Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale in

Relazioni Internazionali Comparate

Tesi di Laurea

Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

LE RELAZIONI TRA STATO E CHIESA DALL'UNITÀ D'ITALIA AI PATTI LATERANENSI

Relatore
Ch. Prof. Antonio Trampus

Correlatore
Ch. Prof.ssa Laura Cerasi

Laureando
Alviti Claudio
Matricola 835251

Anno accademico
2015/2016

INDICE

ABSTRACT 4

INTRODUZIONE 12

CAP. I ……

DALLA QUESTIONE ROMANA ALLA PRESA DI ROMA

1.1 La questione romana e il disegno separatista cavouriano 16
1.2 Il fallimento delle trattative italo-francesi 20
1.3 Tentativi di politica conciliatoria e la Convenzione di settembre 23
1.4 Sconfitta del separatismo e politica eversiva italiana 27
1.5 La Chiesa lacerata tra intransigenti e moderati 30
1.6 Il fallimento della via diplomatica e la presa di Roma 39

CAP. II……...

LEONE XIII E IL RINNOVAMENTO DELLA CHIESA

2.1 Breve parentesi legislativa separatista e nuovo giurisdizionalismo italiano 42
2.2 La conferma del *non expedit* 46
2.3 Leone XIII e i propositi di rinnovamento della Chiesa 49
2.4 La svolta intransigente di Leone XIII 55
2.5 La nascita del movimento sociale cattolico 60
2.6 La conferenza dell'Aja del 1899 64
2.7 Un bilancio del pontificato di Leone XIII 69

CAP. III……..

LA CONCILIAZIONE SILENZIOSA

3.1 Pio X e il secondo memoriale Bonomelli 72
3.2 *Il fermo proposito* e l'allentamento del *non expedit* 75

3.3 L'epoca della conciliazione silenziosa 81
3.4 Benedetto XV e il tentativo di rilancio internazionale della Chiesa 84
3.5 Il riavvicinamento tra Stato e Chiesa 89

CAP IV……...
IL FASCISMO E LA CHIESA

4.1 Fondazione del Partito popolare e i suoi rapporti con Azione cattolica 94
4.2 Tentativi conciliatori del governo Nitti e crisi dello Stato liberale 100
4.3 Dal Mussolini anticlericale al Mussolini difensore della Chiesa 104
4.4 Pio XI e l'isolamento del Ppi 109
4.5 L'avvicinamento del fascismo alla Chiesa 111
4.6 L'esautorazione di Sturzo e il trionfo elettorale fascista 119
4.7 La svolta autoritaria del fascismo e la fine del Ppi 123

CAP. V……
I TENTATIVI DI RIFORMA ECCLESIASTICA E I PATTI LATERANENSI

5.1 La commissione Mattei Gentile 130
5.2 Il progetto Santucci 136
5.3 L'inizio delle trattative segrete 142
5.4 I dissidi sull'educazione della gioventù 145
5.5 Le trattative ufficiali per la conciliazione 150
5.6 Patti lateranensi e dissidi successivi 154
5.7 Un'analisi complessiva sulle relazioni tra fascismo e Chiesa 162

CONCLUSIONE 167

BIBLIOGRAFIA 180

SITOGRAFIA 182

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the relationship between the Holy See and the newly unified Italian State from 1861 up to 1929, the latter being the year in which the State of Vatican City was born following the signing of the Lateran Pacts.

The subject matter is all the more interesting given the unique character of the relationship between Italy and the Church. The fact that Italy had within its territory the Head of a large religion that claimed to be universal created a unique situation, unknown to other European nations. The question of Italian ecclesiastics involved political issues as well as religious, social and legal aspects. This was not confined to national borders but it had international consequences.

After the annexation of Lombardy and Tuscany, the unification of Italy was almost complete, and national sentiment looked towards the missing regions, in particular those forming part of the Papal States: Romagna, Marche and Umbria. Faced with an inflexible papal refusal, the provinces were militarily occupied during 1860. The conflict with the Church escalated and soon became the core of the Italian Prime Minister's policy.

However, the Count of Cavour was faced with a significant problem: the Italian Risorgimento was leading to a conflict between the Church and Italy. The unitary state had arisen claiming land on which the Church had always asserted its jurisdiction.

Faced with the process of secularization initiated by the new Kingdom of Italy and the anti-clericalism of Vittorio Emanuele II, Pius IX became convinced that it was inappropriate to enter into negotiations with Italy. This explained the absolute suspicion felt towards the liberal principles that were behind the new Italian State.

After the annexation of Le Marche, Romagna and Umbria, the problem of Rome remained since it was still under the control of the papacy. The issue quickly became the main center of interest of factions within the Risorgimento,

which saw the glorious Eternal City as the only candidate for becoming the capital of unified Italy and the nation's civil center.

However, the city was defended by a French military garrison that Napoleon III of France maintained in support of the Pontiff. Cavour attempted, via diplomatic routes, to convince the Pope to relinquish Rome, in exchange for substantial benefits and the guarantee of being able to exercise his priesthood without interference from the Italian State. Simultaneously, official negotiations were opened with France to arrange for the evacuation of the military garrison from the city. But Pius IX confirmed his closing stance and refused to enter into any negotiation whatsoever. He was determined not to renounce his temporal powers.

In reality it was impossible for Cavour to gain the trust of the Holy See regarding the sincerity of its separatist project. Certain of the failure of the proposal he had made, the statesman denounced the Roman question and appealed to public opinion, reiterated the need for Italy to make its unity with Rome as its capital. In exchange for the renunciation of temporal power, Italy would guarantee freedom and full independence of the Pope and the possibility of keeping the Leonine City or part of it. However, death prevented Cavour from completing this separatist project.

Furthermore, his death increased confusion within the government regarding the question of Rome. His successors were unable to resolve the issue and all of their diplomatic efforts failed. Only on 15 September 1864 were France and Italy able to reach an agreement which provided for the evacuation of the French garrison. In return, Italy committed itself not to attack the Papal States and to move the capital to another city within six months.

In the meantime, the Church was living through a difficult period. This succession of events had raised a serious problem of consciousness for Italian Catholics: patriotic ideals and the long-awaited unification of Italy collided with their faith. Territorial encroachments and subsequent highly restrictive legislation against the Church placed them in a painful dilemma. Paradoxically, the ideal of unitary state was taking place in a direction hostile to the Church, in a predominantly Catholic country. As a result, the struggle between Church

and State resulted in an intimate conflict between patriotism and devotion to Pope.

In addition to this, Italian ecclesiastical legislation was geared towards a jurisdictionalism. The Italian clergy reacted to these events by seeking to prevent the participation of Catholics in political life. On 30 January 1868 the ecclesiastical hierarchy declared that Catholic participation in elections was not appropriate: the declaration of the first *non expedit*.

However, even views within the clergy itself lacked unity. Whereas the *non expedit* was advocated by intransigents, this strategy was opposed by moderates. The latter believing that the *non expedit* would have further weakened the position of the Church in Italy.

Disagreement within the clergy was even stronger since the *non expedit* indicated only a judgment of opportunity, rather than a real conscientious obligation. The situation favored contradictory behaviors, disputes and controversies. Pius IX, sided with the intransigents thus closing the door on any negotiated settlement with Italy.

In 1870, the Franco-Prussian war afforded Italy the opportunity of forcing the Pope to negotiate an agreement. The precarious situation of the French military had forced Paris to withdraw its troops from Rome. Conversely, any Italian diplomatic attempts continued to fail due to the obstinate refusal of the Pope. As a result, Italian troops invaded and took Rome by force, proclaiming it the capital of Italy.

Nonetheless, the Holy See refused to recognize the Italian Government and the *de facto state,* and the Pope declared himself a prisoner of Italy, isolating himself in the Apostolic Palaces. The Italian Government tried to unilaterally close the conflict by providing a legal solution to the problem and granting wider benefits to the Holy See. Despite all of this, Pius IX indignantly refused to agree and threatened to leave Rome.

For many decades following this, Italy and the Holy See cut all diplomatic relations. When faced with the implacable hostility of the Pope, the Italian State emphasized its anticlerical policy. The Church, for its part, accentuated its own obstructionist policy towards the State. The Apostolic Penitentiary

confirmed the resolution issued in 1868 which declared that it was inappropriate for Italian Catholics to participate in any elections held in the Kingdom of Italy. According to the Vatican, their participation would have constituted a legitimization of what the Holy See considered to be encroachments on its papal possessions.

Despite the official position of the Holy See, the obstructionist strategy was not welcomed by all Catholics. During this period several Catholic groups of intransigents were willing to act in defense of the rights of the Holy See. By contrast, their demands were opposed by clerical-moderates, who were in favour of a compromise with the Government and were undecided as to whether they should actively participate in the elections. This lack of unity increased uncertainties, contradictions and ambiguities which certainly did not favour the ecclesiastical strategy.

In 1878 Leo XIII was elected Pope. Immediately following his election, he invited the Catholic world to assume a new attitude towards the State. In an attempt to escape from the logic of a closed minded laity, the new Pope was attempting to reintegrate the Church into the world of politics and diplomacy. In so doing he showed he had a clearer view of the characters and problems of contemporary society than his predecessor.

Nevertheless, the second part of his pontificate, from 1887 to 1898, coincided with the appointment of Cardinal Rampolla as the new Secretary of State. This period was characterized by a strong resurgence of intransigent views. Such conservatism resulted in a renewed inflexibility towards the State and its implacable claim to secular power. Catholic lay organizations were urged to align themselves with papal guidelines and avoid partnerships with political parties.

The third phase of the pontificate, from 1898 to 1904, was characterized by the development of the Christian Democrats led by a group of young people which included Don Romolo Murri.

As a whole, the path traced by Pope Leo XIII changed the face of the Church. His action helped regain much of the prestige lost with the fall of the Papal States. Although aimed at the re-establishment of a Christian society and

a fight against "modernism", the openings created by Leo XIII encouraged direct engagement between the clergy and the Catholic laity in Italian society. As a result of these actions, he created new conditions for the development of cultural experience by various Catholic personalities. And yet, the reworking of this new knowledge gradually pushed these Catholic groups towards positions that exceeded limits set by the same Pope, thus provoking a crisis within the Church.

In order to react and regain control of the clergy, the policy of Leo XIII was oriented, especially in the second part of his pontificate, towards a total control of Catholic organizations. In many cases he manipulated these organizations to reaffirm the prestige of the Holy See. The moderates suffered the consequences of the intransigent turn of Leo XIII. As a result, they became more and more isolated and as with Pius IX, the uncompromising power of the clergy ultimately prevailed. Faced with this renewed international commitment of the Church and its persistent claim to full sovereignty, the reaction of the Italian Government became resentful. Any hope of a reconciliation between the Church and the State was dashed in the face of this new confrontation.

With the election of Pius X in August 1903, Italian public opinion began to hope for a change in the position of the Church towards the State. The new Pope did not seem as uncompromising towards the abstention strategy. Indeed, at the beginning of the 20th century the majority of the clergy believed the *non expedit* to be an ineffective strategy. In an attempt to meet these demands and following this new trend, on 11 June 1905 Pius X issued the encyclical "*Il fermo proposito"*, which officially loosened the bonds of the *non expedit*. The main purpose of this action, however, was to contain socialism, now perceived to be the most serious threat to the Church.

These years, which coincided with the period of Giolitti's leadership and the first openings created by Pius X, were known as the era of "peaceful settlement", promoted indirectly and often unconsciously by these two personalities who had never met themselves but who closed, at least unofficially, a period of confrontation between Church and State. This trend was continued by Benedict XV who, in spite of the war which had begun

devastating Europe, tried to establish direct relations with the Italian Government. The tragedy of the World War completed this process, since by the end of the conflict both clergy and Catholic laity were now fully part of the public life of the nation. Catholics had provided an important contribution of loyalty to the country and were now fully aware of the need to take part, like all citizens, in its national rebirth. The State, for its part, began to change its attitude: Catholics were no longer viewed as enemies but as guarantors of order.

The succession of events rendered useless a *non expedit* strategy which had already been substantially weakened for more than a decade. At the end of the War the creation of the Italian People's Party assumed great importance since it forever changed the profile of Italian society. It was a clear sign that the Church was ready to abandon its implacable intransigence. Although the Holy See formally continued to protest about the condition of the Church in Italy, Pius X had renounced any real claim to secular power. Despite the fact that the People's Party was formally a nonsectarian political force, it soon became a means used by the Vatican to intervene in Italian public life.

However, from 1921 onwards relations between Church and State were placed on a new footing as a result of the rise to power of fascism. The origins of fascism, as known, were strongly anticlerical but within a short period of time Mussolini was able to undertake a sudden change in relations with the Holy See. Understanding the strength of the Church in shaping consciousness in a predominantly Catholic country, Mussolini thought it inappropriate and useless to fight this. It would have been wiser to have the Church on his side and use its authority to strengthen the regime. In order to achieve this goal Mussolini issued various legislative measures favorable to the Church, restoring many of the old privileges that had been removed by previous liberal Governments.

The objective of winning the approval of the Catholic world soon led to a clash with the People's Party, against which violent fascist squads unleashed their fury. One could even say that the legislative measures characteristic of fascist ecclesiastical policy were designed to eliminate the People’s party from

political life altogether, since they brought to fruition projects which had for a long time been part of the party's programme. In so doing, Mussolini wanted to inherit its political representation, demonstrating to the Catholic world that he was be able to defend the interests of the Church much more effectively than the People's party could. The Holy See, for its part, soon realized that this situation basically suited the interests of the Church and left the People's Party to its fate.

In 1924, when fascism faced a crisis due to the kidnapping and murder of Matteotti, the regime found an unexpected ally in the Church. When the crisis was over, the regime was strengthened and Mussolini was able to dismantle all constitutional restraints on his power. Consequently, in 1925 the fascist Government built on the concrete idea of a reform of the entire Italian ecclesiastical legislation.

However, this initiative was unsuccessful since Pius XI understood that it was not favorable to accept a unilateral regulation of ecclesiastical matters. The Pontiff had realized that Mussolini lacked an organic and coherent vision of this complex question. Indeed, fascist ecclesiastical policy had been somewhat fragmented and the Pope understood that this weakness could be exploited to achieve an arrangement between the Holy See and the State which could be particularly advantageous for the Church.

Between 1925 and 1926 Mussolini also became convinced that the issue should be addressed by other means. According to this train of thought and in order to be accepted by the Vatican, the regulation of ecclesiastical legislation demanded, first of all, a resolution of the question of Rome. A solution which, however, necessitated the abandonment of a unilateral policy in favour of bilateral negotiations set on an equal footing. This conduct sanctioned a definitive break with ecclesiastical policy executed by previous liberal Governments.

The ultimate political goal was to conquer the Catholic world, making outdated and inadequate any political representation by the People's party. By that time, the regime and the Holy See discovered a convergence of interests that led to successful negotiations and made the long-awaited reconciliation

possible. Paradoxically, this convergence of interests existed within a context of ideological contradiction in the relationship between Church and fascism. In fact, it was through the regime that the Church obtained recognition of its sovereignty at the very moment when Fascism had dismantled constitutional freedoms and shown its totalitarian face.

