de su vida como nación independiente, la República Argentina arrastraba una situación anómala que le impedía llegar a un acuerdo definitivo con la Sede Pontificia. El derecho al ejercicio del patronato por parte del gobierno argentino, enunciado en la Constitución de 1853, nunca había sido reconocido por Roma, lo que colocaba a los gobernantes de ese país en una posición incómoda, que enturbiaba los vínculos. En el nudo de la cuestión, el problema de la coexistencia de la soberanía temporal del Estado y de la soberanía espiritual de la Iglesia –y las distintas interpretaciones y posiciones acerca de sus respectivas esferas de acción–, dificultaba las posibilidades de arribar a una solución satisfactoria para ambas partes.

Los de las décadas centrales del siglo XX, además, fueron años en los que la Iglesia, como institución universal, atravesó un profundo proceso de renovación interna. El fallecimiento del papa Pío XII, en octubre de 1958, abrió paso al pontificado de Juan XXIII, responsable de anunciar en 1959 la convocatoria del Concilio Vaticano II. Con esta asamblea general de los obispos, que se reunió entre 1962 y 1965, nuevos horizontes se abrían para la institución eclesial y para el pueblo católico. En ese marco de reafirmación interna y de apertura de la Iglesia, se dio la búsqueda por parte de la Argentina de una regularización de las relaciones con el Vaticano.

Fue el gobierno de Arturo Frondizi el que se planteó el objetivo de avanzar en un entendimiento que permitiera zanjar aquella situación irregular con relación al ejercicio del patronato, promoviéndose desde las esferas gubernamentales la firma de un

Concordato¹ con la Santa Sede. Una serie de acciones concretas –analizadas en las páginas que siguen– fueron encaminadas con miras a ese fin, el cual no llegó a ser alcanzado durante el período frondizista, debido al golpe militar que lo dejó trunco en 1962. Las gestiones desarrolladas sirvieron, de todos modos, de importante plataforma para que cuatro años después la Argentina llegara al tan postergado Concordato con la Santa Sede.

Como principales fuentes documentales han sido consultadas las obras testimoniales de Ángel Miguel Centeno y Santiago de Estrada, funcionarios del gobierno de Frondizi y protagonistas de la política llevada adelante en esta materia. La metodología empleada procura explotar la vía del género autobiográfico, considerada sumamente útil para los estudios que centran su análisis desde la perspectiva de los actores.²

Ha señalado Étienne Fouilloux que no hay historia del siglo XX, sin la intromisión del hecho religioso. Sin embargo, esa dimensión –acota Robert Frank, que comenta la frase y le dedica un enjundioso capítulo de su obra a considerar la vinculación entre cuestión internacional y diplomacia religiosa– no es tenida suficientemente en cuenta por la historiografía de las relaciones internacionales. (Frank, 2012: 407-435) Este estudio pretende ser un pequeño aporte en esa dirección, a la vez que al conjunto de investigaciones que en los últimos años han favorecido el desarrollo de la historia religiosa en Argentina. Ambos campos disciplinares, en interconexión, pueden ser enriquecidos con un enfoque que resalta las potencialidades de la escritura autobiográfica como fuente para la historia.

Desde lo particular, se procura contribuir al conocimiento de un aspecto relevante y poco estudiado de la política internacional llevada adelante durante la gestión presidencial de Arturo Frondizi³, como asimismo a la reconstrucción historiográfica de

¹ Según la definición de Ottaviani, “Concordato es el convenio o tratado que ajustan la Santa Sede y los jefes de Estado para definir y refirmar, por medio de la solemnidad del pacto y para bien de ambas sociedades, por una parte las obligaciones y privilegios de la sociedad civil, y por la otra los derechos de la Iglesia en asuntos determinados”. (Bruno, 1947: 43).

² Con términos como “autobiografías”, “ego-documentos”, “autoescritura”, “documentos personales”, los historiadores interpelan en la actualidad a un conjunto de documentos que reúnen la característica de hablar desde la subjetividad, utilizándolos no sólo como una fuente sino también como un objeto de estudio en sí. Desde los nuevos enfoques, las autobiografías son utilizadas para saber qué pensaban las personas sobre sí mismas, y en qué circunstancias y por qué razones consideraron que era importante ponerlo por escrito. Pero a la vez, como género referencial, la autobiografía remite a la realidad, aportando muchos datos sobre el autor y el contexto en el que éste escribió. “*Bios*” -la realidad vivida-, “*Autos*” -el autor sujeto- y “*Graphé*” -la escritura- se entremezclan complejamente en este género. (Amelang, 2006; Amaro, 2009: 25-34)

³ Durante el gobierno de Frondizi, la política exterior procuró ubicar al país en un delicado equilibrio en el contexto de la Guerra Fría, a través de una estudiada estrategia y búsqueda de independencia que no pudieron evitar que aquél se viera afectado por sus coletazos y repercusiones internas. Las expectativas generadas por la Alianza para el Progreso lanzada por la administración Kennedy, se vieron en buena

las relaciones entre el Estado Argentino y la Santa Sede, por fuera de los episodios que generalmente han concitado la atención de los especialistas en historia religiosa, caracterizados por lo que se ha dado en llamar como de “crisis de relaciones”.⁴

La política religiosa del frondismo

Luego del cimbronazo que significó el conflicto entre Perón y la Iglesia, el gobierno provisional de la Revolución Libertadora (1955-1958) se ocupó de recomponer las deterioradas relaciones con la institución eclesiástica. Entre los frutos del nuevo acercamiento se cuentan la creación de doce nuevas diócesis, el establecimiento del obispado castrense y el guiño para la posibilidad de creación de universidades privadas.

Esa política de cordialidad con la Iglesia se vio reforzada, con la vuelta a la normalidad institucional, durante el mandato de Arturo Frondizi. En su caso, esta política fue anticipada desde la campaña electoral, en la que como candidato se definió en torno a asuntos que resultaban claves para el entendimiento mutuo, como las relaciones entre Iglesia y Estado, educación y divorcio. Sus respuestas a una entrevista realizada por la revista *Qué* en junio de 1957 y su discurso del 27 de enero de 1958 fueron decisivos en estas definiciones, que no dejaron de causar cierta sorpresa por provenir de un político que no era considerado particularmente afín a las filas del catolicismo, ni próximo a las jerarquías eclesiásticas. Por el contrario, era conocida su militancia en la intransigencia radical y su pasado universitario reformista que lo aproximaban a las corrientes anticlericales. La decisión del futuro presidente de propiciar un estrechamiento de las relaciones entre el Estado y la Iglesia, alertó sobre un posible pacto secreto con la jerarquía eclesiástica, y habilitó juicios como el enunciado por un defensor del laicismo escolar, José Campobassi, pocos años después de la caída de su gobierno:

La ofensiva oficial de la Iglesia católica encontró, asimismo, apoyo y colaboración en el gobierno nacional y en las autoridades provinciales, todas pertenecientes al radicalismo intransigente. Muchos de los integrantes de esos elencos oficiales [...] habían acreditado hasta entonces antecedentes que los señalaban como hombres y mujeres liberales y

medida neutralizadas por las reacciones suscitadas por la posición argentina frente a la cuestión cubana, que fue causa de desestabilización y aceleró la caída del presidente. Estudios recientes han cuestionado la pretendida autonomía y búsqueda de independencia de la política exterior frondizista, al haber estado sujeta a un modelo económico desarrollista que priorizó la apertura al capital extranjero, y han planteado la existencia de una tensión entre las dimensiones político-diplomática y estratégico-militar –que se desarrolló dentro de márgenes de autonomía– y la dimensión económica de esa política exterior. (Cf., Lanus, 1984; Míguez, 2011)

⁴ Vg., Mauro (2016: 45-67).