However, with the ratification of the Lateran Pacts, the totalitarian ambitions of the regime did not fail, as it was clear from the first weeks that followed the historic agreements. Two hegemonies, namely Fascism and the Catholic Church, were engaged in affirming ethical primacy on the whole of society. As a result, disagreements soon emerged and jeopardized the Lateran Accords. A full convergence between ecclesiastical and political institutions was prevented by a crucial ideological assumption: the need of the dictatorial regime to secure political and cultural control of the masses. This totalitarian claim clashed with the Church, which called for the same prerogatives, especially regarding moral and spiritual education of the young. Conflicts In this field would remain even after the Agreements were in place.

In conclusion, it seems feasible to state that relations between the Holy See and Italy over the period studied in this paper, are characterized by elements of obvious discontinuity. Logical, considering that these were put in place during historical periods marked by profound diversity. However, any rigid historical reconstruction seen through the lens of this periodization would be insufficient, since it would lose the sense of complexity of the subject matter. Indeed, whilst by no means denying any obvious discontinuities and often even real breaks that led to radical changes in relations between the two institutions, it is also possible to find elements of continuity within the historical reconstruction of events that led to the closure of the sixty-year diplomatic row between Italy and Holy See.

INTRODUZIONE

La presente tesi si propone di analizzare le relazioni tra la Santa Sede e il neo-Stato unitario italiano dal 1861 al 1929, anno in cui nacque lo Stato della Città del Vaticano a seguito della stipula dei Patti lateranensi.

La materia è quanto mai interessante dato il carattere unico che investe il rapporto tra l'Italia e la Chiesa. Il fatto di avere sul proprio territorio il capo di una grande religione proclamatasi universale creava una situazione del tutto particolare, sconosciuta alle altre nazioni europee. Nella questione ecclesiastica italiana, accanto al fatto religioso, sociale e giuridico, vi era inevitabilmente quello politico[1]. Data la vasta diffusione del cattolicesimo l'elemento politico non si limitava ai confini nazionali ma poteva avere conseguenze e implicazioni internazionali.

Il Risorgimento italiano aveva trovato il suo apice sottraendo alla Chiesa cattolica gran parte dei territori su cui essa esercitava, di fatto, una piena sovranità. La spoliazione dei territori pontefici avvenne, paradossalmente, in un paese eminentemente cattolico come quello italiano. Da quel momento e per molti decenni i rapporti tra Italia e Santa Sede vissero dei momenti di grande tensione: mentre il pontefice si rifiutò di riconoscere il fatto compiuto, isolandosi nei palazzi Apostolici, lo Stato italiano tentò di chiudere il dissidio provvedendo unilateralmente alla sistemazione giuridica del problema.

Ma il netto rifiuto papale portò ad una situazione ancora più paradossale: ai cattolici italiani venne vietato di interessarsi alle faccende pubbliche del proprio Paese, sicché essi si trovarono nella spiacevole situazione di dover rinnegare il loro ruolo di cittadini oppure disubbidire al proprio capo spirituale. Una situazione dolorosa e che portò ad una profonda lacerazione del mondo cattolico e perfino di quello ecclesiastico, ove si fronteggiarono per decenni conciliatoristi appartenenti alla corrente moderata e clericali intransigenti.

[1] Francesco Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*; a cura di F. Margiotta Broglio; il Mulino, Bologna 1974, p. 290.

Il maturare dei tempi portò a poco a poco la questione romana in secondo piano. Ma l'intransigenza pontificia subì un primo allentamento soltanto nei primi anni del Novecento, allorquando Pio X, sulla falsariga di quanto avviato da Leone XIII, tentò di reinserire gradualmente la Chiesa nella società italiana. Nondimeno, i rapporti diplomatici tra Italia e Santa Sede vennero ristabiliti, quantunque in modo ufficioso, soltanto allo scoppio del conflitto bellico nel momento in cui Benedetto XV tentò di sanare le divisione del mondo cattolico, allentando definitivamente quell'ostinata intransigenza che aveva portato la Chiesa ad un pericoloso isolamento dal mondo moderno.

Con l'avvento al potere del fascismo una nuova stagione politica era nata in Italia e anche i rapporti con la Chiesa erano destinati ad essere posti su una nuova base da Mussolini, resosi ben presto conto della non convenienza di continuare ad alimentare il dissidio con la Santa Sede. Viceversa, l'opportunità di utilizzare la Chiesa per allargare la base del proprio consenso e consolidare il proprio potere venne abilmente compresa e portata a termine dal duce, pronto a rinnegare rapidamente i primordi anticlericali del fascismo pur di portare a termine il suo disegno politico.

Parimenti, anche la Chiesa di Pio XI si dimostrò pronta finanche a sacrificare parte delle sue organizzazioni cattoliche per arrivare a stipulare un vantaggioso accordo che le avrebbe permesso di ritrovare il suo posto preminente in seno alla società italiana. Ma l'impresa, come si vedrà, non fu scevra di pericoli né di contrasti.

Nel primo capitolo del presente lavoro verranno descritti gli eventi che portarono alla presa di Roma, evento che segnò simbolicamente il punto di arrivo del Risorgimento italiano e il completamento dell'unificazione italiana. Verranno riassunti i tentativi italiani di addivenire ad un compromesso con la Santa Sede, per evitare una risoluzione cruenta della cosiddetta questione romana. Verranno altresì menzionati i modelli di politica ecclesiastica che si prospettavano all'orizzonte nel momento in cui i primi governi del nuovo Stato unitario dovettero fronteggiare il problema di come sistemare giuridicamente i rapporti fra Stato e Chiesa.

Nel secondo capitolo verranno riepilogati i principali avvenimenti che caratterizzarono le relazioni tra Santa Sede e Regno d'Italia. Invero, poiché tra le due parti non vi erano rapporti diplomatici ufficiali, verranno menzionate le principali azioni che si ripercuotevano in modo diretto o indiretto sull'altra parte. Particolare attenzione verrà posta al lungo pontificato di Leone XIII, la cui condotta cambiò certamente il volto della Chiesa. I cattolici, secondo il nuovo pontefice, avrebbero dovuto impegnarsi nella società perfino a livello politico, sebbene l'autorizzazione si limitasse ai casi di elezioni amministrative, mentre permaneva il divieto di partecipare alle tornate elettorali nazionali.

Nel terzo capitolo verrà esaminato il riavvicinamento della Chiesa allo Stato, coincidente con il periodo giolittiano da una parte e quello di Pio X dall'altra. In realtà, quella che è passata alla storia come l'epoca della conciliazione silenziosa, vide una distensione tra le due parti senza l'avvio di un dialogo ma in seguito ad una evoluzione, per così dire una maturazione naturale, che portò la Chiesa ad adeguarsi alle nuove necessità e in particolare a quella di difendersi dall'incombente minaccia del socialismo. La drammaticità della guerra completò questo processo, giacché al termine della stessa i cattolici avevano preso definitivamente consapevolezza che il loro ruolo nello Stato poteva essere di primo piano. Essi ebbero per la prima volta la sensazione che era possibile conciliare il ruolo di buon cattolico con quello patriottico.

L'avvento al potere del fascismo, coincidente grossomodo con l'inizio del pontificato di Pio XI, e il drammatico scontro con il Partito popolare costituiranno l'oggetto del quarto capitolo. L'abbandono del *non expedit* e la nascita di un partito cattolico organizzato, pur formalmente aconfessionale, avevano segnato un punto di svolta e mostrato inequivocabilmente che la Chiesa era pronta a rientrare nella vita pubblica italiana. L'avvio di una legislazione ecclesiastica particolarmente attenta alle esigenze della Chiesa permise a Mussolini, ancora non saldamente al potere, di trovare proprio nella Chiesa un importante alleato, soprattutto all'indomani del delitto Matteotti.

Nel quinto ed ultimo capitolo saranno analizzati i tentativi fascisti di riforma unilaterale della legislazione ecclesiastica intrapresi a partire dal 1925, anno in

cui prese avvio la svolta autoritaria del regime. Dal loro fallimento Mussolini trasse il proprio convincimento sulla necessità di un cambiamento radicale nelle relazioni con la Santa Sede. Un cambiamento che implicò l'abbandono di una politica ecclesiastica unilaterale per iniziare una trattativa su basi paritetiche che porterà infine ad un accordo bilaterale al termine di una lunga negoziazione interrotta più volte a causa di frequenti dissidi che, tra l'altro, si ripresenteranno in modo ancora più evidente due anni dopo la firma dei Patti del Laterano.

Per concludere, sembra possibile affermare che le relazioni tra Santa Sede e Italia, nel periodo preso in esame dal presente lavoro, sono caratterizzate da elementi di evidente discontinuità. Ciò appare del tutto logico, considerando che esse vennero poste in essere in periodi storici contrassegnati da elementi di profonda diversità. Ma Giuseppe Dalla Torre[2], citando Jemolo, ci ricorda che siffatta periodizzazione non si sottrae dai pericoli insiti nel voler ricondurre la molteplicità del divenire entro schemi rigidi. Data la complessità della materia in questione, una ricostruzione storica rigidamente impostata secondo la lente di tale periodizzazione rischierebbe di farne perdere il senso della complessità. Difatti, pur senza negare le evidenti discontinuità e spesso anche le vere e proprie rotture che portarono a mutamenti radicali nelle relazioni tra le due istituzioni, è possibile rintracciare alcuni elementi di continuità nella lettura e nella ricostruzione storica delle vicende che portarono alla chiusura del sessantennale dissidio.

.

[2] Giuseppe Dalla Torre, *Il paradigma della continuità come chiave di lettura dei rapporti tra Stato e Chiesa in Italia*, in Stato, Chiese e pluralismo confessionale, www.statoechiese.it.

CAPITOLO PRIMO

DALLA QUESTIONE ROMANA ALLA PRESA DI ROMA

1.1 La questione romana e il disegno separatista cavouriano

Dal 1850 al 1860 aspre e continue erano state le controversie tra Santa Sede e governo piemontese, in particolare a causa della legislazione ecclesiastica fortemente restrittiva adottata dal Piemonte nei confronti della Chiesa cattolica. Dopo le annessioni della Lombardia e della Toscana, compiutasi ormai quasi completamente l'unità d'Italia, il sentimento nazionale spingeva inevitabilmente verso i territori mancanti, segnatamente quelle facenti parte dello Stato della Chiesa: Romagna, Marche e Umbria. Di fronte all'irremovibile *non possumus* papale, le provincie vennero militarmente occupate nel corso del 1860. Il dissidio con la Chiesa si inasprì e divenne ben presto il centro di gravità della politica piemontese a capo della quale vi era il conte di Cavour. Da quel momento Roma divenne altresì il principale centro di interesse degli ambienti risorgimentali, i quali vedevano nella gloriosa città eterna la sola candidata a divenire la capitale dell'Italia unita e il centro civile del paese.

Cavour, per risolvere il problema romano, prospettò tre possibili soluzioni: la prima consisteva in una occupazione armata di Roma, possibilità scartata per la presenza delle truppe francesi e per non urtare la coscienza dei cattolici. La seconda era la sottoscrizione di un concordato con la Santa Sede, posizione però non condivisa dal conte, contrario a questo tipo di accordi suscettibili di reciproche concessioni. La terza opzione prevedeva un regime di libertà e di separazione, consistente in una reciproca indipendenza profittevole tanto allo Stato quanto alla Chiesa. In tale visione la Chiesa poteva tutelare i propri interessi spirituali senza doversi preoccupare di rendere conto allo Stato, il quale, a sua volta, vedeva le proprie azioni affrancate da ogni ingerenza ecclesiastica. Il postulato teorico del sistema separatistico prevedeva che lo Stato rompesse con i vincoli che lo legavano alla religione mostrandosi

incompetente dal punto di vista disciplinare e dogmatico. Dal punto di vista giuridico esso avrebbe dovuto adottare un atteggiamento neutrale, evitando da una parte di porre le istituzioni religiose in una posizione privilegiata e dall'altra astenendosi dal porre in essere azioni di sfavore, di controllo e di limitazione nei confronti delle stesse. Nei riguardi delle Chiese il potere statale avrebbe dovuto applicare il diritto comune e non quello speciale. In questo modo le istituzioni religiose sarebbero state trattate alla medesima stregua di semplici associazioni private. Tale modello avrebbe permesso il superamento di ogni altra concezione dei rapporti tra i due poteri[3], garantendo un'assoluta libertà di entrambe le istituzioni grazie ad una reciproca indifferenza.

Ai primi del 1861 il conte di Cavour, forte di questa visione, intavolò trattative segrete con l'alta gerarchia ecclesiastica al fine di convincere del suo disegno il papa. L'essenza delle sue proposte era contenuta nella sua famosa massima: "*Libera Chiesa in libero Stato*"[4]. Nel frattempo, l'unificazione politica d'Italia ebbe la sua compiutezza giuridica con la legge 17 marzo 1861, n.4671, che costituì il nuovo Stato in Regno d'Italia, e per il quale Vittorio Emanuele II venne proclamato re d'Italia[5]. Nello stesso giorno, Roma fu ufficialmente acclamata capitale del nuovo Regno. Ma il giorno successivo, durante una allocuzione concistoriale, Pio IX declinò solennemente ogni proposta di accomodamento avanzata dal Cavour il quale, in ogni caso, non depose le sue speranze.

Il processo di laicizzazione iniziato dal Regno di Sardegna e proseguito dal nuovo Regno d'Italia aveva sottratto alla Chiesa beni terreni e privilegi secolari. Donde l'atteggiamento di assoluta chiusura nei confronti dei princìpi liberali che stavano alla base del nuovo Stato italiano[6]. Accertato il fallimento delle sue proposte, Cavour denunciò la questione romana e, appellandosi all'opinione pubblica, ribadì la necessità per l'Italia di compiere la sua unità con Roma capitale, ma assicurò al contempo alla Chiesa quel sistema di

[3] Salata Francesco, *Per la storia diplomatica della Questione Romana. Da Cavour alla Triplice Alleanza,* Fratelli Traves, Milano 1929, p.4.
[4] Ruffini F., *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*; p.169.
[5] Del Giudice Vincenzo, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione,* Edizioni dell'Ateneo, Roma 1947, p.37.
[6] Canavero Alfredo, *I cattolici nella società italiana : dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, La scuola, Brescia 1991, pp. 43-44.

separazione e libertà che egli si accingeva a esplicitare formalmente. A tal fine egli riuscì a promuovere, attraverso alcune interpellanze al Parlamento, due discussioni sulla questione romana nel corso delle quali pronunciò, il 25 e il 27 marzo 1861, i suoi famosi discorsi in cui proclamò solennemente Roma capitale del Regno d'Italia. I capisaldi di questi discorsi continuavano ad avere come condizione al loro normale realizzarsi un accordo con il pontefice. Sulla base di tale assunto egli invitò nuovamente la Santa Sede ad accogliere le offerte del governo italiano. In cambio alla rinuncia del potere temporale, l'Italia avrebbe garantito la libertà e la piena indipendenza del pontefice. Tale indipendenza non si sarebbe limitata alla sua sovranità personale, ma si sarebbe concretizzata nella possibilità di mantenere la città Leonina o parte di essa. Il mantenimento dei diritti territoriali rappresentava, agli occhi del governo italiano, un'enorme concessione che tuttavia non suscitò alcun entusiasmo nella Curia romana, diffidente nei confronti della lealtà del governo italiano.