laicistas, si no ateos y anticlericales [...] Pero esos radicales, en vísperas de las elecciones generales de 1958, dominados por el irrefrenable propósito de alcanzar y mantener el poder político en sus manos, no vacilaron en obtenerlo y conservarlo de cualquier modo y a cualquier precio, atendiendo más a sus deseos de ser gobernantes que a sus programas de gobierno. Por eso, tales radicales, [...] proclamaron, también, su alianza con la Iglesia católica, a cambio, claro está, de nuevas concesiones, privilegios y subsidios para las escuelas confesionales de esa tendencia. (Campobassi, 1964: 103-105)

Funcionarios y allegados al gobierno de Frondizi, por el contrario, negaron especulaciones interesadas en sus medidas de “política religiosa”, destacaron su “talento” para advertir “las necesidades y la justicia de una política diferente”, y “el vigor, la sensatez y la honestidad con que la conducta estatal ante lo religioso se manifestaba” (Centeno, 1964, Introducción). Estos juicios provenían, en particular, de Ángel Miguel Centeno (1925-2006), médico de profesión, quien se había desempeñado durante los cuatro años de ese gobierno como subsecretario de Culto, y quien fue uno de los principales responsables de la orientación que tomó la administración frondizista en política religiosa. En 1964, Centeno escribió *Cuatro años de una política religiosa*, un relato memorialista y testimonial, que a la vez servía de justificación a aquella política, y que resulta una fuente de valor para conocer, de primera mano, la manera en que ella fue llevada adelante. Los datos que aporta sobre las acciones desplegadas se entremezclan con las explicaciones sobre el porqué de esas acciones, y con un relato que tiende a remarcar los beneficios que ellas produjeron y los altos fines que perseguían.

La postura adoptada por Frondizi en materia religiosa se explica en buena medida a través de la denominada “teoría de los factores de poder” que compartía con su colaborador Rogelio Frigerio, en función de la cual se le otorgaba un papel primordial a los grupos de presión –sindicatos obreros, ejército, Iglesia– que actúan dentro de la sociedad (Rouquié, 1982: 154); la Iglesia aparecía como “un factor fundamental de unidad nacional” para llevar adelante el proyecto de construir un “movimiento nacional y popular” (Luna, 1998: 143-144). Según la interpretación de Roberto Di Stefano y Loris Zanatta, en su buena relación con la Iglesia, Frondizi buscaba en parte legitimar su propia autoridad, una oportunidad que fue aprovechada por esta institución para instalarse más cómodamente en el centro de la “nacionalidad”. (Di Stefano, Zanatta, 2000)

Más allá de las motivaciones del presidente, o de ese móvil utilitarista, lo cierto es que algunos de sus más estrechos colaboradores en esta área de gobierno reconocieron en

la Iglesia un rol superior, que vinculaba con el plano de las creencias y que otorgaba a esa política un sentido trascendente. Este es el caso de Ángel Miguel Centeno, hombre de fe religiosa, miembro desde su juventud de la Acción Católica, cuya junta central integró entre 1954 y 1958. Muchos años más tarde, Centeno volvió a la función pública, como secretario de Culto entre 1989 y 1998, durante la presidencia de Carlos Menem. Desde su cosmovisión católica, se refirió a los años de gestión bajo el gobierno de Frondizi:

Creíamos y creemos que la Iglesia es eso [un factor de unidad], sí, pero mucho más que eso. Sostuvimos, y ello fundamentó nuestra acción, que el papel de la Iglesia era esencial para movilizar el proceso que debía vivirse en la Argentina, para vivificarlo permanentemente, y para mantener en él el sentido jerárquico de los valores que el hombre debe respetar y seguir para lograr el Bien Común. [...] deseamos destacar el sentido más profundo que inspiró todas estas actitudes y esta política: el de homenaje a la Verdad, y el de entender que una obligación del estadista es la de facilitar todo aquello que acerca al hombre al cumplimiento de su destino trascendente. (Centeno, 1964: 10)

Según este mismo funcionario, era objetivo del gobierno “ir informando con un sentido cristiano toda la actividad argentina”. Así explicada, la labor encaminada a “poner al día” las vinculaciones oficiales con la Iglesia Católica habría nacido, sobre todo, de “la necesidad de contribuir al desarrollo del país sin descuidar su espiritualidad”, ya que el concepto de desarrollo, tal como lo entendían los hombres que integraban la administración frondizista, no era “un mero progreso técnico o material”, sino un objetivo amplio, que abarcaba al hombre “en su plenitud”. (Centeno, 1964: 8-9) Resulta interesante esta extensión del concepto de desarrollismo, tal como lo explica Centeno en el libro que escribió al término de su gestión. Para Centeno:

El Gobierno sabía, y ésta fue la razón fundamental de su actitud hacia ella, que la Iglesia Católica es una Institución divina y que cumple una misión esencialmente sobrenatural. Que las verdades de fe que ella contiene y difunde son aceptadas por la mayoría de los argentinos, a quienes procura hacer alcanzar su fin trascendente. Que el poder civil debe acatamiento a lo que considera un criterio de certeza y de salud moral, y a lo que el pueblo que representa acepta como tales. Y que, en definitiva, su más honrosa tarea es la de instrumentar con sus posibilidades el logro del bien común edificado sobre aquellos conceptos. (Centeno, 1964: 75-76)

Más allá de las convicciones y motivaciones del presidente, lo cierto es que en su gobierno Frondizi se rodeó de varios funcionarios reconocidos por su condición católica, en designaciones que, por otra parte, fueron consultadas con la jerarquía católica.

En este trabajo, además del texto de Centeno, se considera como fuente principal el escrito por el embajador del gobierno de Frondizi ante la Santa Sede, Santiago Alberto de Estrada, autor de *Nuestras relaciones con la Iglesia. Hacia un concordato entre la Sede Apostólica y el Estado Argentino* (1963). Fortunato Mallimaci y Guido Giorgi se han ocupado de reconstruir el frondoso árbol genealógico de los Estrada, “una de las principales familias de notables católicos de la Argentina”, con ancestros que se remontan hasta el virrey Santiago de Liniers y al comerciante cantábrico Juan Bautista de Estrada. A lo largo de las generaciones, “entre las ramificaciones familiares se encuentran numerosos hombres de actuación pública, varios de ellos públicamente identificados con la institución católica y la defensa de los valores católicos de orden, autoridad y moral”, entre los que se puede mencionar a José Manuel de Estrada, recordado por su encendida defensa de los valores católicos frente a la escalada laicista de la década de 1880. Recibido de abogado, Santiago Alberto Miguel José Manuel de Estrada (1908-1985) había desarrollado una larga carrera judicial a la que abandonó al ser designado en 1958 como embajador ante la Santa Sede. Su actuación pública, mediada por su pertenencia católica, se intensificó a partir de los años 1954-1955, con el conflicto entre Perón y la Iglesia, su dirigencia política en el partido Unión Federal, su cargo de embajador, y su participación en la fundación de la Universidad Católica Argentina en 1958, en la que más adelante se desempeñaría como decano de la Facultad de Derecho. Volvió más tarde a ser embajador en el Vaticano, entre 1970 y 1973. (Mallimaci y Giorgi, 2016: 118-120)⁵

Entre los católicos a los que Frondizi sumó en puestos claves de la administración, a los nombres de Ángel M. Centeno, encargado de la Subsecretaría de Culto, y de Santiago de Estrada, embajador ante la Santa Sede, hay que agregar los de Luis Mac Kay, al frente del Ministerio de Educación, y a Carlos Florit, designado ministro de Relaciones Exteriores y Culto, como los hombres que, desde sus respectivos cargos, más contribuyeron a delinear y fortalecer la política de acercamiento del Estado argentino hacia la Iglesia Católica.

Habiendo elegido, entonces, el camino del diálogo, Frondizi y los hombres de su gobierno tomaron por costumbre consultar a miembros de la jerarquía eclesiástica –entre

⁵ El trabajo de Mallimaci y Giorgi está dedicado a reconstruir la trayectoria vital de Santiago de Estrada, hijo del embajador de Frondizi, Santiago Alberto Miguel José Manuel de Estrada.

ellos, especialmente, a monseñor Antonio José Plaza y al arzobispo de Buenos Aires, cardenal Antonio Caggiano— diversos temas sobre los cuales la opinión católica tenía especial interés. Santiago de Estrada, quien poco después de la salida del gobierno de Frondizi puso por escrito el relato de sus gestiones ante la Santa Sede, incluso señala en su obra “la preocupación de las autoridades nacionales por adecuar su actividad gubernativa a las orientaciones éticas y sociales señaladas por la Cátedra Apostólica”. (Estrada, 1963: 58)

Por su parte, Centeno procuró poner de manifiesto en su relato que fueron muchas y variadas las ocasiones en las que el gobierno frondizista se esforzó por desplegar una política de buena voluntad hacia la Iglesia Católica, en una postura que —según el testimonio del subsecretario de Culto— fue extensiva a las otras religiones que actuaban en el país, que pudieron desarrollar “su vida y su obra sin la más mínima dificultad, y con una vinculación excepcional con el gobierno.” (Centeno, 1964: 8)

Entre las acciones emprendidas por el gobierno de Frondizi en busca de un mayor acercamiento con la Iglesia, se pueden señalar, en primer lugar, un conjunto de “actos protocolares”, que incluyeron el envío de misiones especiales a Roma para las ceremonias de coronación de Juan XXIII (1958) y de la celebración de su octogésimo aniversario (1961), y la visita del presidente argentino al Santo Padre, en junio de 1960, en la primera vez que un jefe de Estado argentino acudía a rendir homenaje al Sumo Pontífice. El encuentro con Juan XXIII —con ocasión de un viaje a Europa que abarcó, también, la entrevista con otros líderes políticos de la época, como Charles De Gaulle y Konrad Adenauer (Pelosi, Machinandiarena de Devoto, 2012: 107-124)— se formalizó con todas las modalidades características de los gobernantes católicos, al rendir Frondizi, en la basílica de San Pedro, la triple pleitesía al Santísimo Sacramento, a la Santísima Virgen y al Príncipe de los Apóstoles. Entre el conjunto de los actos de protocolo, puede consignarse, además, el intercambio de misivas con motivo de la celebración del centenario de las relaciones entre el país y la Santa Sede (1959).

En segundo lugar, como gestos para favorecer el entendimiento, corresponde mencionar el apoyo gubernamental al VI Congreso Eucarístico Nacional de 1959, y al I Congreso Mariano Interamericano de 1960. El respaldo se tradujo en la asistencia de las autoridades nacionales a las ceremonias litúrgicas, la contribución a su financiamiento y las diligencias para facilitar la concurrencia de los legados pontificios, cardenales Fernando Cento y Marcello Mimmi, y de los prelados venidos del extranjero. A ello se sumaron los discursos pronunciados por Frondizi en ambos eventos, que incluyeron

apelaciones a la religiosidad del pueblo argentino, como la siguiente: “millones de corazones en toda la República laten al unísono en este instante solemne reafirmando así que nuestra tierra, abierta a todas las creencias, ideas e influencias, conserva intacta la fe católica que la orienta desde que surgió ante el mundo bajo el signo de la Cruz”. (Centeno, 1964, Anexos: 119-122)

Pilares fundamentales para la construcción de acuerdos resultaron ser, en el plano educativo, la sanción de la ley 14.557 –que permitió la creación y funcionamiento en el país de universidades privadas, en una medida que venía a concretar una antigua aspiración de la Iglesia y de los sectores católicos (Micheletti, 2013)–, y en el orden social, la defensa de la familia, con la oposición al divorcio, las acciones emprendidas para combatir la prostitución y trata de blancas, y la solicitud de la mediación de las jerarquías eclesásticas frente a conflictos gremiales, como el ferroviario.

A todo ello se sumó el aumento del presupuesto de Culto, que se duplicó durante ese período, mejorando las remuneraciones de quienes se desempeñaban en las curias y de los becarios de los seminarios, proveyendo pasajes y pases ferroviarios, facilitando la adquisición de automóviles y otros bienes, y financiando los viajes que los obispos debían realizar por funciones propias de su ministerio.

Finalmente, en el orden internacional, una política de cordialidad y de buenos oficios se tradujo en el ofrecimiento por parte del gobierno argentino de mediación entre el gobierno castrista cubano y la Iglesia, al desatarse la persecución religiosa en la isla.⁶ La Secretaría de Estado del Vaticano apreció la ayuda brindada por la Embajada argentina en Cuba al cardenal Arteaga, y consideró que la permanencia de la representación diplomática en territorio cubano podía ser conveniente “para facilitar la acción defensiva de los valores políticos cristianos”. (Lanús, 1984: 258) Fue muy estrecha, asimismo, la colaboración entre los delegados de la Santa Sede y de Argentina en las reuniones y organismos internacionales, con expresas instrucciones de la Cancillería en ese sentido. (Centeno, 1964: 67) En los debates internacionales sobre temas de derecho y moral, la delegación argentina salió en defensa de los principios socialcristianos. Así ocurrió, por

⁶ La embajada argentina en La Habana se convirtió, primero, en centro permanente de reunión de la jerarquía católica y, al crecer la tensión, otorgó asilo al cardenal arzobispo Manuel Arteaga y a otros prelados perseguidos, que ingresaron a ella con los más importantes valores y documentos de la Iglesia. Al mismo tiempo, el embajador Amoedo intercedió para que se permitiese el retiro de bienes y efectos de la Iglesia y el reemplazo de sacerdotes cuestionados por otros aceptables para el gobierno de la isla. (Lanús, 1984: 258; Uría Rodríguez, 2011: 470) En nota dirigida a Frondizi, el cardenal Arteaga señala haber recibido del embajador Amoedo y en nombre de la Nación Argentina, “la mayor hospitalidad, afecto y cariño.” (Centeno, 1964, Anexos: 106)

ejemplo, con relación al control de la natalidad, tanto en 1959, en Nueva Delhi, como en las reuniones de la FAO en Roma, en 1961. El embajador Mario Amadeo, un dirigente católico muy vinculado a la Iglesia⁷, tuvo varias actuaciones destacadas en los organismos internacionales, defendiendo el derecho a la vida del niño desde su concepción, la libertad religiosa, el principio de la libertad de enseñanza, y desvinculando el control de la natalidad del desarrollo económico, de modo de emparejar la posición argentina con los principios doctrinarios sostenidos por Juan XXIII en la reciente encíclica *Mater et Magistra* (1961). (Centeno, 1964: 69 y 109-110)

Innovaciones en la práctica del patronato

Establecido y fundamentado el derecho de patronato en América a partir de la *Bula Universalis Ecclesiae* dada por el papa Julio II en 1508, lo que dio en llamarse el “Vicariato de Indias” hizo del rey español un lugarteniente del Sumo Pontífice en el Nuevo Mundo, en materia de jurisdicción pública eclesiástica. Este privilegio, otorgado por expresa concesión pontificia, estuvo determinado por las especiales circunstancias en que debió desarrollarse la evangelización del continente americano, mientras tenían lugar, a la par, los procesos de conquista y colonización.