Con il voto del 27 marzo 1861 il Parlamento italiano approvò le interpellanze promosse dal conte di Cavour, dichiarando quali fossero le esigenze morali e politiche che postulavano l'annessione di Roma all'Italia. Tuttavia, nonostante le pressioni del movimento nazionale guidato da Garibaldi spingessero verso una risoluzione immediata della questione, anche a costo di uno scontro armato, il Cavour ribadì la necessità di utilizzare mezzi diplomatici e morali, possibilmente di concerto con la Francia, per risolvere il problema romano. La ferma volontà di trovare un accordo con il pontefice non rispondeva soltanto ad elementi di natura strategica. Certo vi era la necessità di evitare destabilizzazioni internazionali su una questione che ormai agitava le principali cancellerie europee, così come era necessario evitare atti di forza che avrebbero avuto come conseguenza quella di essere invisi dai cattolici di tutto il mondo. Essa rispondeva però principalmente ad un'intima convinzione del Cavour, convinto che solo in tal modo si sarebbe potuta completare l'unità d'Italia e al contempo raggiungere quell'alto ideale etico-politico a lui così caro[7].

[7] Cfr. Tedeschi Mario, *Cavour e la questione romana: 1860-1861,* Giuffré, Palermo 1978; Mori Renato, *La questione romana: 1861-1865,* Le Monnier, Firenze 1963; Sergio Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9. A Benedetto 16.*, Longanesi, Milano 2005.

A tal fine, negoziati ufficiali vennero aperti sia con il Vaticano per cercare un accordo con il papa, sia con la Francia per concordare l'evacuazione delle forze francesi da Roma. Mentre Pio IX confermò la linea di chiusura e rifiutò sdegnato perfino l'apertura di una qualsiasi trattativa, l'apertura delle negoziazioni con Parigi sembrò essere decisamente più promettente. Una prima bozza di accordo venne approntata piuttosto velocemente. Essa prevedeva che la Francia avrebbe ritirato le proprie truppe dallo Stato pontificio, ma avrebbe continuato a essere garante della sua sovranità in caso di attacco da parte di forze esterne. Con la stipula del trattato in discussione la Francia avrebbe inoltre riconosciuto il Regno d'Italia. Cavour cercò di ottenere, a corollario del trattato, i buoni uffici della Francia per indurre la Santa Sede ad un accordo definitivo con l'Italia.

Ma, dopo un avvio positivo, anche le trattative con la Francia si arenarono di fronte alle titubanze di Napoleone III, in parte causate dalla forte pressione dell'opinione pubblica francese, fortemente contraria al riconoscimento del Regno d'Italia. Le Camere francesi manifestarono aperta ostilità nei confronti delle aspirazioni italiane, ostilità che si concretizzò in un pronunciamento favorevole alla difesa del potere temporale del pontefice. A tal fine venne perfino proposto un potenziamento del contingente militare e il suo stanziamento a Roma a tempo indeterminato, proposta osteggiata dall'imperatore e bocciata per pochissimi voti.[8] Altro motivo del temporeggiamento di Napoleone III era dato dalla fragilità stessa del nuovo Regno. L'unità italiana era stata appena raggiunta e vi era in Europa un'opinione diffusa che essa fosse piuttosto traballante, pensiero che lo indusse a non affrettare decisioni potenzialmente compromettenti. Tutti questi elementi concorsero a spingere l'imperatore alla prudenza.

Ad aumentare l'indecisione francese contribuì anche un tentato intervento austriaco. Una nota diplomatica presentata dall'ambasciatore d'Austria a Parigi al ministro degli Esteri francese biasimava il mancato intervento della Francia in occasione dell'invasione delle Marche e dell'Umbria, e chiedeva la

[8] R. Mori, *La questione romana: 1861-1865.*

stipulazione di un'alleanza tra Austria, Francia e Spagna per tutelare il potere temporale del papa. Il governo francese assicurò il suo impegno a tutela dell'indipendenza della Santa Sede, ma respinse la proposta austriaca di un accordo. Scongiurato il pericolo di un accordo in funzione antitaliana, il Cavour fu però costretto a registrare lo stallo nel quale ormai versavano le trattative con la Francia. Il 6 giugno 1861 la morte impedì allo statista piemontese di portare a termine il suo disegno separatista.

1.2 Il fallimento delle trattative italo-francesi

La scomparsa del Cavour accrebbe la confusione nel governo per ciò che riguardava la questione romana. La proclamazione di Roma capitale si inquadrava con lui in un disegno ben chiaro di politica internazionale ed aveva a proprio presupposto un concetto vigoroso di libertà[9] che i suoi successori fecero fatica mettere in pratica con la stessa coerenza perseguita dallo statista. Il giorno successivo alla sua morte, Napoleone III manifestò al Ricasoli, succeduto quale Capo del governo, la volontà di riconoscere il Regno d'Italia ribadendo al contempo la ferma volontà di non evacuare Roma, quantomeno fino a quando non fosse stato raggiunto un accordo tra Santa Sede e governo italiano. Il riconoscimento del Regno d'Italia ebbe, quale contropartita richiesta dall'imperatore francese, l'impegno italiano a rispettare il territorio in possesso del papa e la rinuncia ad avanzare ulteriori richieste per l'evacuazione del presidio militare francese. La Francia, peraltro, precisò di non avere alcuna intenzione di sconfessare le proteste della Santa Sede per le usurpazioni territoriali subite, mostrando implicitamente di non approvare il nuovo stato delle cose sorto in Italia. L'imperatore francese si dichiarava pronto a ritirare la sua guarnigione solo quando fosse stata definitivamente riconosciuta l'autorità del sovrano pontefice sul territorio pontificio. Secondo Napoleone III le Marche e l'Umbria avrebbero dovuto essere restituite al papa mentre le truppe italiane avrebbero sostituito quelle francesi a Roma. In questo modo il potere temporale sarebbe stato mantenuto, ma invece di essere un ostacolo alla causa

[9] Vercesi E., Mondini A., *I patti del Laterano: la questione romana da Cavour a Mussolini*, Libreria d'Italia, Milano 1929, p. 39.

nazionale italiana ne sarebbe divenuto il sostegno. Le condizioni poste per il riconoscimento infersero un duro colpo alla causa italiana ma, in ogni caso, rappresentarono pur sempre un importante passo in avanti per permettere l'ingresso dell'Italia nel novero delle potenze europee.

D'altro canto le condizioni francesi, sebbene fossero molto lontane dalle aspettative italiane che non prevedevano alcuna concessione territoriale, vennero considerate dal governo italiano un semplice espediente diplomatico per non far apparire il riconoscimento del Regno d'Italia come un tentativo di mutamento dello *status quo*, potenzialmente in grado di destabilizzare il continente. In particolare, circondare di riserve formali il riconoscimento del Regno avrebbe permesso di rendere quest'ultimo meno sgradito alle correnti cattoliche e alla Santa Sede[10]. Queste considerazioni, unite alla speranza di convincere successivamente la Francia a ritirare le proprie truppe da Roma, indussero il governo italiano ad accettare le condizioni francesi.

A riprova dell'importanza dell'atto francese vi furono le reazioni vaticane. La Santa Sede, appena venuta a conoscenza dell'avvenuto riconoscimento, rilevò al governo francese la gravità del provvedimento. Le proteste del Vaticano si concentrarono sulle usurpazioni territoriali subite che, pur formalmente non sconfessate dalla Francia, venivano svuotate di ogni contenuto pratico a seguito del riconoscimento del Regno e, conseguentemente, del nuovo stato di fatto. Deplorando l'incedersi di avvenimenti che sembravano preludere ad un definitivo spoglio del residuo potere temporale, la diplomazia vaticana si rivolse alla Spagna e all'Austria per cercare un appoggio più concreto, o quantomeno, per cercare di indurre il governo francese al mantenimento dei propositi di difesa degli interessi della Santa Sede. Senonché, il governo spagnolo si mostrò riluttante ad abbandonare la sua politica di neutralità mentre l'Austria, pur auspicando che l'indipendenza e la dignità della Santa Sede non venissero lese, preferì non immischiarsi direttamente nella questione romana. D'altro canto, le cancellerie delle principali potenze europee continuavano ad essere dubbiose sulla tenuta dell'unità italiana e, nel caso di una sua dissoluzione, si lavorava segretamente

[10] Mori R., *La questione romana: 1861-1865,* pp. 9-10.

per una definitiva sistemazione politica della penisola. Nel frattempo, esse ritennero opportuno attendere lo sviluppo degli eventi senza compromettere la propria posizione. La loro apparente acquiescenza, in particolare quella di Vienna su cui il Vaticano aveva invece riposto molte speranze, costrinse la Santa Sede ad un atteggiamento di passiva attesa.

Per tentare di sfruttare quella che appariva essere una situazione favorevole, il Ricasoli prospettò l'ipotesi di proporre al papa, tramite Napoleone III, un progetto di conciliazione. A tal fine, il primo ministro italiano compilò un Capitolato sulla stregua di quello preparato dal Cavour. In esso vi erano riassunte in forma più generica le proposte cavourriane[11]. Il 10 settembre 1862 il progetto venne presentato alla Francia. Le condizioni proposte dal nuovo governo erano più generiche e in alcuni casi decisamente peggiorative riguardo le prerogative concesse alla Chiesa rispetto alla proposta del Cavour. Il progetto italiano venne pertanto rigettato dalla Francia. Esperito senza successo il tentativo diplomatico Ricasoli cercò senza ottenerlo l'appoggio britannico. Sempre più isolata a livello internazionale, la causa italiana sembrò non potersi risolvere in breve tempo.

Dopo pochi mesi, tuttavia, la difficile situazione finanziaria della Francia indusse Napoleone III ad una maggiore disponibilità a raggiungere un accordo con il governo italiano. Nel gennaio 1863 un nuovo progetto di conciliazione elaborato dall'imperatore venne presentato alla Santa Sede, che tuttavia lo rigettò con sdegno non ritenendo accettabile la legittimazione della spoliazione del territorio dello Stato Pontificio. D'altronde, la proposta francese non andava nemmeno incontro alle richieste italiane laddove concedeva la preservazione del potere temporale mentre, al contrario, il pieno accoglimento delle aspirazioni italiane avrebbero comportato l'inevitabile cessazione dello stesso. Parimenti, la mancata richiesta di un'esplicita rinuncia da parte della Santa Sede nei confronti dei territori perduti suscitarono perplessità da parte italiana. La richiesta di conciliazione francese, già rigettata dal pontefice venne accolta in modo tiepido anche dal governo italiano e l'azione diplomatica di Napoleone III si risolse in un fallimento.

[11] Vercesi E., Mondini A., *I patti del Laterano: la questione romana da Cavour a Mussolini*, p. 87.

Mentre il governo italiano, pur rigettando la sostanza della proposta francese, si mostrò conciliante e desideroso di addivenire ad un compromesso, la dura intransigenza mostrata dalla Curia nel corso delle trattative provocò irritazione e risentimento nello stesso imperatore. Quest'ultimo, però, pur accusando il governo pontificio di ingratitudine fu costretto a rilevare la compattezza mostrata dai cattolici nel perorare i diritti della Chiesa. L'avvicinarsi delle elezioni in Francia indusse Napoleone III ad assumere un approccio più cauto nei confronti del problema di Roma, atteggiamento che si risolse nel continuare a patrocinare lo *status quo*. Questo stato delle cose costrinse il governo italiano ad una passiva attesa, non dissimile da quella in cui era costretto il Vaticano. Era ormai evidente che senza l'evacuazione del presidio militare francese nessuna azione sarebbe stata possibile. Il Vaticano, forte della protezione francese, continuava nella sua dura intransigenza rendendo vano qualsiasi tentativo di conciliazione esperito dal governo italiano. Impensabile sarebbe stato tentare un'azione di forza contro il presidio francese, le cui forze si erano mostrate determinate a onorare fino in fondo l'impegno internazionale preso nei confronti della Santa Sede. Impossibile, infine, poter contare su un concreto appoggio da parte delle altre potenze europee che andasse oltre la semplice simpatia verso la causa italiana.

1.3 Tentativi di politica conciliatoria e la Convenzione di settembre

Il fallimento della linea tenuta fino a quel momento dal governo portò ad un cambiamento radicale dell'atteggiamento italiano, fino ad allora piuttosto ondivago tra spinte rivoluzionarie, pressioni diplomatiche e velate minacce nei confronti della Francia. Constatato il fallimento di una politica quasi aggressiva che il giovane e fragile Regno d'Italia non era in grado di sostenere, il nuovo governo guidato da Minghetti tentò un approccio più moderato. Si tentò di riprendere quel progetto separatista avviato dal conte di Cavour secondo cui, di fronte alla Chiesa, lo Stato avrebbe dovuto assumere un atteggiamento di non ingerenza. Si trattò di un cambiamento assunto non solo per coerenza

ideologica, ma anche per convenienza politica[12]. Il suo obiettivo era quello di ammorbidire l'intransigenza vaticana mediante una politica temperata e conciliante che, in ottica futura, avrebbe forse convinto Napoleone III dell'onestà da parte italiana nel voler rispettare l'indipendenza della Chiesa. La politica di ordine e distensione che si tentava di avviare rispondeva anche a considerazioni di ordine strategico, segnatamente quelle di togliere l'Italia dal pericoloso isolamento internazionale nella quale si trovava e inserirla nel gioco delle grandi potenze europee. La linea politica perseguita dal governo Minghetti, ispirata al ricorso dei mezzi morali per conseguire pacificamente e in accordo con la Francia la soluzione della questione romana, rispecchiava pienamente i criteri politici cavouriani. Ancora una volta però, le controproposte di accordo presentate da Napoleone III prevedevano di lasciare intatto il potere temporale del papa oltre alla restituzione dell'Umbria alla Santa Sede, in cambio del ritiro delle forze francesi da Roma. Una tale ipotesi sarebbe stata semplicemente improponibile al Parlamento italiano e all'opinione pubblica. Per tale ragione il primo tentativo avviato dal nuovo governo per raggiungere un compromesso diplomatico con la Francia falli.