Sin embargo, con el paso del tiempo, y especialmente a partir del siglo XVIII, el patronato se vio afectado por las tendencias regalistas que se habían afianzado en Europa y en España, lo que condujo a que a la anterior atribución de presentar el nombre de los obispos, concedida por el papa a los reyes españoles, se le fueran agregando otras, como el *exequatur* o *placet* del príncipe sobre las resoluciones pontificias que habían de tener ejecución en sus dominios, el *ius exclusivae* o de veto sobre los nombramientos emanados del papa, y el *ius inspectionis* o derecho de inspeccionar toda actividad eclesiástica de su territorio. (Estrada, 1963: 76)

Al producirse en América los movimientos de independencia, los nuevos gobiernos se atribuyeron para sí el derecho del patronato, ampliado por las influencias regalistas. En lo que sería el actual territorio de la República Argentina, ya la Primera Junta asumió funciones que implicaban el ejercicio de las regalías de la Corona. Tanto la Asamblea del año XIII, como la reforma de Rivadavia y las atribuciones que en cuestiones

⁷ Católico nacionalista, en años anteriores Amadeo había participado en la oposición al peronismo, y luego ocupado un cargo en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Eduardo Lonardi. Con el cambio en la dirección del gobierno de la Revolución Libertadora, escribió un ensayo político en el que relató la experiencia del peronismo, y propuso un programa para superar la crisis y ordenar al país. (Amadeo, 1956)

de religión asumió Rosas implicaron una afirmación de las pretensiones regalistas, al igual que las disposiciones que en materia religiosa se adoptaron en todos los estatutos, reglamentos y constituciones que se sucedieron hasta culminar en la Constitución de 1853. En ésta, los constituyentes establecieron, como atribución del Congreso, “aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del Patronato en toda la Nación”, y “admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes” (art. 67, incs. 19 y 20); a la vez que se fijó, como atribución del presidente de la Nación, ejercer “los derechos del patronato nacional en la presentación de obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado”, conceder el pase o retener “los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma con acuerdo de la Suprema Corte, requiriéndose una ley” cuando contenían “disposiciones generales y permanentes”, y concluir y firmar concordatos (art. 86, incs. 8, 9 y 14). De este modo, el *exequatur* había pasado a la Constitución Nacional, como también, implícitamente, el *ius inspectionis*, al asignarse al Poder Legislativo la facultad de pronunciarse sobre la admisión de nuevas órdenes religiosas. El *ius exclusivae* quedaba superado, entre tanto, por el *ius nominationis*, atribuido al gobierno civil dentro del régimen de patronato.

La Santa Sede, sin embargo, nunca reconoció a la Argentina el derecho de patronato ni las demás regalías, asumidas por el Estado como inherentes a la soberanía nacional. No faltaron, durante el siglo XIX, algunos intentos del gobierno argentino por llegar a la firma de un concordato, los que, sin embargo, terminaron en el fracaso. (Levaggi, 2017)

En los hechos y a lo largo de muchos años, las relaciones con el Vaticano se pudieron mantener a fuerza de disimular la situación. Mientras el país se esforzaba por cumplir al menos la letra de la Constitución Nacional en cuanto al ejercicio del patronato, la Santa Sede parecía ignorar su existencia. De esa manera, salvo episódicos incidentes⁸, los gobiernos argentinos buscaron evitar problemas y procuraron actuar en contacto con Roma en lo referente a los nombramientos episcopales.

Fue el gobierno que asumió en 1958 el que se propuso dar solución definitiva al ya centenario problema y promover la firma del concordato que, si bien previsto en el texto constitucional de 1853, nunca se había concretado.

⁸ Entre los casos más conocidos del siglo XX se cuentan el conflicto ocurrido en 1923 durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear, en torno a la nominación de monseñor De Andrea, y la expulsión de monseñor Manuel Tato y monseñor Ramón Novoa en medio de la escalada de tensiones entre el gobierno de Perón y la Iglesia, en 1955. (Padilla, 2015)

Resulta interesante desentrañar el modo en que se fueron desenvolviendo las negociaciones desde el relato de sus protagonistas. El embajador Santiago de Estrada resultó una figura clave para ir allanando el camino del diálogo y del entendimiento entre ambos Estados. Para ello, había que vencer una perspectiva argentina muy cimentada en la tradición constitucionalista de 1853. Estrada recuerda que cuando partió para Roma en agosto de 1958 tenía la firme intención de “tomar como norte” de su misión diplomática, la conclusión de un concordato. (Estrada, 1963: 24) Sin embargo, pronto pudo apreciar que sería difícil arribar a la firma de manera rápida y en tanto se mantuviese en el país el régimen de patronato y las cláusulas regalistas incluidas en la constitución:

Pero, al poco tiempo de actuar en el Vaticano, caí en la cuenta de las dificultades con que habría de tropezar. Por de pronto hube de habituarme al cambio de perspectiva, pues si vistos los problemas desde Buenos Aires parecía posible que Roma cediese, en cambio desde la Ciudad Eterna, las pretensiones regalistas de la legislación argentina resultaban desusadas, extemporáneas e ineficaces... Era así evidente la necesidad de encarar la cuestión con un criterio más amplio y universal. Nuestro apego a la letra constitucional de 1853 no resultaba argumento válido frente al sentir común de la Iglesia. (Estrada, 1963: 25)

Si nos atenemos a las palabras de Centeno, principal responsable de la política religiosa entre 1958 y 1962, el propio gobierno juzgaba al sistema de patronato como “inadecuado” e “inaplicable” (Centeno, 1964: 25), y se encontraba desde un comienzo dispuesto a revisar esas cláusulas establecidas en el texto constitucional. De esta manera, la gestión de Centeno al frente de la Subsecretaría de Culto resolvió seguir dos vías de acción paralelas y complementarias. Mientras se proponía como meta última lograr una reforma constitucional en la que se eliminara todo vestigio de patronato y regalismo, estudiaba de qué manera se podía, en tanto, y sin dejar de acatar el texto de la constitución nacional, “adaptar sus instrumentos y la mecánica de la ejecución de los principios constitucionales” a las circunstancias de la época y “al nivel deseable de las relaciones con la Iglesia”. La premisa era: “No más allá que lo marcado por la Constitución pero tampoco menos que lo que ella autoriza”. (Centeno, 1964: 30) Por las palabras de Centeno nos enteramos de que la reforma constitucional en lo relativo al tema del patronato fue evaluada desde el comienzo de la gestión de Frondizi, como una meta posible.

Un cambio en las prácticas del patronato se fue imponiendo desde 1958. Se revisaron las fórmulas utilizadas, se procuró eludir el lenguaje regalista y se trató de adoptar una terminología más precisa y exacta. Según Ángel Centeno, las instrucciones impartidas por Frondizi estaban orientadas a determinar la implantación de un procedimiento general que podía definirse por dos características: “rapidez en la tramitación de los asuntos y delicadeza en el enfoque de los mismos”. (Centeno, 1964: 45)

El gobierno había heredado una difícil situación a resolver. Durante la gestión del anterior gobierno provisional, el Santo Padre había designado dos obispos coadjutores con derecho a sucesión: monseñor Fermín E. Lafitte, en Buenos Aires, y monseñor Alejandro Schell, en Lomas de Zamora. Sin embargo, la Suprema Corte todavía no había prestado el acuerdo para el pase de las respectivas bulas, debido a que el procurador general de la Nación entendía que la admisión de esas figuras nuevas (que hasta entonces no existían en nuestro país) implicaba por parte del Estado un compromiso de aceptar un titular para un cargo aún no vacante. El Poder Ejecutivo resolvió aceptar lo producido y convalidarlo en el plano legal, entendiendo que no había en juego ningún elemento que pudiera resultar lesionado en el plano jurídico o institucional. Se comunicaron al Senado las designaciones pontificias acordadas con el anterior gobierno, y el Poder Legislativo lo comunicó a la Corte, que el 3 de julio de 1958 dio su acuerdo al pase de las bulas. De esta manera, el Poder Ejecutivo dejó abierto el camino para la institución futura de obispos con igual categoría, como efectivamente se necesitó y pudo hacerse tiempo después.⁹ Y cuando el obispo titular de Buenos Aires, cardenal Santiago Luis Copello, fue promovido a Gran Canciller de la Santa Iglesia Romana, el arzobispo Lafitte quedó reconocido, sin dificultad, como titular y diocesano de Buenos Aires.

La primera vacante efectiva que se produjo fue la de la Arquidiócesis de Buenos Aires, al fallecer de manera repentina monseñor Lafitte. Era habitual que transcurriera un largo período sin que se proveyera el cargo, durante el cual se originaban verdaderas negociaciones con la Santa Sede con respecto al futuro titular. En esta ocasión, según relata Ángel Centeno, apenas se supo el fallecimiento:

[...] el presidente hizo saber al nuncio apostólico que el Gobierno entendía que su misión se limitaba aquí a recabar la opinión de la Santa Sede y, sobre ella, poner en marcha

⁹ Dos años más tarde, con las mismas formalidades que para los obispos residenciales, fue designado un coadjutor con derecho a sucesión como auxiliar del diocesano de La Rioja.

inmediatamente el mecanismo constitucional. El entonces ministro interino Dr. [Luis] Mac Kay se entrevistó personalmente con el nuncio para hacérselo saber, y éste visitó al presidente una vez que tuvo conocimiento de la persona que debía ocupar el cargo, en este caso el cardenal Caggiano. (Centeno, 1964: 48)

En un trámite rápido, el Senado formuló la terna, el poder ejecutivo dictó el decreto ordenando la presentación y la cancillería instruyó a la embajada para hacerlo: sólo habían transcurrido tres días hábiles de vacancia. Por último, se produjo la designación canónica, cumpliéndose así todo el ciclo en el breve plazo de una semana.

Inclusive, el embajador Estrada trabajó en una modificación de la fórmula de juramento que debía prestar el cardenal Antonio Caggiano ante el presidente, para suprimirle –según sus palabras– “la altisonante y vacía referencia al patronato”. Sin embargo, al producirse en los ambientes políticos algunas resistencias, se resolvió no avanzar por el momento con la modificación. El relato de Santiago de Estrada pone en evidencia esas divergencias que generaba la política religiosa del gobierno de Frondizi:

Desgraciadamente no faltó algún indiscreto, mal enterado del fondo del problema, que adelantó la noticia en ambientes hostiles al gobierno y poco afectos a la Iglesia. A consecuencia de ello, en ciertos periódicos de tendencia liberal aparecieron sueltos en que se presentaba el caso con evidente inexactitud y en forma malintencionada. El resultado fue que se consideró prudente dejar las cosas como estaban para evitar agravios gratuitos a la jerarquía eclesiástica. (Estrada, 1963: 113-114)

De todos modos, algo se hizo en lo relativo al juramento de los obispos, con motivo de la asunción de los nuevos obispos de Rosario y de San Nicolás en noviembre de 1959. La Subsecretaría de Culto propuso que fuera prestado en forma privada, en el despacho del presidente y en presencia del ministro y de tres o cuatro funcionarios, suprimiéndose así la costumbre de realizar un acto solemne en el Salón Blanco, al que eran invitados altos funcionarios y al que asistía público. La Santa Sede expresó su “complacencia” ante tal medida, a la que consideró “una nueva demostración de la buena voluntad del gobierno argentino hacia dicha Sede”. (Centeno, 1964: 50) También se produjo un cambio con respecto a la fórmula empleada en el decreto por el cual el Poder Ejecutivo, una vez que se había concedido el pase a una bula, designaba al nuevo obispo. En lugar del antiguo “nómbrese obispo”, en 1959 comenzó a utilizarse la expresión más atenuada de “revistará en el cargo de obispo”.

Los aires de renovación llegaron a fines de 1960 a los decretos de pases para bulas, en los que se suprimió el párrafo que concedía el pase “con las reservas que emanan de la constitución nacional y de las leyes dictadas con arreglo a ella sobre patronato” (Centeno, 1964: 52), con miras a reducir los puntos de fricción. Con similar objetivo pasaron a revestir carácter secreto las sesiones del Senado de la Nación dedicadas a la confección de las ternas para la provisión de diócesis, guardándose absoluta reserva hasta el día en que la Cancillería y la Secretaría de Estado del Vaticano anunciaban, en forma simultánea y conjunta, las nuevas designaciones.

La carta por la que el presidente tradicionalmente le solicitaba al papa “confirmar la elección” que había hecho para el nombramiento de los obispos, fue reemplazada por una simple nota del embajador al secretario de Estado, redactada en los siguientes términos: “Ruego a V.E. Rvdma. quiera hacer presente al Sumo Pontífice, gloriosamente reinante, que mi Gobierno, de acuerdo a lo conversado en Buenos Aires con el Excmo. Sr. Nuncio Apostólico, vería con sumo agrado la designación por parte de Su Santidad de Monseñor..... como Obispo Diocesano de” (Centeno, 1964: 55-56) Ángel Centeno aclara que,

Este texto fue preparado de acuerdo con la misma Secretaría de Estado y vincula la presentación formal ante ella con las conversaciones confidenciales de Buenos Aires lográndose que, independientemente de su razón jurídica basada en nuestro derecho interno, la presentación tenga un fundamento de hecho admitido por la Santa Sede. (Centeno, 1964: 56)

Asimismo, fue modificada la redacción de los decretos que seguían a la terna del Senado, de manera de dejar de aludir en ellos a ésta y a la presentación. El nuevo considerando sólo señalaba que se había procedido a cumplir con el inciso 8º del artículo 86 de la Constitución, mientras que la parte dispositiva enunciaba: “solicítase de la Santa Sede Apostólica la designación canónica de.....” (Centeno, 1964: 55)

Por esos años, además, la Dirección de Patronato Nacional dependiente de la Cancillería, pasó a llamarse Dirección de Culto Católico.

Otro campo en el que también se introdujeron variantes fue en el relativo a la creación de diócesis y arquidiócesis. Mientras la ley 11.715, del año 1933, decía: “El Poder Ejecutivo procederá, por los trámites civiles y canónicos, a la erección de las siguientes nuevas diócesis.....”, la nueva ley 15.804, de 1961, dispuso: “autorízase al

Poder Ejecutivo Nacional a proceder por los trámites civiles y a gestionar ante la Santa Sede los trámites canónicos necesarios para la creación de las siguientes nuevas diócesis.....”(Estrada, 1963: 111) De esta forma, quedaba eliminada la presunción de que el Poder Ejecutivo podía realizar trámites canónicos como propios. Ángel Centeno explica que el gobierno frondizista se guiaba por el criterio de que se trataba de “una cuestión fundamentalmente eclesiástica, que exigía la intervención del Estado por razones prácticas y presupuestarias”, y que sostuvo el principio de que las diócesis eran creadas por el Sumo Pontífice, si bien el Estado podía solicitar esa creación. (Centeno, 1964: 57)

De este modo, como ha señalado Pedro Frías, la presidencia de Frondizi consiguió modificar el *modus operandi* del patronato, para hacerlo menos ofensivo a la plena libertad de la Iglesia. (Frías, 1996: 286)

La reforma constitucional y el concordato, como un horizonte posible

Al mismo tiempo que el gobierno argentino iba introduciendo modificaciones concretas en el campo de las relaciones con la Iglesia, iniciaba gestiones encaminadas a producir una reforma constitucional que permitiera, acto seguido, arribar a la concertación del concordato.

Tal como lo reconocen en sus escritos testimoniales los responsables de llevar adelante la política religiosa, en una primera instancia, las autoridades nacionales creyeron que podría llegarse a un acuerdo satisfactorio dentro del régimen legal vigente. Fue de ese modo que se iniciaron las conversaciones con el Vaticano, en noviembre de 1958. El subsecretario de Culto y el embajador, en Roma con motivo de la coronación de Juan XXIII, aprovecharon para entrevistarse con el secretario de Estado, monseñor Domenico Tardini, y con el secretario para los Asuntos Eclesiásticos Extraordinarios, monseñor Antonio Samoré, a quienes manifestaron el anhelo argentino de optimizar las relaciones. Un mes después, el embajador Estrada se reunía con el ya entonces cardenal Tardini y entre ambos combinaban los principales puntos sobre los cuales debería elaborarse cualquier acuerdo. En el relato de la entrevista, Santiago de Estrada recuerda:

Su Eminencia escuchó mi exposición con su habitual cortesía pero con evidente reserva. Mi propuesta versaba sobre un acuerdo relativo a la libertad de comunicación entre el Papa y los fieles argentinos, la organización de la jerarquía, nominación de obispos, estado clerical, sostenimiento del culto, etc., etc., y tendía a preparar la celebración de un concordato. Sin titubear, el cardenal me expresó que prefería tratar primero y

directamente los puntos más arduos, entre los cuales se cuenta el de los nombramientos episcopales. “Yo soy partidario de tomar el toro por las espas”, me dijo con un dejo de romana socarronería, remedando con las manos el gesto de inmovilizar por los cuernos la cabeza de un imaginario animal, y, en seguida, me hizo ver que la Santa Sede no podría admitir ni la más ligera supervivencia del arcaico patronato. (Estrada, 1963: 125)

Nuevas entrevistas con el secretario de Estado del Vaticano, y sus reticencias ante algunas propuestas concretas enmarcadas dentro del régimen constitucional argentino vigente, convencieron al embajador de que para el Vaticano, una cosa era “aceptar, por razones circunstanciales, un ‘statu quo’, y otra muy distinta pactarlo formalmente” (Estrada, 1963: 126), y que, por lo tanto, no iba a resultar fácil arreglar el sistema de relaciones entre el Estado y la Iglesia mientras no se procediese a efectuar una reforma del texto de la constitución nacional en lo relativo al patronato y a las disposiciones de índole regalista.