Tuttavia, nel corso del 1864 si venne a creare una delicata situazione internazionale dalla quale la Francia rischiava di rimanere isolata. Tale timore indusse Napoleone III ad adottare un approccio più cooperativo con l'Italia per raggiungere un accordo sulla questione romana. Il 15 settembre 1864, dopo tre mesi di trattative durante le quali il governo italiano operò diversi tentativi, peraltro respinti da Napoleone III, per mitigare le condizioni francesi, la Convenzione di settembre venne firmata. L'accordo prevedeva il ritiro delle forze francesi da Roma entro due anni, ma in cambio lo Stato italiano si impegnava a non attaccare quello pontificio. A margine dell'accordo venne firmato un protocollo segreto che prevedeva l'impegno italiano a trasferire la capitale in un'altra città entro sei mesi. Senonché, pochi giorni dopo la firma dell'accordo, la clausola segreta divenne di dominio pubblico. Fu subito chiaro che i diplomatici italiani avevano acconsentito a un grave atto di ingerenza nella politica interna italiana poiché la clausola segreta trasformava un libero

[12] R. Mori, *La questione romana: 1861-1865,* p.175.

atto di sovranità nazionale in un obbligo di carattere internazionale[13]. L'aver pattuito l'impegno di trasferire la capitale in un trattato internazionale, condizione per di più imposta dall'imperatore francese come vincolo per il graduale ritiro delle truppe da Roma, fu considerata dalla maggior parte dell'opinione pubblica una decisione non decorosa, lesiva della dignità e del prestigio della nazione. Quando la notizia venne divulgata, era già in atto una offensiva da parte dei sostenitori del giurisdizionalismo che deprecavano la linea di condotta del Minghetti e il suo principio separatista, impostato sulla falsariga cavourriana[14]. La posizione del governo, già traballante a causa di una linea politica considerata troppo acquiescente nei confronti della Chiesa, divenne presto insostenibile. Dopo lo scoppio di violente e sanguinose proteste a Torino, il re fu costretto a licenziare il governo Minghetti, la cui linea politica aveva peraltro già incontrato importanti resistenze interne anche quando aveva tentato, in accordo con la rinnovata politica conciliarista, un approccio legislativo più favorevole alla Chiesa[15]. L'applicazione di un disegno legislativo separatista era stato bocciato dal Parlamento e aveva rischiato di travolgere lo stesso esecutivo, costretto ben presto a fare retromarcia su questo punto. La sua applicazione, invero, avrebbe comportato la rinnegazione di una tradizione secolare, vale a dire quella di sottrarre alla Chiesa senza troppe preoccupazioni formali e senza ricorrere a principi astratti tutte le materie che si riteneva fossero di competenza del potere pubblico, così come di restringerne gli ingiustificati privilegi tutelando le prerogative dello Stato sovrano[16].

Il dibattito politico italiano dell'epoca cercò pertanto di orientarsi tra i postulati teorici che avevano tipicamente caratterizzato la precedente esperienza degli Stati italiani. Nel Regno d'Italia appena unito mancava ancora una legislazione ecclesiastica omnicomprensiva in grado di regolare l'intera materia. Vi erano invece una serie di disposizioni le cui radici risalivano alle leggi regionali o ispirate alle consuetudini. Questi provvedimenti erano stati

[13] R. Mori, *La questione romana: 1861-1865,* pp. 227-228.
[14] Jemolo A. Carlo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino 1963, pp. 211-215.
[15] Cfr. A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*; F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*.
[16] F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*, p.133.

emanati sotto governi diversi, in differenti momenti storici e rispecchiavano il fluttuare di idee e di avvenimenti dell'epoca.

A partire dal XVIII secolo l'indirizzo ecclesiastico italiano si era conformato sostanzialmente a due principi: il giurisdizionalismo e il confessionismo[17]. Per giurisdizionalista si intende quella politica adottata dallo Stato con il preciso intento di disciplinare l'ordinamento ecclesiastico. A tal fine lo Stato estende la propria giurisdizione sulla vita e sull'organizzazione dell'istituzione ecclesiastica. Nello specifico lo Stato adotta una legislazione orientata al controllo e al contenimento delle pretese ecclesiastiche, concedendole unicamente quando queste non minaccino o non limitino la sovranità statale. Pur non rinunciando al secolare legame con la Chiesa e pur continuando a concederle alcuni dei suoi privilegi storici, la teoria giurisdizionalista prevede che lo Stato glie li sottragga quando questi minaccino l'esercizio della potestà civile. Secondo la teoria giurisdizionalista l'ingerenza dello Stato nell'istituzione ecclesiastica esula da concessioni o da reciproci accordi, poiché si tratta di un esercizio naturale proprio della sua autorità. Tale esercizio può essere espletato attraverso vari mezzi operativi. Ad esempio nel Settecento alcuni sovrani illuminati diedero vita a una politica ecclesiastica di stampo giurisdizionalista mediante la quale misero in discussione l'autorità dei tribunali ecclesiastici, contesero il tradizionale monopolio della Chiesa sull'istruzione e contestarono l'applicazione del diritto canonico nell'ambito statale. Questi sovrani introdussero l'*exequatur* e il *placet* sovrano mediante cui sottoponevano gli atti emanati dalle autorità ecclesiastiche alla propria approvazione, vietandone la pubblicazione qualora lo ritenessero opportuno. Si arrogarono inoltre il diritto di impedire la concessione di benefici a ecclesiastici poco graditi, di revisionare i mutamenti agli statuti ecclesiastici riservandosi il diritto di respingere quelli ritenuti dannosi.

Oltre a questi strumenti di controllo, nell'antico sistema giurisdizionalista lo Stato arrivava a nominare direttamente gli ecclesiastici, regolava la loro istruzione e la loro ordinazione, rilasciava il consenso per sinodi e concili,

[17] F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*, p.290.

autorizzava o meno la nascita di nuovi enti religiosi, disciplinava e riformava lo stesso ordinamento ecclesiastico, limitava o addirittura aboliva le immunità giurisdizionali e tributarie degli ecclesiastici, riservandosi la facoltà di interdirli da cariche civili o di incamerare parte dei beni ecclesiastici. Mediante una così ampia gamma di strumenti lo Stato poteva sovrapporre la propria giurisdizione su quella della Chiesa. L'attuazione pratica della teoria giurisdizionalista è però complicata. Non sempre infatti, nel corso della storia, lo Stato è riuscito, pur quando era nelle sue intenzioni, ad applicare il suo proposito. Anche quando affermatasi, la teoria giurisdizionalista non si mai imposta nella pienezza della sua costruzione dottrinale ma ha assunto differenti modalità attuative, peraltro non sempre pienamente coerenti con il suo postulato teorico.

La variegata realtà politica degli Stati italiani rende inoltre difficile isolare i modelli giurisdizionalisti, i quali si sono affermati in modalità e contesti molto differenti. Quasi tutti, in ogni caso, risentono di un chiaro carattere confessionale. Essendo la maggioranza dei cittadini di fede cattolica, l'interesse statale è sempre stato quello di favorire la religione maggioritaria. Nella pratica confessionista lo Stato si fa difensore e propagatore della fede e accoglie nella propria legislazione molti dei princìpi direttivi della confessione dominante. L'imposizione della scrupolosa osservanza dei precetti religiosi, il decadimento di importanti diritti civili in caso di appartenenza ad altri culti o ad altre confessioni, porta la religione maggioritaria ad essere non soltanto privilegiata ma, spesso, l'unica confessione riconosciuta in seno allo Stato. Mentre il giurisdizionalismo progredì e si perfezionò durante la Rivoluzione francese, il confessionismo riprese vigore con gli Stati restaurati. All'alba dell'unità d'Italia gli Stati italiani presentavano, pur nelle loro molteplici sfaccettature, una combinazione di entrambi i modelli.

1.4 Sconfitta del separatismo e politica eversiva italiana

Nelle discussioni parlamentari che accompagnarono i tentavi diplomatici con la Santa Sede e la Francia venne compiutamente analizzato, accanto alle teorie giurisdizionalista e confessionista, il principio separatista di matrice cavouriana. Tuttavia emerse ben presto come quest'ultimo modello presentasse

non poche insidie. Il suo impianto dottrinale, per quanto elegante e apparentemente logico, presentava diverse difficoltà quando si sarebbe trattato di passare dall'assunto teorico al postulato pratico. L'attuazione pratica del separatismo comportava di fatto un'inazione dello Stato che avrebbe dovuto trattare le istituzioni ecclesiastiche al pari di aziende private. La conseguenza sarebbe stata l'impossibilità statale di imporre alcun limite alla capacità giuridica, economica e patrimoniale degli enti ecclesiastici.

Venne rilevato come il maggior limite del separatismo fosse quello di basarsi su una concezione astratta dei rapporti fra Stato e Chiesa poiché esso partiva dall'assunto che queste due entità vivessero in due campi diversi e completamente indipendenti. Al contrario, venne evidenziato come la religione non fosse una concezione puramente spirituale ma composta da una collettività, costituita da un insieme di persone e beni. Pertanto, trattare un'istituzione religiosa, in particolare la Chiesa cattolica in Italia, alla stregua di un'associazione privata sarebbe stato oltremodo difficile. Diversi osservatori misero in evidenza come il principio di separazione avrebbe finito per favorire la Chiesa data l'inazione e l'indifferenza dello Stato di fronte a un'istituzione che, al di là del suo fine spirituale, era ben presente nel mondo terreno. Porla al pari di associazioni private le avrebbe concesso un privilegio e una sorta di immunità dalla stessa azione statale. Il governo della vita intima degli individui e delle famiglie, su cui la Chiesa aveva un peso non indifferente, aveva un risvolto pratico nella loro vita pubblica e l'inazione dello Stato in tal senso avrebbe fatto venir meno l'essenza dello stesso. I limiti del principio di separazione vennero riassunti in una parodia della nota formula cavouriana: "*libera Chiesa in non libero Stato*".

La formula cavouriana ripresa dal Minghetti uscì pertanto sconfitta dalle discussioni parlamentari ove si preferì seguire un sistema già sperimentato per uno incerto. E difatti la legislazione ecclesiastica nell'Italia unita non differì sostanzialmente dalla precedente. Piuttosto, il decennio inaugurò una legislazione fortemente restrittiva nei confronti della Chiesa mediante numerosi provvedimenti volti a limitare i privilegi ecclesiastici: dalla necessità del regio placito per le nuove investiture ecclesiastiche alla secolarizzazione del diritto

famigliare mediante cui il matrimonio civile veniva reso indipendente da quello religioso; dalla necessità dell'autorizzazione governativa per l'acquisto di beni da parte degli enti religiosi alla legge che sanciva l'incapacità elettorale passiva per alcuni ecclesiastici, fino ad arrivare alla legge del 22 agosto 1862 che ordinava la devoluzione al demanio dello Stato dei beni immobili assegnati in precedenza alla Cassa ecclesiastica.

In aggiunta, con la legge del 7 luglio 1866, lo Stato italiano decise di innovare la materia sopprimendo gli ordini, le corporazioni e le congregazioni ecclesiastiche, concedendo ai loro membri l'esercizio di tutti i diritti civili con l'obbligo di devolvere al demanio i loro beni compresi gli stabili degli altri enti morali ecclesiastici, salvo poche eccezioni. Il mese successivo un altro provvedimento legislativo ampliò ulteriormente la platea degli ordini soppressi imponendo per di più una tassa del trenta per cento su tutto il patrimonio ecclesiastico, esentando soltanto le parrocchie. Infine, con la legge 27 marzo 1869 veniva meno l'esenzione dei chierici dalla leva militare. Si trattò quindi di una vera e propria politica di laicizzazione dell'Italia, spesso definita eversiva, incoraggiata dall'ideologia del Risorgimento liberale.

Anche se dal punto di vista economico le istituzioni ecclesiastiche riuscirono in larga parte ad ovviare, trovando soluzioni che consentirono a molte di esse di rimanere in vita e, in alcuni casi, a rientrare in possesso dei loro beni[18], questa legislazione anticlericale inasprì le già forti tensioni con il Vaticano. Privata dalla legislazione ecclesiastica di beni e prerogative secolari, additata all'opinione pubblica come uno dei più seri pericoli per la sopravvivenza del nuovo Regno, la Chiesa si trovò in Italia in una posizione molto difficile[19]. Questa situazione provocò un irrigidimento e una maggiore intransigenza della Santa Sede nei confronti di una possibile soluzione della questione romana.

[18] Gianluca Potestà; Giovanni Vian, *Storia del cristianesimo,* Il Mulino, Bologna, 2010, p.387.
[19] Canavero A., *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 45.

1.5 La Chiesa lacerata tra intransigenti e moderati

Se la convenzione italo-francese del 1864 aveva sancito la fine del governo Minghetti, essa aveva rappresentato per il Vaticano uno smacco ancor più duro da digerire, ponendo la Chiesa in una situazione ancora più delicata. A dispetto dell'impegno preso dal governo italiano, verso la cui lealtà si dubitava fortemente, la Santa Sede intravide nella partenza delle truppe francesi un pericolo dal quale difendersi con tempestività. A tal fine la diplomazia vaticana si attivò celermente per cercare un appoggio concreto dalle altre potenze cattoliche europee, prima proponendo un'alleanza che prevedesse un loro diretto intervento in caso di violazione del territorio pontificio da parte delle truppe italiane, poi cercando di far assumere tale impegno singolarmente da ciascuna delle potenze chiamate in causa. Ma entrambi i tentativi fallirono. Sentendosi abbandonata dalle nazioni cattoliche e non sentendosi più sicura della protezione francese, la Santa Sede cercò di riporre le proprie speranze nella grave crisi economica e finanziaria del Regno d'Italia, crisi che sembrava essere tanto dirompente da mettere in discussione il mantenimento della stessa unità della nazione. A tal fine, la Curia romana ideò la strategia di cavalcare le correnti neoguelfe nel loro tentativo di restaurare i prìncipi spodestati, con il fine ultimo di creare una federazione italiana sotto l'autorità suprema del papa.

L'anti-storicità della strategia vaticana tradiva la frustrazione della Santa Sede. Gli eventi degli ultimi anni avevano ormai sancito l'irreversibilità della soluzione unitaria, vanificando alla base e rendendo inutile qualsiasi programma neoguelfo. Quando nel novembre del 1864, nonostante gli scontri di Torino per il trasferimento della capitale e le critiche ricevute dall'opposizione, la Convenzione venne approvata dal Parlamento, un senso di sgomento si impadronì del papa[20]. L'intera cattolicità italiana si ritrovò smarrita e indecisa sul da farsi.

Il succedersi degli eventi aveva infatti posto i cattolici italiani di fronte a un grande problema di coscienza: gli ideali patriottici e la tanto sospirata unificazione d'Italia collidevano con la loro fede. Le usurpazioni territoriali e la conseguente legislazione fortemente restrittiva nei confronti della Chiesa li

[20] R. Mori, *La questione romana: 1861-1865,* p. 269.

poneva di fronte a un doloroso dilemma. L'ideale di patria si stava realizzando in una direzione ostile alla Chiesa, in un paese a stragrande maggioranza cattolica, e il conflitto tra Stato e Chiesa si traduceva in un intimo dissidio tra amor di patria e devozione al pontefice[21]. Anche se l'accordo stipulato tra Italia e Francia postulava l'avvio di una politica di distensione verso la Chiesa, la legislazione italiana era stata improntata verso un rigido e tradizionale giurisdizionalismo che non lasciava presagire nulla di buono riguardo i futuri rapporti con lo Stato italiano.