La complicada situación política existente en la Argentina durante 1958 y 1959, a raíz de la oposición que suscitaron diversas medidas de gobierno, de todos modos, obligó a las autoridades a demorar el planteo de una posible reforma constitucional. Recién a fines de 1959, Santiago de Estrada consideró que había llegado el momento propicio para avanzar en la cuestión, y en abril del año siguiente expuso al presidente Frondizi las conveniencias de la reforma. Según su versión, Frondizi alentó el proyecto y prometió su apoyo. Pocos días después, al inaugurar el período de sesiones del Congreso el día 1º de mayo, el presidente se refirió a este tema en su discurso, al sostener que el Poder Ejecutivo se encontraba dispuesto a encarar toda posibilidad de adecuar las relaciones entre Iglesia y Estado a la realidad del momento. (Centeno, 1964, Anexos: 86) Con motivo de su visita a Roma, en junio de 1960, Frondizi volvió a manifestar su propósito de llevar adelante las reformas necesarias, mediante los instrumentos legales pertinentes.

Llegado el mes de noviembre, y con motivo de la reunión del Consejo Episcopal Latinoamericano en Buenos Aires, viajó a la Argentina monseñor Antonio Samoré, en su carácter de secretario de la Comisión Pontificia para la América Latina. Como también se encontraba en Buenos Aires el embajador Estrada, la ocasión fue aprovechada para retomar las conversaciones, en presencia del presidente de la República. Frondizi reiteró que se encontraba dispuesto a promover una reforma constitucional, y que el Poder Ejecutivo tomaría la iniciativa si la Iglesia llegaba a la conclusión de que el momento era

adecuado, según resultase de una previa acción de esclarecimiento en todos los ambientes y con los partidos políticos. Refiere Ángel Centeno que

La importancia trascendental de esta decisión presidencial fue debidamente valorada por quienes la conocieron y a ese efecto el embajador ante la Santa Sede preparó un folleto apto para esa divulgación, a iniciarse cuando la autoridad eclesiástica lo creyera oportuno. (Centeno, 1964: 41)

El clima favorable a la reforma fue en aumento en los meses siguientes. Al celebrarse en noviembre de 1961 en la catedral de Buenos Aires el 80º aniversario del natalicio del papa Juan XXIII, el arzobispo de Santa Fe, monseñor Nicolás Fasolino, expresó en su discurso la necesidad de terminar con los últimos vestigios del “anacrónico” patronato. (Estrada, 1963: 130) Por esos mismos días tuvo lugar una de las habituales reuniones del Episcopado argentino, ocasión que el presidente aprovechó para recibir a los obispos en conjunto y señalarles: “El gobierno cree que hay que ir adecuando las normas jurídicas de relación con la Iglesia a la realidad actual, y en ese sentido está dispuesto a dar todos los pasos necesarios llegando incluso a la reforma constitucional”. (Estrada, 1963: 130)

Al mismo tiempo, se aceptaban los vínculos en Roma. La celebración del octogésimo aniversario del Sumo Pontífice contó con la asistencia del subsecretario de Culto de la Argentina, que llevó precisas instrucciones del presidente para optimizar en la medida de lo posible el sistema de relaciones con la Iglesia. Esto mismo era expresado en una carta de Frondizi, que Ángel Centeno entregó al Papa:

[...] el Estado puede aún perfeccionar más sus vinculaciones con la Iglesia, según lo manda nuestra tradición y las circunstancias que se viven. En ese sentido comprometemos nuestra intención de trabajar por ese hecho, por promover las mejores soluciones concretas que pudieran encontrarse y por facilitar en todo lo posible las realizaciones necesarias en este propósito beneficioso para la República y para sus hijos. (Centeno, 1964: 112)

Centeno y Estrada mantuvieron varias reuniones con quienes estaban encargados en el Vaticano de estudiar las relaciones con la Argentina, concretándose las bases sobre las cuales se encauzarían las tratativas. Entre la Embajada y la Secretaría de Estado se acordaron varios convenios sobre diversos temas, como obispos y clero, matrimonio y

enseñanza. Estos convenios formarían parte del concordato a firmarse una vez realizada la reforma constitucional. Al término de la visita, la Cancillería dio un comunicado oficial que informó sobre las conversaciones mantenidas e insistió en la necesidad de perfeccionar las relaciones entre Estado e Iglesia. (Centeno, 1964, Anexos: 86-87)

Según se desprende de los testimonios, a lo largo de 1961 el embajador Estrada se había dedicado a preparar los estudios y proyectos necesarios para llevar adelante tanto la reforma constitucional como las enmiendas complementarias a la legislación vigente. Al final del año remitió a la Cancillería los resultados de esos trabajos y en febrero de 1962 se entrevistó con Frondizi para determinar los puntos concretos que se abordarían. Según lo previsto, en la visita conjunta que el Episcopado haría al presidente en abril, los obispos solicitarían oficialmente que fuera promovida una reforma de la Constitución en lo referente al régimen de patronato. Frondizi, por su parte, presentaría al Congreso el proyecto de reforma durante el período de sesiones de 1962, anticipando este anuncio con motivo de la inauguración del año parlamentario. Refiere Ángel Centeno que la reforma “se plantearía como un asunto puramente técnico sin entrarse en situaciones polémicas o doctrinarias, señalando lo anacrónico y falso de un regalismo de imposible cumplimiento”. (Centeno, 1964: 43)

Estrada caracterizó a su proyecto como “breve y sencillo”, ya que “se limitaba a declarar la necesidad de la reforma en muy pocos puntos concretos”, los “indispensables”:

Se proponía, pues: a) substituir la frase final del inciso 19º del artículo 67, que dice “y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación”, por otra que diría “que deberán regir las relaciones del Estado con la Iglesia Católica”, de tal manera que el inciso en su contexto dijera “aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones y los concordatos con la Silla Apostólica, que deberán regir las relaciones del Estado con la Iglesia Católica”; b) derogar el inciso 20 del mismo artículo y los incisos 8º y 9º del 86; c) suprimir del artículo 108 la frase final “ni admitir órdenes religiosas”. (Estrada, 1963: 131-132)

Tal como lo concebía la gestión frondizista, una vez concretada la reforma constitucional se podría encarar, por fin, la cuestión del concordato.