L'ambiente ecclesiastico italiano reagì a questi eventi cercando un modo per impedire la partecipazione dei cattolici alla vita politica del paese. La consapevolezza di quanto fossero importanti le masse cattoliche in Italia indusse la Santa Sede ad utilizzare la loro partecipazione alla vita politica della nazione come un'arma. Venne ripresa la formula "né eletti né elettori", a significare il mancato coinvolgimento dei cattolici in occasione delle tornate elettorali nel nuovo Stato unitario[22]. Questa formula propagandistica era nata in occasione delle prime elezioni del Regno d'Italia, nel 1861, ad opera di don Giacomo Margotti[23]. Caldeggiato dagli ambienti più intransigenti del clero, questo atteggiamento ostruzionista aveva trovato moltissimi sostenitori tra i clericali più rigorosi. Si stava facendo largo nella loro mente l'idea che il nuovo Regno fosse assai precario e l'astensionismo apparve loro come l'arma decisiva per far perdere l'unità appena trovata[24]. Mancando l'appoggio della grande massa di cattolici il governo sarebbe inevitabilmente caduto contro l'opposizione di sinistra. Questa strategia non era stata però particolarmente efficace giacché, mancando una risoluzione univoca da parte delle alte gerarchie ecclesiastiche, il comportamento dei cattolici e dello stesso clero non era stato uniforme. Mentre il papa si era astenuto dal deliberare una disposizione chiara e risolutiva, la Sacra Penitenzieria si era espressa per l'astensione unicamente in quei territori annessi in virtù del plebiscito. Gli altri

[21] Sergio Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto,* Longanesi, Milano, 2005, p.33.
[22] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, ed. Giuffré, Milano 1971.
[23] Cfr. C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, pp. 2-5; Canavero A., *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, pp. 49-50.
[24] Cesare Marongiu Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.5.

organi del Vaticano erano intervenuti fino a quel momento in ordine sparso, senza una chiara e logica continuità, sia per la complessità della questione sia per non compromettersi apertamente diramando direttive ufficiali e universali. La mancanza di una medesima linea politica aveva finito per aumentare la confusione dei cattolici, divisi tra patriottismo e religione proprio al culmine del Risorgimento.

Soltanto il 1° dicembre 1866 la Sacra Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari si riunì e diramò una posizione ufficiale, affermando l'opportunità per i cattolici di partecipare attivamente alle elezioni politiche a patto che, una volta eletti, i deputati cattolici si fossero impegnati a cambiare la formula del giuramento. Con tale giuramento infatti, l'eletto al Parlamento giurava fedeltà al re e alle leggi dello Stato, anche se ciò avrebbe potuto arrecare un nocumento agli interessi della Chiesa. Con la deliberazione del 1866 veniva richiesto agli eletti cattolici di aggiungere alla formula la postilla "*salvo le leggi divine e ecclesiastiche*". Tale istruzione tuttavia, se osservata, avrebbe comportato da una parte l'inammissibilità giuridica del giuramento, giacché nel diritto italiano le leggi divine ed ecclesiastiche non potevano derogare alle leggi dello Stato, dall'altra la fine politica di colui che l'aveva osservata poiché il Parlamento non l'avrebbe accettata impedendogli di esercitare la funzione di deputato[25]. Si trattava quindi di una forma di permesso condizionata a un formale cambiamento della formula di giuramento che, all'atto pratico, risultava di difficile se non impossibile attuazione. Ne fece le spese Edoardo Crotti, che eletto deputato giurò con quella formula il 9 maggio 1867: la Camera non ritenne valido il giuramento così prestato, rendendo in tal modo impossibile di sedere in Parlamento a quanti avessero voluto mantenersi ossequienti alle disposizioni emanate dalla Santa Sede[26]. Quanto alla possibilità di andare a votare, secondo la Sacra Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari la partecipazione era moralmente lecita ma non veniva incoraggiata[27]. Il risultato di questa iniziativa fu quello di aumentare, anziché

[25] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.12.
[26] Cfr. Jemolo Arturo Carlo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, pp. 251-252; C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, pp. 11-13.
[27] Canavero A., *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, pp. 50-51.

dissipare, i dubbi e le discordie tra chi voleva partecipare e tra chi sosteneva la necessità di un astensionismo assoluto dalla vita politica del Paese.

Per porre fine al dissidio e fare chiarezza, il 30 gennaio 1868 la Sacra Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari dichiarò che la partecipazione dei cattolici alle elezioni non era opportuna (*non expedit*), a causa di ciò che si stava consumando in Italia a danno della Chiesa. Fu la prima presa di posizione ufficiale della Santa Sede al riguardo. Da allora e per molti anni il *non expedit* segnò il successo della parte intransigente del clero su quella moderata. Continuava ad esservi in questo atteggiamento ostruzionistico la speranza che esso avrebbe causato la caduta del Regno a causa dell'opposizione della Sinistra la quale, tuttavia, sarebbe caduta a sua volta a causa della sua stessa natura trascinando con sé il fragile sistema unitario italiano. Alla fine di questo ciclo vi sarebbe stata, inevitabile, la restaurazione del potere temporale del papa. Un disegno certamente affidato alla Provvidenza ma a cui i cattolici erano chiamati a concorrere non soltanto passivamente, mediante l'astensionismo, ma anche attivamente organizzando e preparando opportunamente il cattolicesimo per una nuova cristianizzazione della società. Se un tale obiettivo, caldeggiato dagli ambienti più intransigenti, potrà apparire abbastanza ingenuo o quantomeno poco concreto, altrettanto non si può dire per l'atteggiamento delle alte sfere della Santa Sede, la cui opera non fu così avulsa dalla realtà. Il Vaticano, avendo constatato che la partecipazione dei cattolici alle elezioni non avrebbe consentito di modificare l'orientamento del governo italiano in senso favorevole alla Chiesa, optò per una misura senz'altro pratica e di grande effetto, quale l'astensionismo di massa, in grado di rimarcare il dovere morale dei cattolici di non cooperare con chi aveva in qualche modo causato la spoliazione dei territori pontifici.

Il *non expedit* della Sacra Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari passò tuttavia inosservato. Largamente ignorato dai cattolici, esso rimase sconosciuto anche a molti vescovi. La scarsa diffusione della deliberazione del 1868 continuò a creare una certa confusione nei cattolici, anche a causa della continua discrepanza di opinioni in seno alle più autorevoli gerarchie ecclesiastiche, le quali consigliavano la partecipazione di liste

cattoliche alle elezioni amministrative dando così per implicita la non opportunità di partecipare a quelle politiche. Mancava ancora una chiara, esplicita e universale presa di posizione da parte del papa e questo finì per aumentare la frattura all'interno della Chiesa tra intransigenti e moderati. Il governo italiano, dal canto suo, dopo aver ottenuto il più importante obiettivo diplomatico, ovvero il ritiro delle forze francesi da Roma, mise in atto una politica di conciliazione con la Chiesa. Determinata a onorare l'impegno assunto alla stipula della Convenzione, la classe dirigente italiana si trovò concorde nell'abbandonare la pretesa di una soluzione radicale del problema romano, dimostrandosi disposta ad un compromesso che contemperasse la conservazione della sovranità del papa con la soddisfazione delle aspirazioni nazionali. Con ciò essa non rinunciava a Roma, ma tentava di avviare un proficuo dialogo con la Santa Sede che si sperava portasse a una reciproca soddisfazione. Ultimo fine di un tale approccio era quello di svuotare di sostanziale contenuto l'autorità temporale del papa per assimilare gradualmente Roma nel Regno Sabaudo. Si trattava di accantonare la realizzazione immediata e violenta del programma "Roma capitale" per passare a un moderato programma in grado di attrarre i cittadini romani a far parte dello Stato italiano. In tal modo il potere temporale del papa sarebbe caduto senza alcun intervento militare, ma si sarebbe automaticamente spento grazie al maturare di eventi che avrebbe reso l'autorità temporale una sovranità più formale che sostanziale[28]. Nonostante questo programma avesse raccolto molti consensi, quando si passò a discutere riguardo le modalità per raggiungere in concreto questi obiettivi, si rilevò come nella classe dirigente italiana mancasse una concordia di intenti. Divisa tra tendenze separatistiche ispirate alla formula cavouriana e tendenze giurisdizionaliste, la classe dirigente non riuscì a organizzare un concreto programma a sostegno del proprio progetto. Mancando una chiara e conforme visione di come si potesse effettuare la sospirata conciliazione, all'apertura delle trattative con lo Stato pontificio la posizione italiana risultò frastagliata, poco coesa e, di conseguenza, più debole.

[28] R. Mori, *La questione romana: 1861-1865,* p.305.

Anche se la politica ecclesiastica avviata dal nuovo governo di Destra consentiva all'Italia di poter trattare direttamente con la suprema autorità religiosa riguardo al problema romano, l'iniziativa si presentava irta di ostacoli. Lo spirito conciliarista che sembrava avesse coinvolto parte del clero nei primi anni dell'unità d'Italia era stato prontamente colpito prima dalla stampa cattolica più intransigente, poi da Pio IX in persona. E così, quando il movimento conciliarista lanciò una petizione in cui si chiedeva al papa di rinunciare al potere temporale, petizione a cui aderirono ben 8943 sacerdoti, quest'ultimi vennero sospesi *a divinis.* Privi di un appoggio da parte delle autorità politiche, i firmatari furono costretti a ritrattare e a cedere ai precetti della gerarchia ecclesiastica. L'intero movimento cattolico-liberale e conciliatorista, privo dell'appoggio della classe dirigente italiana, declinò rapidamente[29]. Messi a tacere i movimenti conciliaristi all'interno del clero, nei primi anni Sessanta la stragrande maggioranza di esso era ormai educata ai severi princìpi di intransigenza antiliberale imposti da Pio IX[30].

Ma con la Convenzione di settembre, sia l'Italia che la Francia avevano messo il pontefice di fronte al fatto compiuto. Spettava a lui mostrare che fosse ancora possibile tenere in vita lo Stato pontificio, adeguandosi alle nuove esigenze politiche e sociali. Pio IX rispose a una tale situazione mediante la pubblicazione del *Sillabo*, un documento connesso all'enciclica *Quanta Cura*, mediante cui si opponeva alla necessità di adeguarsi alle esigenze del progresso e rivendicava la conservazione del potere temporale in virtù degli eterni diritti della Chiesa. Sempre più isolato a livello internazionale e dovendo fare i conti con l'indifferenza degli Stati cattolici, il pontefice opponeva il suo fiero *non posssums* condannando l'intero pensiero liberale e lo Stato moderno, ribadendo la necessità di riconquistare la società in base ai princìpi cristiani[31]. La pubblicazione del *Sillabo* pose il Vaticano in una situazione ancora più delicata. Paradossalmente, l'Italia si venne a trovare in una situazione meno eccezionale nel suo rapporto con la Chiesa poiché l'aspra critica a cui erano stati sottoposti tutti gli Stati moderni e liberali poneva lo Stato italiano nella

[29] Candeloro Giorgio, *Il movimento cattolico in Italia*, Edizioni Rinascita, Roma 1953, p. 106.
[30] R. Mori, *La questione romana: 1861-1865,* pp. 308-313.
[31] Ivi, p. 331.

stessa posizione delle altre nazioni cattoliche. Molte di queste, poste in evidente imbarazzo di fronte ai loro popoli, minacciarono di togliere al papato anche quel sostegno morale che si erano limitate a offrire in caso di aggressione dell'Italia.

Ma per il pontefice il *Sillabo* era più importante dal punto di vista interno rispetto a quello internazionale. Mediante tale documento Pio IX mirava a chiarire definitivamente quello che gli intransigenti chiamavano l'equivoco del cattolicesimo liberale. Una volta ribadito solennemente l'assoluto magistero spirituale del pontificato e la sua intima impossibilità di adattamento alle concezioni liberali, era ora possibile avviare negoziati per la conciliazione senza incoraggiare le tendenze cattoliche liberali. L'intransigente condanna del mondo moderno e il fermo rifiuto del pensiero liberale non ammettevano repliche di sorta. L'intero clero non poteva che conformarsi ai precetti contenuti nell'enciclica.

Senonché, sopiti i primi movimenti cattolici liberali favorevoli ad una conciliazione e ristabilita la disciplina, si delinearono nuove correnti favorevoli ad un accordo con lo Stato. Le ambizioni conciliariste di queste nuove correnti cattoliche risiedevano nella preoccupazione che il dissidio fra Stato e Chiesa allontanasse dalla fede molti italiani che, aspirando all'unità nazionale, vedevano nella Chiesa un'irragionevole intransigenza che negava loro una legittima aspirazione. Questo stato delle cose, secondo loro, avrebbe portato inevitabilmente a una dilagante irreligiosità e a una scristianizzazione dell'Italia. Per evitare una tale aberrazione, questa parte moderata del clero chiedeva, per il bene stesso della Chiesa cattolica, una soluzione di compromesso che prevedesse l'abbandono da parte della Chiesa di ogni ambizione teocratica, in cambio della conservazione dell'indipendenza e della sovranità spirituale del papa. La posizione di questa corrente moderata del clero era molto più pericolosa agli occhi della parte intransigente poiché, a differenza delle prime correnti conciliariste, non postulava un compromesso tra fede e princìpi del liberalismo politico e, pertanto, non era condannabile dalla Chiesa. E difatti il pur intransigente Pio IX non poté rimanere insensibile a queste richieste e, constatato che il governo italiano aveva iniziato dal 1863

una politica più cauta nei confronti della Chiesa, si risolse ad accettare quantomeno l'inizio delle trattative.

In effetti la cosiddetta legislazione eversiva e anticlericale non aveva fatto altro che ricalcare la tradizione secolare di stampo giurisdizionalista italiana e non sembrava aver portato danni irrimediabili ai privilegi che la Chiesa cattolica poteva ancora vantare in Italia. La stessa legge del 22 agosto 1862 che ordinava la devoluzione al demanio dello Stato dei beni immobili assegnati in precedenza alla Cassa ecclesiastica, era stata suggerita non tanto da preconcetti anticlericali, ma da necessità finanziarie. La sua applicazione, invero, era avvenuta a macchia di leopardo ed era stata poco incisiva. Anche il provvedimento del matrimonio civile, pur strenuamente avversato dalla Chiesa, era già stato approvato da altri paesi cattolici e non poteva certo assumere un rilevante carattere di novità.

Così, nell'estate del 1864, fu lo stesso pontefice a contattare personalmente Vittorio Emanuele II per proporre l'avvio di una trattativa. Obiettivo di Pio IX non era quello di giungere ad un accordo generale con il Regno d'Italia, accordo che avrebbe quasi certamente portato al riconoscimento dello Stato italiano, ma semplicemente quello di arrivare a una pace religiosa che avrebbe posto fine allo stato anormale nel quale si trovava la Chiesa in Italia[32]. Le discussioni preliminari si protrassero diversi mesi. Infine, il 6 marzo 1865 Pio IX invitò il re d'Italia ad aprire trattative ufficiali inviando una sua persona di fiducia in missione a Roma. Il governo italiano fu celere nell'accettare l'offerta vaticana. Tuttavia, si presentarono in tutta la loro gravità quelle differenze di vedute, già accennate, sull'atteggiamento da assumere verso la Chiesa. Disparità di opinioni emersero anche quando si trattò di stabilire entro quali limiti dovessero contenersi le trattative. Dopo animate discussioni, le istruzioni che i diplomatici ricevettero dal governo furono quelle di uniformarsi sostanzialmente a criteri giurisdizionali, lasciando però trasparire alla controparte vaticana la disponibilità del governo italiano di consentire una conciliazione più favorevole alla Chiesa sulla base della formula cavouriana. Una tale commistione tra due indirizzi teorici così differenti rivelò

[32] Ivi, pp. 320-321.

immediatamente la divisione di vedute presente nel governo e non consentì alla diplomazia italiana di impostare le trattative sulla base di un chiaro, fermo e coerente proposito. Le negoziazioni vennero intraprese in modo frettoloso e superficiale, senza una chiara visione d'insieme riguardo le innumerevoli problematiche da affrontare. L'incauto approccio derivante dal non aver prima ponderatamente precisato le condizioni in base alle quali potesse essere raggiunto un accordo, portarono gli inviati italiani ad accettare proposte nettamente favorevoli alla Santa Sede. Le commosse sollevazioni dell'opinione pubblica, allarmata da concessioni alla Chiesa così significative da implicare il ripudio del programma nazional-liberale[33], costrinsero i diplomatici italiani a fare un'improvvisa retromarcia. Posto di fronte al pericolo di dover rinnegare quei valori ideali dai quali era germogliato il Risorgimento italiano, il governo fu costretto ad un repentino irrigidimento per mostrare all'opinione pubblica di voler difendere con fermezza gli interessi dello Stato.