El texto del acuerdo proyectado por Santiago de Estrada procuró brindar una solución integral a diversos aspectos del problema. En el artículo I se reafirmaba el

sostenimiento del culto Católico Apostólico Romano por parte del Estado Argentino, se garantizaba a todos los habitantes el derecho de profesarlo libremente, y se aseguraba a la Iglesia el pleno ejercicio de sus actividades. Luego, se pasaban a analizar una serie de cuestiones sensibles en las relaciones del Estado con la Iglesia. El antiguo pase o *exequatur* quedaba suprimido, y se le reconocía a la Santa Sede el derecho de publicar en el país cualquier disposición o instrucción relativa a su jurisdicción espiritual, y a comunicarse libremente con los prelados, el clero y los fieles (art. IV). Con respecto a los nombramientos episcopales (arts. VI a IX), la presentación que suponía el régimen de patronato era reemplazada por una “notificación oficiosa”, por la cual la Santa Sede comunicaría el nombre de su elegido al gobierno nacional, por si éste tuviese objeciones de carácter político general. Se salvaba de esta manera la “iniciativa pontificia”, a la vez que se le daba al gobierno del país la posibilidad de oponerse al nombramiento de algún candidato determinado. Se fijaba que las negociaciones se efectuarían por vía diplomática y tendrían carácter secreto, y se establecía que los arzobispos u obispos residenciales, sus coadjutores, los administradores apostólicos y el vicario castrense debían ser ciudadanos argentinos. Desaparecía la disposición por la cual el Congreso debía autorizar el establecimiento de nuevas órdenes religiosas –de escasa vigencia real, ya que a lo largo del tiempo varias se habían radicado sin solicitar permiso–, a la vez que se garantizaba una amplia libertad para establecerse, visitar o circular por el territorio de la Argentina, tanto a las instituciones, asociaciones, congregaciones y órdenes religiosas, como a sus respectivos miembros (arts. X a XIII).

El concordato proyectado, además de zanjar los aspectos más controversiales planteados por la constitución nacional de 1853, se ocupaba de otros relativos al sostenimiento del culto y al estado laical. Se modificaba la forma en que figuraba el presupuesto de Culto dentro del cuadro de la administración nacional, al considerar que resultaba “un gravísimo instrumento de regalismo práctico”, que hacía de prelados y dignatarios eclesiásticos cuasi funcionarios y empleados dependientes del presidente de la República. (Estrada, 1963: 88) En lugar de ello, se disponía que el tesoro público entregaría a cada una de las curias diocesanas una suma de dinero, y a cargo de ellas quedaría la determinación de empleos, sueldos y gastos, sin perjuicio de rendir cuentas sobre las inversiones. (art. XX) Además, se fijaban normas e inmunidades complementarias que eximían a los eclesiásticos de cualquier impuesto, tasa o contribución, y les concedían derecho a no ser interrogados por hechos cuya noticia les hubiese sido confiada en el ejercicio de su ministerio. Se estipulaba que los clérigos o

religiosos imputados por delitos previstos en las leyes penales serían juzgados por los Tribunales del Estado y que, en caso de detención o arresto, serían tratados con atención a su estado y grado, y cumplirían las penas privativas de la libertad en lugares especiales (arts. XIV a XVIII). Para asegurar una amplia libertad de acción pastoral, el gobierno se comprometía a proveer lo necesario para que, en hospitales, sanatorios, establecimientos penitenciarios y correccionales, asilos y orfanatos, se brindara asistencia religiosa (art. XIX).

Por último, el texto redactado por Estrada procuraba abarcar cuestiones vinculadas con la educación y la familia en la sociedad, ya que su autor consideraba que el laicismo introducido en la enseñanza y en el matrimonio a fines del siglo XIX constituía “el factor de perturbación más importante” que dificultaba el ordenamiento de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. (Estrada, 1963: 149) En consonancia con la política que venía desarrollando la gestión frondizista en materia educativa, el proyecto garantizaba a la Iglesia la posibilidad de establecer escuelas y universidades de cualquier orden y grado, con estudios que tendrían la misma validez que los realizados en los establecimientos estatales (art. XXI). Incluso, se sostenía que el Estado tendría en cuenta el derecho de los educandos a ser formados en su propia religión, fijándose el principio de la enseñanza religiosa optativa para las escuelas del Estado, y la contribución del Estado al sostenimiento económico de los establecimientos educacionales de la Iglesia (arts. XXII a XXV). Con respecto al régimen matrimonial, Estrada elaboró un proyecto de ley que reconocía validez civil a los matrimonios celebrados ante la Iglesia Católica o ante otros cultos reconocidos, sin más requisito que la inscripción posterior en el registro del estado civil. (Estrada, 1963: 169-171) Al considerar que este tema, junto “con el asunto de los nombramientos, el de la libertad de comunicación y el de la educación”, constituía “uno de los capítulos que ineludiblemente” debía “contener un concordato digno del nombre de tal” (Estrada, 1963: 173), lo trasladó también al proyecto de acuerdo con la Santa Sede (arts. XXVI a XXVIII). Finalmente, también se incluía la determinación de los días festivos y los deberes del Estado frente a ellos, y la disposición de rezar en todas las iglesias, los domingos, fiestas de precepto y feriados nacionales, una oración por la Nación Argentina. (arts. XXXIII a XXXV)

Estos proyectos de reforma constitucional y de concordato no llegaron a hacerse realidad bajo la presidencia de Frondizi, interrumpida por el golpe de estado de marzo de 1962. A pesar de ello, tal como ha sido reconocido, fue durante ese gobierno que la posibilidad de firmar un concordato “logró superar la etapa de las buenas intenciones y

transitó un camino más concreto.” (Di Stefano, Zanatta, 2000) Durante la presidencia de Arturo Illia y a través de la actuación de su canciller Miguel Ángel Zavala Ortiz se avanzó definitivamente con las negociaciones, si bien la firma del concordato –sin mediar una reforma constitucional¹⁰– se formalizó, debido a un nuevo golpe de estado, bajo el gobierno de facto del general Juan Carlos Onganía, el 10 de octubre de 1966.¹¹

Ante el abrupto final del gobierno frondizista y de sus propias gestiones por la firma del concordato, el embajador Estrada reflexionó, desde su cosmovisión católica, sobre lo falaz de subordinar la autoridad espiritual de la Iglesia, como institución independiente y permanente, al poder temporal y transitorio de los gobiernos:

Es precisamente en las situaciones de hecho cuando con mayor claridad se advierten las diferencias entre lo fundamental y lo accesorio en el juego de los poderes del Estado. Puede verse así cuánto hay de artificioso en las atribuciones conferidas al presidente y al congreso [...]

En lo que se refiere a las relaciones de la Iglesia y el Estado, todo ello es de evidencia meridiana. La sola circunstancia de que la crisis afecte únicamente a los poderes civiles sin tocar para nada a las estructuras eclesíásticas, revela de por sí la natural independencia de la Iglesia y la conveniencia de no pretender atarla a los vaivenes de la política. (Estrada, 1963: 133)

Consideraciones finales

Como en otros aspectos de su administración, el presidente Frondizi se mostró dúctil a romper con esquemas tradicionales en la política religiosa del país, tal como lo era la espinosa cuestión del patronato, a fin de buscar una solución definitiva. Al considerar a la Iglesia Católica como un importante factor de unidad nacional y al catolicismo como un rasgo de la identidad cultural argentina, se inclinó hacia una política de fortalecimiento de los vínculos con las jerarquías eclesíásticas en el plano interno y de construcción de acuerdos con la Santa Sede en el plano internacional. Un estrecho círculo de colaboradores ubicados en cargos estratégicos, que a la vez resultaban hombres de

¹⁰ La eliminación del patronato y de las fórmulas regalistas del texto de la Constitución Nacional llegaría recién con la reforma de 1994.