L'inevitabile fallimento delle trattative, cui concorsero certo le divisioni interne italiane, fu comunque dovuto in larga parte all'irremovibile fermezza della Chiesa, assolutamente contraria a qualsiasi soluzione che potesse dar luogo a una seppur implicita legittimazione dell'Italia unita. Per il governo La Marmora il fallimento fu tanto cocente che esso vi si preparò quando le trattative erano ancora in corso, cercando di trovare più che una felice conclusione delle negoziazioni, un onorevole motivo che ne giustificasse la sospensione in modo da salvaguardare la buona fede italiana di fronte all'opinione pubblica internazionale. Formatasi la certezza del fallimento delle trattative, per allontanare il sospetto che ciò fosse dipeso dalla scarsa volontà del governo di raggiungere una conciliazione, la diplomazia italiana si adoperò perché il fallimento apparisse determinato da divergenze di principio in materia ecclesiastica. A tal fine gli inviati italiani accentrarono subito le trattative su questioni nelle quali fosse prevedibile trovare una strenua intransigenza da parte del Vaticano, per dimostrare all'opinione pubblica la riluttanza della Santa Sede nel voler trovare un accordo soddisfacente per entrambe le parti.

[33] Ivi, p. 423.

Non diverso fu l'atteggiamento della stessa Santa Sede che, avviatesi le trattative verso un sostanziale fallimento, si adoperò al pari del governo italiano per far ricadere sull'altra parte la responsabilità del mancato accordo. Il modo in cui il Vaticano portò avanti le negoziazioni ne misero in dubbio la reale volontà di approdare ad una reale conciliazione. La Santa Sede, appurato il disastroso stato in cui versavano le finanze del Regno, non nascondeva la speranza di una sua prossima disgregazione. Per tale ragione il cardinale di Stato impostò le trattative con l'unica preoccupazione di raggiungere soluzioni che manifestassero senza alcun dubbio il rifiuto della Santa Sede a riconoscere il Regno. Non sembrava esservi, in tale atteggiamento, nessuna reale volontà di raggiungere un accordo con uno Stato di cui si sperava ancora il dissolvimento. La speranza che la sua dissoluzione avrebbe portato al recupero dei territori perduti e invertito la laicizzazione della società avviata dal nuovo Regno, impedirono probabilmente il sorgere di una trattativa sinceramente finalizzata ad un reciproco accomodamento.

1.6 Il fallimento della via diplomatica e la presa di Roma

Le elezioni del 1865 portarono importanti cambiamenti. La grande dispersione dei voti condusse alla composizione di un Parlamento completamente rinnovato. Questa situazione, unita ad una bocciatura di molte delle personalità di spicco che fino a quel momento avevano guidato la politica del nuovo Regno, resero più difficile la ripresa di una fruttuosa trattativa con la Chiesa. D'altra parte, lo stesso umore dell'opinione pubblica andava ormai modificandosi a seguito del fallimento delle trattative conciliatorie. Si rafforzavano le tendenze anticlericali e anche la massoneria registrava un forte sviluppo. Parimenti, anche la Chiesa sperimentava negli stessi anni un intransigentismo sempre più chiuso ad ogni istanza di conciliazione con lo Stato liberale. In un tale contesto, le speranze di una conciliazione svanirono del tutto.

L'anno successivo, la propizia occasione fornita dalla guerra austro-prussiana spostò l'attenzione nazionale sulla questione veneta. Persa la guerra contro l'Austria sul terreno, l'Italia riuscì comunque ad annettere il Veneto

grazie alla travolgente vittoria delle forze prussiane. La sconfitta costrinse gli austriaci a chiedere l'intervento diplomatico della Francia, a cui gli austriaci cedettero il Veneto. I francesi, a loro volta, lo avrebbero ceduto al Regno d'Italia.

Annesso il Veneto, seppur a condizioni umilianti, l'interesse nazionale ritornò sulla questione romana, ultimo ostacolo per completare il Risorgimento nazionale. Nel dicembre del 1866 gli ultimi soldati del contingente francese avevano evacuato Roma, in osservanza della Convenzione italo-francese del 1864. L'occasione sembrò propizia al movimento nazionale italiano per un'azione risolutiva al fine di unire Roma al Regno. A tale scopo, Garibaldi riuscì a radunare alcune migliaia di volontari pianificando l'invasione del Lazio e predisponendo un piano perché i romani si sollevassero, concorrendo così al successo dell'operazione. Osteggiata dal governo italiano, desideroso di mantenere fede all'accordo con la Francia, l'azione garibaldina concedette a Napoleone III il pretesto per inviare un nuovo corpo di spedizione che contribuì non poco alla disfatta delle forze garibaldine. L'aggressione al papato alienò le simpatie che l'imperatore francese nutriva verso la causa italiana e allontanò definitivamente le speranze di una conciliazione pacifica con la Chiesa. Pio IX approfittò della situazione per rafforzare la propria autorità e gli ambienti conciliaristi ecclesiastici si ritrovarono isolati. Napoleone III, al contempo, denunciando la violazione degli accordi del 1864 li dichiarò decaduti e, per assicurare la protezione al papa, instaurò un nuovo presidio militare a Roma. Tramontata qualsiasi speranza conciliatoria e reinsediatosi il contingente francese, i tre anni successivi al tentativo di Garibaldi trascorsero senza alcun reale tentativo di intavolare trattative.

La nuova occasione per risolvere la questione romana si presentò nel 1870. Abilmente isolata da Bismark, la Francia aveva tentato senza successo di stipulare alleanze con altre potenze europee per arginare il crescente espansionismo prussiano. Quando le tensioni raggiunsero il culmine e vi fu la deflagrazione del conflitto franco-prussiano, il governo italiano decise di attenderne gli sviluppi. Quando fu chiaro che le forze francesi erano ormai sull'orlo della sconfitta, Vittorio Emanuele II diede il suo assenso perché

venisse approntato un piano per entrare a Roma. Per preparare il terreno il governo inviò una nota alla Francia nella quale veniva rilevato come le condizioni che avevano portato alla Convenzione di settembre fossero mutate a tal punto che essa dovesse ormai ritenersi superata. La diplomazia italiana inviò al contempo una lettera alle maggiori cancellerie europee nella quale venivano esposte le ragioni, non più procrastinabili, sulla necessità di risolvere il problema romano. Nella stessa nota venivano altresì garantite al pontefice le più ampie tutele perché egli potesse continuare a esercitare la propria autorità spirituale sul mondo cattolico. Il Vaticano, al corrente delle manovre diplomatiche italiane, tentò di assicurarsi l'aiuto delle potenze cattoliche europee, perché si opponessero all'aggressivo progetto italiano. Ma ormai la maggior parte di esse era restia a qualsiasi forma di ingerenza e la richiesta di aiuto vaticana non trovò alcun concreto sostegno.

Nonostante la forzata partenza del presidio militare francese e pur trovandosi in un contesto internazionale isolato, il pontefice continuò a opporre una fiera resistenza a difesa del suo potere temporale. Dopo aver esperito diversi tentativi diplomatici e aver appurato l'assoluta ostilità di Pio IX ad una soluzione negoziale, il re fece un ultimo tentativo inviando una lettera autografa al papa nella quale asseriva la necessità di entrare a Roma per la salvaguardia dello stesso pontefice. Di fronte allo sdegnato rifiuto papale e constatato il manifesto disinteresse delle potenze europee al riguardo, il 10 settembre 1870 l'esercito italiano avviò l'invasione dello Stato pontificio. Dopo una simbolica resistenza le forze pontificie si arresero il 20 settembre. Le potenze cattoliche, impegnate in faccende decisamente più pressanti a seguito del conflitto franco-prussiano, non frapposero difficoltà e accettarono, seppur tacitamente, il fatto compiuto. Con il plebiscito del 2 ottobre Roma veniva annessa al Regno d'Italia e il 5 dicembre veniva proclamata capitale del Regno. Con la fine del potere temporale e con la presa di Roma, i rapporti tra Stato e Chiesa entravano in una nuova ed inedita dimensione

CAPITOLO SECONDO

LEONE XIII E IL RINNOVAMENTO DELLA CHIESA

2.1 Breve parentesi legislativa separatista e nuovo giurisdizionalismo italiano

L'ingresso delle truppe italiane a Roma comportò la creazione di una delicata situazione giuridica. La Santa Sede si rifiutò di riconoscere il governo italiano e lo stato di fatto, mentre il papa si dichiarò prigioniero dell'Italia isolandosi nei palazzi Apostolici. Con l'enciclica *Respicientes* del 1° novembre 1870 il pontefice scomunicò tutti coloro che avevano partecipato alla presa di Roma[34]. Il cardinale segretario di Stato Antonelli sperò che lo spettacolo di un papa prigioniero avrebbe suscitato l'indignazione del mondo cattolico e la pressione internazionale avrebbe infine convinto gli italiani a restituire Roma alla Santa Sede[35]. Molti funzionari di curia e consiglieri del papa insistettero con il pontefice perché egli abbandonasse Roma per sede più sicura ma, nonostante le pressioni, Pio IX non volle mettere in atto un'azione così radicale. Con la perdita dell'ultimo residuo di potere temporale, però, ad essere incerto era lo stesso *status* giuridico del Vaticano. Se con l'occupazione di Roma lo Stato pontificio doveva ritenersi estinto, come doveva qualificarsi la posizione della Santa Sede, ormai sprovvista di sovranità territoriale, nel contesto internazionale?[36]

Di fronte ad un papato restio a qualsiasi forma di collaborazione, il governo italiano fu costretto a risolvere il problema provvedendo unilateralmente alla definizione dei rapporti con la Chiesa. Mediante la legge 13 maggio 1871, detta delle guarentigie, venne riconosciuta la posizione del sommo pontefice quale sovrano spirituale della Chiesa. Un sovrano spogliato però del potere

[34] Canavero A., *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, pp. 56-57.
[35] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto,* p.14.
[36] Del Giudice V., *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione,* p.103.

temporale. Va osservato che, detta legge, per lo speciale oggetto e l'eccezionalità delle disposizioni, costituì un *unicum* nell'ambito del diritto interno italiano. Il suo punto di partenza fu che, dovendosi ritenere estinto lo Stato pontificio, lo Stato italiano aveva acquisito di fatto gli elementi sostanziali dell'ex Stato, sostituendosi completamente alla sovranità fino ad allora competente al pontefice su quel dato territorio. Il papa, non disponendo più di un territorio, era ormai limitato entro i due palazzi del Vaticano e del Laterano, oltre alla residenza estiva di Castel Gandolfo. Ma, anche nell'ambito dei palazzi Apostolici, nessun potere sovrano di carattere territoriale poteva essere riconosciuto al pontefice. Secondo il governo italiano la legge delle guarentigie, essendo una disposizione unilaterale che stabiliva la condizione speciale cui era sottoposto il papa in Italia, afferiva al diritto pubblico interno[37], il che escludeva qualsiasi obbligo dell'Italia nei confronti di Stati stranieri.

In ogni caso, la legge riconobbe diversi privilegi alla Chiesa. Le guarentigie pontificie assicuravano particolari immunità a persone investite di attribuzioni supreme nella gerarchia ecclesiastica. La persona del pontefice era dichiarata sacra e inviolabile al pari di quella del re e alla sua persona spettavano gli onori sovrani. Egli era inoltre libero di poter disporre di guardie a difesa della sua persona e di compiere tutte le funzioni del suo ministero spirituale, senza subire ingerenze di sorta da parte dello Stato. Venne inoltre sancito il diritto di legazione attiva e passiva della Santa Sede, anche se esercitabile nell'ambito di una sovranità ormai ristretta entro le mura del Vaticano. Gli inviati dei governi esteri presso la Santa Sede avrebbero goduto delle immunità competenti agli agenti diplomatici stabilite dal diritto internazionale. La medesima condizione era altresì riconosciuta agli inviati della Santa Sede presso i governi esteri, nel recarsi al luogo della loro missione e ritornare. Con ciò, lo Stato italiano riconosceva implicitamente la personalità internazionalistica della Santa Sede. L'Italia, infine, riconosceva una dotazione di una rendita annua perpetua e inalienabile per il pontefice, esente da ogni tributo e non diminuibile.

Malgrado la fermezza con la quale l'Italia dichiarò estinto lo Stato pontificio e nonostante la volontà di regolare la questione ricorrendo a leggi interne

[37] Del Giudice V., *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione,* pp.96-97.

anziché valersi del diritto internazionale, vi era una evidente difficoltà da parte del legislatore nel dover regolare giuridicamente lo stato di fatto anomalo prodotto dalla conquista dei territori appartenenti allo Stato pontificio. Ruffini notò come di questa preoccupazione rimase impronta già nel primo titolo della legge del 13 maggio 1871, "*poiché le guarentigie da concedersi al pontefice per assicurargli la piena libertà di esercitare le sue funzioni spirituali facevano parte della concezione cavouriana*"[38]. Lo studioso rilevò la medesima preoccupazione nel secondo titolo, ove lo Stato italiano, nel regolare le sue relazioni con la Chiesa, rinunciava ad una lunga serie di prerogative che i sovrani europei avevano tradizionalmente rivendicato nei loro rapporti con la Chiesa. Secondo il giurista italiano con la legge 13 maggio 1871 sembrarono mutarsi le fondamenta del diritto pubblico italiano, in virtù delle concessioni accordate alla Chiesa nel primo titolo, e delle rinunce dello Stato nel secondo. In effetti, una serie di provvedimenti legislativi posteriori alla legge delle guarentigie concesse diversi privilegi agli enti ecclesiastici, segnando una netta inversione di tendenza rispetto alla tradizione legislativa precedente. Questo indirizzo separatista dominò la giurisprudenza dei primi anni Settanta dell'Ottocento e caratterizzò la politica ecclesiastica del governo dell'epoca, il quale allargò le ampie concessioni già disposte a favore delle istituzioni ecclesiastiche[39]. Mediante il regio decreto del 19 ottobre 1870 venne stabilito che le disposizioni di legge di pubblica sicurezza non erano applicabili alla tipografia pontificia né agli atti emanati dal pontefice o dalle autorità ecclesiastiche da esso dipendenti. Parimenti, il regio decreto del 29 novembre 1870 estese alla provincia romana i codici in vigore nel resto del Regno e confermò l'inviolabilità della persona del papa, punendo altresì gli autori di pubblici discorsi, scritti o fatti in modo tale da diffondere lo sprezzo e il malcontento contro la persona del pontefice, equiparando così la sua figura a quella del re[40], come già prescritto dalla legge delle guarentigie.