¹¹ Más breve y conciso, el Acuerdo de 1966 comparte, en lo sustancial, las mismas ideas claves que guiaron el proyecto de Santiago de Estrada. Las disposiciones sobre educación y matrimonio no figuran en el Concordato, pero el régimen de relaciones entre Estado e Iglesia, el sistema de nominación de obispos, el procedimiento para erigir nuevas diócesis, la libre comunicación entre el Sumo Pontífice y los fieles argentinos, y la libertad de instalación de nuevas órdenes religiosas, quedan fijados en términos similares a los proyectados por aquel embajador.

confianza para las autoridades eclesiásticas, resultaron decisivos para vencer en breve plazo los recelos y suspicacias de años y lograr una serie de avances positivos para la firma del tan aplazado concordato. Para ello se removieron obstáculos que dificultaban el entendimiento, se ajustó la política internacional a las orientaciones del Vaticano, y se planificaron los pasos a seguir a través de un conjunto de acciones orientadas a un objetivo preciso. Posiblemente en esa claridad de miras se encuentre la explicación de esos “cuatro años de una política religiosa” sostenida y firme, que no escatimó audacia, al proponerse como última meta la reforma constitucional, que finalmente no fue. Un tanto ingenua, a la vez, porque desestimó las controversias que ciertas medidas del gobierno causaban en diversos sectores del arco político e ideológico argentino. Esa ingenuidad –o exceso de optimismo– desplegada en diferentes áreas de gobierno, contribuyó a precipitar la caída de Frondizi.

Al construirse sobre la memoria de los protagonistas, este trabajo ha hecho opción, deliberadamente, por la utilización de fuentes de carácter subjetivo que revelan, junto con una gran minuciosidad en el relato de los acontecimientos y la descripción de la trastienda de las negociaciones, una serie de claves para interpretar los repliegues de aquella política.

La visión de los actores que se ha recuperado en las páginas precedentes viene a constituirse así en un ángulo interesante para reflexionar sobre algunas de las características sostenidas por el gobierno de Frondizi en sus relaciones con la Iglesia. En primer lugar, resalta la cualidad “católica” de los funcionarios designados por el presidente –sin ser él mismo un hombre religioso– para ocuparse de estas cuestiones. Las definiciones de éstos, lejos de sopesar los argumentos que por más de un siglo fundamentaron la posición argentina en relación con el derecho de patronato, se alinean en un todo con la postura oficial de la Iglesia, dispuestas a modificar prácticas que tenían una tradición más que centenaria. En segundo lugar, esos funcionarios construyen un discurso que resalta los consensos entre el gobierno y la Iglesia y que se esfuerza por demostrar la buena recepción que en las jerarquías eclesiásticas causaban las declaraciones y medidas de las que ellos mismos eran autores. De esta manera, tanto Ángel M. Centeno como Santiago de Estrada se presentan como los mediadores autorizados por ambas partes para recomponer las relaciones entre la Santa Sede y la República Argentina, y se autoerigen como figuras fundamentales del entendimiento entre ambos estados. Finalmente, justifican con su discurso una cosmovisión religiosa –o modelo de “cristiandad” (Zanca, 2006)– que parece subordinar el poder temporal al poder espiritual de la Iglesia, y que pretende desconocer a sabiendas el proceso de

secularización de la sociedad argentina ya muy afianzado para fines de la década de 1950. Lo que es evidente, en todo caso, es que ese discurso no parece advertir o tomar debida cuenta del papel instrumental que el propio presidente reconocía a la Iglesia, como factor que podía servir a los fines del Estado desarrollista.

Por otro lado, no parece casual la aparición de estas dos obras, poco después de la caída del gobierno. Por sus características, se asemejan a “memorias oficiales” que no llegaron a ser presentadas en el ejercicio de los cargos. A la vez, reúnen notas reivindicatorias que, a la luz del golpe de estado de marzo de 1962, parecen evidenciar la voluntad de sus autores por justificar la propia actuación, frente a las sospechas que la gestión frondizista había despertado en sectores nacionalistas católicos a los que ellos mismos eran afines. Para Centeno y Estrada puede haberse vuelto una urgencia *mostrar* su posición en línea con la de la Iglesia y *explicar* los alcances de su participación en un gobierno sospechado de *comunista* y recientemente derrocado por las fuerzas armadas.

En el plano de las realizaciones, las actuaciones llevadas adelante desde sus respectivos cargos por Ángel M. Centeno y por Santiago de Estrada, que gozaron de la aprobación del presidente Frondizi y del beneplácito de las autoridades eclesiásticas, consiguieron allanar de manera exitosa las negociaciones encontrándole la punta del hilo al complejo problema del patronato.

Bibliografía

- Amadeo, Mario (1956), *Ayer, hoy, mañana*, Buenos Aires, Ediciones Gure.
- Amaro, Lorena (2009), *Vida y escritura: teoría y práctica de la autobiografía*, Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Amelang, James (coord.) (2006), “La autobiografía moderna entre la historia y la literatura”, en *Chronica Nova*, N° 32, Universidad de Granada, Granada, pp. 143-157.
- Bruno, Cayetano (1947), *Bases para un concordato entre la Santa Sede y la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Poblet.
- Campobassi, José (1964), *Ataque y defensa del laicismo escolar en la Argentina (1884 – 1963)*, Buenos Aires, Ediciones Gure.
- Centeno, Ángel Miguel (1964), *Cuatro años de una política religiosa*, Buenos Aires, Editorial Desarrollo.
- Di Stéfano, Roberto y Loris Zanatta (2000), *Historia de la Iglesia argentina. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX*, Buenos Aires, Grijalbo Mondadori.
- Estrada, Santiago de (1963), *Nuestras relaciones con la Iglesia. Hacia un concordato entre la Sede Apostólica y el Estado Argentino*, Buenos Aires, Ediciones Theoría.
- Frank, Robert (2012), *Pour l’histoire des relations internationales*, Paris, PUF.
- Frías, Pedro J. (1996), “Treinta años del acuerdo Argentina-Santa Sede”, Comunicación del académico doctor Pedro J. Frías en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 9 de octubre de 1996, *Anales*, t. XXV, Buenos Aires, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- Lanús, Juan Archivaldo (1984), *De Chapultepec al Beagle. Política exterior argentina 1945-1980*, Buenos Aires, Emecé.
- Levaggi, Abelardo (2017), “Historia del concordato en la República Argentina”, en *Épocas. Revista de Historia*, N° 16, Universidad del Salvador, Buenos Aires, pp. 47-136.
- Luna, Félix (1998), *Diálogos con Frondizi*, Buenos Aires, Planeta.
- Mallimaci, Fortunato y Guido Giorgi (2016), “Santiago de Estrada, entre el Estado y la institución católica. La trayectoria de un dirigente católico desde Onganía a Marcri”, en *Revista de ciencias sociales*, segunda época, N° 29, Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes, pp. 115-134.
- Mauro, Diego (2016), “Los ‘liberales’ argentinos y la cuestión religiosa. El Partido Autonomista Nacional y los conflictos en torno al ejercicio del patronato en la década de 1880”, en *Ariadna histórica. Lenguajes, conceptos, metáforas*, N° 5, Universidad del País Vasco, Vizcaya, pp. 45-67.

- Micheletti, María Gabriela (2013), *La universidad en la mira. La 'laica o libre' y sus expresiones rosarinas, 1955-1959*, Buenos Aires, Imago Mundi.
- Míguez, María Cecilia (2011), "La relación entre la política económica interna y la política exterior en el proyecto desarrollista argentino 1958-1962", en *Contemporánea. Historia y problemas del siglo XX*, vol. 2, Universidad de la República, Montevideo, pp. 53-78.
- Padilla, Norberto (2015), "La crisis del patronato (1900-1966)", en *Investigaciones y Ensayos*, N° 61, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, pp. 50-96.
- Pelosi, Hebe y Leonor Machinandarena de Devoto (2012), *Las relaciones internacionales en la presidencia de Frondizi 1958-1963: desarrollo, integración latinoamericana y paz mundial*, Saarbrücken, Lap Lambert Academic Publishing; Editorial Académica Española, [en línea], dirección URL: <<https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/8040>>
- Rouquié, Alain (1982), *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, t. II: 1943-1973, Buenos Aires, Emecé.
- Uría Rodríguez, Ignacio (2011), *Iglesia y revolución en Cuba: Enrique Pérez Serantes (1883-1968), el obispo que salvó a Fidel Castro*, Madrid, Ediciones Encuentro.
- Zanca, José A. (2006), *Los intelectuales católicos y el fin de la cristiandad, 1955-1966*, Buenos Aires, FCE.