Tuttavia, tanto la legge delle guarentigie quanto questa breve parentesi separatista non incisero sulla tradizionale legislazione italiana, ma sembrarono

[38] F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*, cit. pp.285-286.
[39] Ivi, pp.287 e ss.
[40] Arturo Carlo Jemolo, *La questione romana,* ISPI, Milano 1938, p.88.

essere più che altro un tentativo di ricompensare la Chiesa per l'avvenuta usurpazione dei territori pontefici. Pur riconoscendo la gerarchia delle dignità ecclesiastiche, lo Stato continuava a esercitare anche in questa fase, almeno parzialmente, il diritto di *exequatur* e di *placet*, ingerendosi di tanto in tanto nell'ordinamento ecclesiastico. Atti questi che possono essere inquadrati in un indirizzo giurisdizionalista piuttosto che separatista, poiché mostrano il proposito statale di considerare la Chiesa come una delle tante istituzioni di diritto pubblico esistenti sul proprio territorio e assoggettabile alla propria giurisdizione. Se il sistema di diritto pubblico ecclesiastico italiano continuava ad essere di stampo giurisdizionalistico, occorre rilevare come questo orientamento fosse decisamente mitigato rispetto al passato. Un giurisdizionalismo definito dal Ruffini più moderno, più consono ad un moderno stato costituzionale, rispettoso della libertà individuale e di coscienza[41]. Una sorta di "giurisdizionalismo separatista" poiché coniugava gran parte dei princìpi teorici di entrambi i postulati, limitando però la sua ingerenza agli interessi e alle necessità pubbliche.

Le concessioni alla Chiesa e le rinunce dello Stato iniziarono a venire meno nella seconda metà degli anni Settanta a causa dell'implacabile ostilità del pontefice e soprattutto a seguito dell'avvento al potere della Sinistra storica guidata da Depretis, il quale aveva difeso nelle discussioni parlamentari sulle leggi ecclesiastiche le prerogative dello Stato e le secolari tradizioni giurisdizionalistiche italiane. Appena giunta al potere, la Sinistra attaccò la Destra per la sua politica ecclesiastica, rimproverandola di soverchia indulgenza e d'irresolutezza[42]. Poiché la Santa Sede continuava a negare l'effetto giuridico dell'occupazione violenta e rivendicava i diritti della sovranità territoriale sui territori già pontifici, non mostrando alcuna volontà conciliatoria con l'Italia, i governi che si susseguirono in quegli anni e nel decennio successivo avviarono una serie di provvedimenti legislativi volti a ridurre nuovamente il peso della Chiesa nella vita sociale e politica del paese, senza introdurre innovazioni legislative radicali, ma sulla falsariga della

[41] F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*,. pp.290 e ss.
[42] Jemolo A. C., *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 321.

tradizione giurisprudenziale ecclesiastica italiana. Sarà sufficiente citare i più importanti per mostrare la nuova inversione di tendenza: i progetti di legge sulla precedenza del matrimonio civile su quello religioso, il progetto di legge sugli abusi del clero, l'esclusione dei ministri dei culti dall'ufficio dei giurati[43], l'ineleggibilità di alcuni ecclesiastici[44] e la negazione per gli stessi della capacità elettorale passiva, in particolare per l'ufficio di sindaco[45]. La legge del 14 luglio 1887 colpì la Santa Sede dal punto di vista economico abolendo in tutto il Regno le decime sacramentali, mentre alcuni articoli del nuovo Codice penale, segnatamente gli artt. 182-184 circa gli abusi dei ministri dei culti, introdussero la qualifica di reato non solo nel caso in cui l'ecclesiastico lo avesse commesso nell'esercizio delle sue funzioni, ma anche qualora egli si fosse semplicemente imposto in virtù della sua speciale qualifica di ministro del culto. La legge sulle Opere Pie del 17 luglio 1890, infine, sopprimeva o trasformava gli enti ecclesiastici risparmiati dalle precedenti leggi liquidatrici o sfuggiti al loro disposto. La stessa legge escludeva alcuni ecclesiastici e ministri dei culti dall'amministrazione delle Opere Pie, istituendo l'obbligo per quest'ultime di provvedere alla beneficienza indipendentemente dalla confessione di coloro che vi avessero titolo. Infine, alcune sentenze contribuirono a limitare l'autonomia della Chiesa cattolica in Italia, tra cui l'importante sentenza del 1882 sulla questione dei Tribunali vaticani, che interpretò in senso restrittivo le prerogative sovrane della Santa Sede[46].

2.2 La conferma del *non expedit*

In risposta alla violenta presa di Roma, il 9 novembre 1870 la Penitenzieria Apostolica confermò la deliberazione emanata nel 1868 dalla Sacra Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari, dichiarando inopportuno che i cattolici italiani partecipassero alle elezioni politiche indette nel Regno d'Italia, poiché ciò sarebbe equivalso ad una legittimazione di quelle che la Santa Sede considerava usurpazioni dei possedimenti papali. Parimenti, Pio IX

[43] L. 8 giugno 1874
[44] L. del 1882
[45] Nuova legge comunale e provinciale del 1889.
[46] F. Ruffini, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*, p.288.

intervenne pubblicamente sulla questione più volte: nel giugno del 1874 in un discorso alle Opere Cattoliche, l'11 ottobre dello stesso anno in un discorso alle donne cattoliche romane del Circolo di Santa Melania e a dicembre in un'allocuzione al Collegio dei Cardinali. In queste occasioni il pontefice ribadì la non opportunità per i cattolici di essere coinvolti nelle faccende pubbliche in uno Stato che aveva sancito "*lo spoglio della Chiesa, i sacrilegi commessi, l'insegnamento anticattolico*"[47], precisando che gli uomini di coscienza non avrebbero potuto legittimare una tale aberrazione. L'*Osservatore cattolico* e il resto della stampa cattolica ripresero le osservazioni del papa, ribadendo l'assoluta necessità del *non expedit*.

Frattanto all'ombra dell'intransigenza pontificia erano nati in quegli anni diversi gruppi cattolici intransigenti disposti ad agire in difesa dei diritti della Santa Sede. Nel 1871 nacque l'idea di creare un unico centro di coordinamento tra le associazioni cattoliche. Il progetto richiese tre anni di lavoro fin quando nel 1874 venne creata l'Opera dei congressi e dei comitati cattolici[48]. Nel corso del suo secondo congresso tenutosi a Firenze l'anno successivo, l'organizzazione venne divisa in cinque sezioni e strutturata gerarchicamente a somiglianza dell'organizzazione ecclesiale[49]. In breve tempo l'Opera dei congressi e dei comitati cattolici divenne il simbolo più evidente dell'intransigenza pontificia.

Ma nonostante la presa di posizione ufficiale del papa, la strategia astensionista non era accolta con favore da tutti i cattolici, in particolare dai cosiddetti clerico-moderati, da sempre favorevoli ad un compromesso con il governo e soprattutto indecisi sull'opportunità o meno di partecipare attivamente alle elezioni. La mancanza di unità divenne chiara in occasione delle elezioni politiche dell'8 novembre 1874 che videro un'ampia partecipazione di cattolici e perfino di ecclesiastici. In alcuni collegi i clericali vennero perfino incoraggiati dalle alte gerarchie a partecipare per impedire la vittoria di candidati di sinistra particolarmente invisi alla Chiesa[50]. La loro

[47] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, pp.31-32.
[48] P. Scoppola., *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, Laterza, Bari, 1971, p.XIX.
[49] Canavero A., *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, pp. 59-63.
[50] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.32.

partecipazione finì per depotenziare la politica ostruzionistica della Santa Sede e venne accolta con rammarico da Pio IX. Manifestando la propria disapprovazione, il pontefice ribadì il concetto dell'intransigentismo più rigoroso. Tuttavia, non pochi osservatori avevano fatto notare come il *non expedit* indicasse solamente un giudizio di opportunità e non rappresentasse un vero e proprio obbligo di coscienza con la conseguente proibizione di partecipare alle elezioni politiche.

Per tale ragione, anche in occasione delle elezioni politiche del 1876 molti cattolici e non pochi ecclesiastici si ripresentarono alle urne, rivelando che la spaccatura nella Chiesa tra intransigenti e moderati era lungi dall'essere risolta, nonostante la presa di posizione papale. In una lettera inviata al presidente della Gioventù cattolica italiana nel gennaio del 1877 il pontefice si doleva delle contese interne alla Chiesa, deplorando i clerico-moderati poiché "*si immischiavano nelle pubbliche faccende*"[51] e, pensando di fare un bene alla Chiesa le arrecavano, al contrario, un danno. La visione di Pio IX era quanto mai pragmatica: anche qualora qualche cattolico fosse stato eletto e avesse provato a difendere gli interessi della Chiesa, nulla avrebbe potuto contro la schiacciante maggioranza. Molto più efficace sarebbe stata un'astensione di massa del mondo cattolico, a patto di essere realmente seguita da tutti. Ancora una volta però la lettera del pontefice finì per creare più confusione. Se alcuni vi videro la condanna definitiva della partecipazione alla vita politica del paese, altri pensarono esattamente il contrario, soprattutto per via di un passaggio nel quale il pontefice affermava che "*questa autorità non ha peranco definito se sia lecito o no, e in quale forma… ingerirsi nei pubblici affari*"[52], dando così l'impressione che la deliberazione del *non expedit* fosse transitoria e non definitiva. Pur essendo a conoscenza della maggiore confusione creatasi a seguito delle sue parole, Pio IX non ritenne di dover esplicitare meglio il suo pensiero, cosicché le sue parole continuarono ad essere interpretate da taluni in un modo e da talaltri in un altro. Questa situazione aumentò le incertezze, le contraddizioni e le ambiguità che certo non favorirono la strategia

[51] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, cit. p. 33.
[52] Ivi, cit. pp.31-34.

ecclesiastica. Di tali incertezze, tra altro, non esitò ad approfittare lo Stato guidato dalla sinistra che, come abbiamo rilevato, incrementò il suo approccio giurisdizionalista.

2.3 Leone XIII e i propositi di rinnovamento della Chiesa

Il 7 febbraio 1878 morì Pio IX. Nell'ultimo decennio l'azione dell'ormai vecchio e stanco pontefice era stata poco vigorosa e le sue dichiarazioni erano state contrassegnate da una mancanza di chiarezza che non aveva giovato all'unità della Chiesa. Alla sua morte lasciava il Vaticano quasi isolato diplomaticamente e la Chiesa in una situazione difficile non solo in Italia ma anche in altri paesi d'Europa[53]. Il 20 febbraio salì al soglio pontificio Leone XIII. La sua elezione era stata sostenuta dai cardinali che desideravano l'abbandono di una politica fatta di immobilismo fatalistico, che allontanava sempre di più la Chiesa dal tempo moderno[54]. Il nuovo pontefice, almeno inizialmente, non li deluse. Pur senza derogare alla critica alla modernità propria dell'intransigentismo di Pio IX, Leone XIII adottò un'articolata linea di governo volta a combattere la modernità con i suoi stessi strumenti[55]. In particolare, pur ribadendo l'orientamento intransigente della Chiesa, Leone XIII avviò una modernizzazione delle istituzioni ecclesiastiche e della cultura dei cattolici per dotarli di strumenti più efficaci per combattere la modernità. Nel perseguire questo obiettivo, il nuovo pontefice cercò, soprattutto nella prima metà del suo pontificato, di integrare la Chiesa nella nuova situazione storica non disdegnando coraggiose aperture nell'utilizzazione dei mezzi offerti dal mondo moderno, servendosi non solo della tradizionale attività della diplomazia vaticana ma anche e soprattutto dell'azione del laicato. I rapporti con lo Stato italiano risentirono naturalmente di questo nuovo spirito che sembrava potesse preludere ad un possibile reinserimento dei cattolici nella vita pubblica[56].

[53] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, p. 157.
[54] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 66.
[55] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p. 387.
[56] P. Scoppola., *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. XX.

Circa la questione romana, Leone XIII sembrava più aperto alla possibilità di conciliazione con lo Stato italiano. Tramontate le speranze di una caduta del Regno d'Italia e non essendo più prevedibile né un mutamento esterno dell'ordinamento giuridico ormai instauratosi nel paese né un'ipotesi rivoluzionaria, la polemica sull'opportunità di partecipare alla lotta politica per difendere gli interessi della Chiesa si fece più animata. Già alla fine del 1878 Leone XIII sembrò aprire verso i moderati, specialmente quando invitò *l'Unità cattolica* a scrivere una serie di articoli volti a preparare i cattolici all'idea di un intervento nella lotta politica. La massima "né eletti né elettori", riesaminata alla luce del nuovo momento storico, venne sostituita con la nuova formula "astensione e preparazione".

Leone XIII, in tal modo, inaugurava una nuova fase della strategia vaticana avviando un'iniziativa più incisiva e invitando il mondo cattolico ad assumere un nuovo atteggiamento nei confronti dello Stato. I cattolici, pur perdurando l'astensionismo, dovevano prepararsi ad agire nella società, uniti come in un grande corpo, traendo forza dal proprio sentimento e dalla propria coscienza. La loro azione non avrebbe dovuto esaurirsi in una mera protesta ma avrebbe dovuto sostanziarsi in un rinnovato impegno d'azione[57]. Gli ambienti intransigenti videro con preoccupazione queste aperture, temendo un abbandono della linea politica seguita fino ad allora dalla Santa Sede[58]. In realtà, lungi dal voler abbandonare una ferma intransigenza e di conseguenza eliminare il *non expedit* senza un'adeguata preparazione, il pontefice desiderava invitare tutti cattolici ad uno studio approfondito delle tematiche politiche e sociali del paese per poter rispondere efficacemente all'offensiva liberale e alle temute istanze moderniste. Cercando di uscire dalla logica di un laicato chiuso in se stesso e dall'immobilismo che aveva caratterizzato il suo predecessore, Leone XIII tentava di reinserire con cautela la Chiesa nella scena politica e diplomatica non soltanto dell'Italia, ma nel mondo intero, in omaggio all'universalità rivendicata dal cattolicesimo. Questo nuovo orientamento, presto rimarcato e seguito da tutti i giornali cattolici, non equivaleva però alla

[57] Cfr. P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo;* C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica.*
[58] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 67.

fine del *non expedit:* la decisione di una sua eventuale abolizione, veniva costantemente ricordato, spettava unicamente alla suprema autorità ecclesiastica. L'azione del pontefice era, più che altro, utile allo stesso per saggiare la predisposizione del mondo cattolico a un eventuale mutamento della strategia del *non expedit,* in modo da elaborare una strategia politica più efficace rispetto a quella del predecessore. Nel frattempo, con la formula "astensione e preparazione", Leone XIII sperava di sensibilizzare il mondo cattolico che avrebbe dovuto farsi trovare pronto ad accorrere alle urne nel caso in cui il pontefice avesse deciso di rimuovere il *non expedit*.

La condotta di Leone XIII permise alla Santa Sede di uscire dall'isolamento che aveva caratterizzato l'ultima fase del pontificato di Pio IX, consentendo al clero e al mondo cattolico di non estraniarsi completamente dalla vita dello Stato e andando incontro, pur parzialmente, all'ambiente clerico-moderato che desiderava partecipare alla vita politica del paese. Se la nuova linea indicata dal pontefice portò dei significativi cambiamenti alla posizione della Chiesa nel lungo periodo, nell'immediato non riuscì a chiarire definitivamente i dubbi dei cattolici riguardo il *non expedit*. Esso, d'altro canto, continuava a non essere un fermo divieto ma piuttosto un espediente che, alla luce del nuovo orientamento, il papa poteva decidere di mantenere, rimuovere o ancora ripresentare a seconda delle circostanze. Questa situazione di incertezza finì per esacerbare le dispute interne. I clericali intransigenti non videro di buon occhio il possibile mutare della politica della Santa Sede, giacché era chiaro che alla rimozione del *non expedit* sarebbe seguita la creazione di un partito politico di tendenze cattoliche che, una volta sceso nell'arena politica, avrebbe dovuto giocoforza allearsi con altri partiti conservatori che però non avevano nulla a che vedere con il mondo cattolico. Ciò avrebbe inesorabilmente ristretto la libertà d'azione dei cattolici e rischiato di compromettere la posizione della Santa Sede. D'altro canto, l'ipotesi di un partito conservatore di orientamento cattolico, collocato a destra dello schieramento politico italiano, non piaceva neanche a Leone XIII. Il pontefice preferiva di gran lunga l'ipotesi di un partito più marcatamente cattolico, più libero di muoversi a proprio piacimento e, naturalmente, più

controllabile da parte del Vaticano stesso[59]. Egli, d'altronde, voleva un'obbedienza assoluta da parte del clero e del laicato, che dovevano essere pronti ad assecondare i suoi piani[60].

Ma in un clima non ancora sanato da dispute e discordie interne si moltiplicarono le proposte da parte dei transigenti favorevoli ad una partecipazione dei cattolici alle elezioni politiche. Di fronte alla critica dei moderati, i quali sostenevano che l'astensione fomentasse soltanto l'inerzia e la passività da parte dei cattolici, gli intransigenti rispondevano ribadendo il principio di un'astensione attiva, come richiamava la formula "astensione e preparazione". Un tipo di astensione diverso dall'indolenza perché orientato a preparare il terreno ad un intervento futuro. Occorre rilevare qui una contraddizione in seno alla parte intransigente, poiché una preparazione capillare e organica del mondo cattolico non era in realtà mai stata pensata dagli intransigenti, mentre al contrario era in atto già da tempo tra i clerico-moderati.

Questi ultimi poterono testare per la prima volta la bontà della loro preparazione in occasione delle elezioni amministrative del 16 maggio 1880. Il successo elettorale conseguito presso il comune di Bergamo, dove 8 candidati su 10 vennero eletti, spinse Leone XIII a dichiarare apertamente, l'anno successivo, che era consentita l'azione dei cattolici nel campo delle amministrazioni provinciali e comunali per difendere gli interessi cattolici, della famiglia e della società, negando implicitamente detto permesso in occasione delle elezioni politiche. Una differenziazione che si rendeva necessaria "*per ragioni di ordine altissimo*", parole che non vennero ulteriormente chiarite dal pontefice[61].

Ma il dibattito circa l'opportunità per i cattolici di partecipare alla vita pubblica del paese continuava ad essere intenso. Nel 1882 il vescovo di Cremona, Mons. Bonomelli e quello di Piacenza, Mons. Scalabrini, risposero a Leone XIII in merito ad alcuni quesiti che il pontefice aveva posto loro riguardo il *non expedit*. Entrambi i prelati affermarono che l'astensionismo non

[59] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.47.
[60] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 67.
[61] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.58.

era conveniente alla Chiesa. Il Bonomelli, in particolare, inviò al pontefice una serie di considerazioni sotto forma di memoriale[62]. Secondo il prelato, l'abolizione del *non expedit* avrebbe consentito un deciso miglioramento delle condizioni della stessa Chiesa in Italia poiché i cattolici, entrando in un certo numero in Parlamento, avrebbero potuto far sentire il loro peso. Quest'azione avrebbe inoltre placato le accuse rivolte ai cattolici di essere nemici del paese, migliorando nell'insieme la reputazione della Chiesa agli occhi della popolazione. Vi erano poi considerazioni di ordine tattico di non poco conto: la riforma elettorale del 1882 aveva alzato la quota degli elettori dal 2% al 7%. L'allargamento del suffragio avrebbe permesso alla classe agricola, tradizionalmente la più deferente nei confronti del clero, di incidere a favore dei cattolici molto più pesantemente rispetto al passato. Ciò avrebbe potuto significare la concreta possibilità di portare un buon numero di cattolici in Parlamento, ove avrebbero potuto contrastare leggi e provvedimenti sfavorevoli alla Chiesa. Attendere ulteriormente avrebbe invece comportato un'inattività e un torpore dal quale sarebbe stato estremamente difficile uscire. D'altronde, aggiunse il prelato, la formula del *non expedit* era troppo elastica e generica, col risultato di essere poco osservata. Come risolvere tale problema? L'ipotesi di una dichiarazione solenne ed esplicita da parte del pontefice che sancisse in modo inequivocabile l'obbligatorietà del *non expedi*t, con tanto di sanzioni per quanti non l'avessero osservata, venne ritenuta controproducente dal Bonomelli. Infatti, anche se in questo modo sarebbe stato possibile spazzare via interpretazioni e comportamenti contraddittori, una tale linea di condotta avrebbe potuto essere perseguita dalla giustizia ordinaria: poteva la Chiesa proibire ai cittadini di esercitare un diritto garantito dallo Stato? Cosa sarebbe successo nel caso in cui un cattolico avesse violato un esplicito e solenne divieto sancito dal pontefice? Secondo il Bonomelli una situazione del genere sarebbe andata a detrimento dell'autorità della Chiesa e avrebbe accresciuto le divisioni già esistenti tra i cattolici.

L'analisi del prelato esaminava anche i possibili scenari in caso di rimozione del divieto. L'abolizione del *non expedit,* infatti, pur portando i

[62] Ivi, pp. 70-75.

summenzionati vantaggi non avrebbe certo significato la fine delle divisioni interne e poneva anzi ulteriori problematiche. Come avrebbero reagito gli ambienti intransigenti? Come avrebbero reagito i partiti liberali di fronte alla minaccia di un partito cattolico? Era molto probabile che i partiti liberali, accusando il movimento cattolico di voler attentare all'unità del Paese per restituire il potere temporale al pontefice, si sarebbero alleati per limitarne il successo. Al fine di stornare un sospetto così grave, che avrebbe giocoforza depotenziato e forse annullato qualsiasi speranza di successo elettorale, il partito cattolico avrebbe dovuto avere un programma pubblico, preciso e chiaro. Per evitare coalizioni contro i cattolici e al fine di dividere i partiti liberali, sarebbe stato inoltre opportuno allearsi con alcuni di essi. Un ipotesi che però era già stata respinta da Leone XIII.

Il pontefice non rispose alle analisi del Bonomelli mostrando di non aver ancora preso una decisione definitiva. Si dovette attendere il 1° novembre 1885 quando, con la pubblicazione dell'enciclica *Immortale Dei*, Leone XIII prese un'aperta posizione in favore del *non expedit*. Il pontefice rimarcò come fosse possibile e utile interessarsi alla politica in alcuni Stati europei, eccezion fatta per l'Italia, dove non era conveniente che i cattolici si interessassero alla cosa pubblica: una differenza che si rendeva necessaria, come già aveva detto qualche anno prima, per "cause fondamentali e giustissime". Era chiaro che il pontefice non voleva esaurire la forza del movimento cattolico nella competizione elettorale. La conquista di qualche seggio in Parlamento non era sufficiente poiché occorreva creare un compatto "*esercito" cattolico, fedele agli ordini del pontefice, al servizio dei supremi interessi della Chiesa cattolica*"[63].

Ora che il *non expedit* aveva ricevuto la sua ufficiale approvazione dal capo della Chiesa, la politica ostruzionistica vaticana nei confronti dello Stato non poteva più celarsi dietro formule ambigue e interpretabili. Eppure, ancora nel 1886, il contenuto dell'enciclica non appariva così reazionario. La politica vaticana di Leone XIII non aveva ancora preso un indirizzo spiccatamente antinazionale e tra i clerico-moderati vi era ancora la speranza che il *non*

[63] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, cit. p. 70.

expedit rappresentasse un espediente temporaneo e non una regola morale costante. A rafforzare questa speranza contribuì il tenore di alcune risposte della Sacra Penitenzieria che, interrogata dalla diocesi di Piacenza sull'opportunità di partecipare alle elezioni, rispondeva ribadendo il mantenimento della linea astensionista nella generalità dei casi, aggiungendo però che in alcune circostanze la partecipazione alle elezioni non era da considerarsi illecita. Ancora una volta, di fronte a queste paventate violazioni del divieto papale, scesero in campo gli ambienti più intransigenti sostenuti dai giornali cattolici più radicali, i quali esortarono il mondo cattolico a obbedire al papa e, di conseguenza, ad astenersi. Di fronte a l'ennesima campagna lanciata in difesa dell'astensionismo, mons. Bonomelli e mons. Scalabrini affermarono apertamente che il *non expedit* della Penitenzieria non poteva essere considerata una legge e che, in ogni caso, i vescovi potevano derogare a certe leggi in casi particolari o qualora avessero ritenuto opportuno di doverlo fare. Essi ricevettero in risposta una dura lettera dal cardinale Monaco La Valletta, segretario del Santo Uffizio, nella quale veniva loro ricordato quale fosse la regola della Santa Sede, unica norma valida da seguire in proposito[64].

2.4 La svolta intransigente di Leone XIII

Per superare definitivamente queste divisioni, il 30 giugno 1886 Leone XIII decise che il tempo dei temporaggiamenti era finito e ruppe gli indugi. Ritenendo che l'abolizione del *non expedit* avrebbe comportato molte più insidie rispetto ad una politica astensionista, il pontefice esplicitò solennemente la sua posizione imponendo l'astensione dalle urne con la formula: *non expedit prohibitionem importat*. Riguardo le possibili sanzioni citate dal Bonomelli, il pontefice fu meno esplicito, forse per non incorrere nei problemi giuridici con lo Stato italiano paventati dal prelato nel suo memoriale del 1882. Il clero intransigente non tardò a rivendicare la presa di posizione papale come una straordinaria vittoria della propria strategia. Poiché ora il *non expedit* comportava una proibizione, esso esigeva un'obbedienza piena e

[64] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.77.

incondizionata. Ma nonostante l'ordine provenisse dall'alto, il punto di vista dei clerico-moderati era diverso. Il pontefice, secondo loro, aveva certo proibito un qualcosa che egli riteneva potesse nuocere alla Chiesa, ma tale proibizione poteva essere contestata poiché l'autorità ecclesiastica era ritenuta incompetente a dettare norme su questioni politiche[65].

Il successivo comportamento di Leone XIII, decisamente prudente e non incisivo quanto la formula da lui stesso pronunciata, sembrò confermare paradossalmente questa seconda analisi. Sembrava infatti che il pontefice non avesse preso una decisione definitiva in merito al *non expedit* e più in generale sull'atteggiamento da tenersi nei confronti dello Stato italiano. Il 23 maggio 1887 Pio XI, in occasione di un discorso tenuto al Concistoro dei cardinali, rimarcando il positivo accordo raggiunto con la Prussia, auspicò che questo risultato di pacificazione potesse tornare utile nel migliorare le relazioni con Italia. Così facendo il pontefice sembrò aprire le porte ad una possibile trattativa volta a risolvere la questione romana. Questo presunto desiderio conciliante di Leone XIII venne accolto con sgomento dagli intransigenti. Al contrario, i moderati accolsero la novella con entusiasmo e si adoperarono per mettere in pratica le intenzioni papali. I vescovi Scalabrini e Bonomelli, incoraggiati dalle parole del pontefice, tentarono addirittura un approccio con il governo Depretis[66], mentre l'abate di Montecassino, padre Tosti, pubblicò un opuscolo intitolato *La conciliazione*, in cui l'autore manifestava tutto l'entusiasmo per una possibile pacificazione religiosa in Italia. Poiché padre Tosti era in cordiali rapporti con il ministro degli Interni Crispi e quest'ultimo sembra avesse manifestato al sacerdote il suo desiderio conciliatorio, l'opuscolo dell'abate contribuì a suscitare ferventi entusiasmi. Era inoltre trapelata la voce che fosse stato il papa in persona ad autorizzare il prelato a scrivere l'opuscolo[67]. In realtà queste iniziative trovarono appoggio unicamente in alcuni ambienti gesuiti notoriamente favorevoli ad una conciliazione con lo Stato italiano, mentre vennero immediatamente osteggiate e bloccate dal nuovo

[65] Cfr. F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione;* P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni.*
[66] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p.388.
[67] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, pp. 296-297.

segretario di Stato cardinale Rampolla, non trovando peraltro neanche terreno fertile presso il governo Depretis, ostile ad una conciliazione che sembrava dettata da pressioni esterne tali da far apparire debole ed influenzabile il governo italiano. Il Crispi rincarò la dose affermando pubblicamente che nulla sarebbe stato toccato rispetto a quanto era stato sancito dai plebisciti, negando così qualsiasi concessione territoriale al pontefice[68]. Tosti, dal canto suo, fu costretto a ritrattare il suo articolo[69]. La fiammella della speranza di un riavvicinamento si spense con la stessa velocità con cui si era accesa.

La nomina del nuovo segretario di Stato, convinto assertore della necessità di una ferma intransigenza, segnò l'inizio della nuova politica leonina. Il 26 luglio venne resa nota una lettera aperta di Leone XIII indirizzata al cardinale Rampolla nella quale il papa sosteneva che le sue parole erano state male interpretate. Il pontefice si schierava apertamente dalla parte degli intransigenti[70], affermando che condizione necessaria e indispensabile per arrivare ad una conciliazione doveva essere la restaurazione della sovranità della Chiesa, a garanzia della sua libertà e piena indipendenza[71]. Oltre alla riparazione del torto subito, il pontefice reclamava il riconoscimento della dignità che spettava al capo supremo della Chiesa. Dignità che si sarebbe concretizzava unicamente nel riconoscimento di una effettiva sovranità, presupposto indispensabile secondo il pontefice per una reale e non illusoria libertà e indipendenza della Sede Apostolica[72]. Era chiaro che la Chiesa riteneva che il potere temporale fosse necessario all'esercizio della sua missione e che essa non avrebbe rinunciato a pretendere la restituzione dei territori perduti[73]. Il Rampolla rincarò la dose, diramando una circolare diretta ai nunzi pontifici nella quale ribadiva l'impossibilità per la Chiesa di riconoscere il Regno d'Italia, perdurando in esso un'intollerabile situazione che il Vaticano aveva più volte riprovato. Fintanto che l'Italia non avesse

[68] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 82.
[69] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.82.
[70] P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. XXI.
[71] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, pp.82-83.
[72] A. C. Jemolo, *La questione romana*, pp. 119-120.
[73] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p.30.

provveduto ad una giusta riparazione alle offese dirette contro l'indipendenza e la dignità della Chiesa, nessun accordo sarebbe stato possibile.

La rapida ripresa degli intransigenti fu facilitata dall'ampia rete di giornali di cui disponevano. Da questo momento i rapporti tra Stato e Santa Sede si avviarono verso una nuova fase di tensione. Nella Chiesa gli intransigenti imposero la loro strategia mentre da parte italiana le richieste vaticane vennero subito bollate come minacce all'unità del Regno. Nella classe dirigente del Paese prevalse la visione che la Chiesa fosse nemica dello Stato, poiché pronta a distruggere la nazione e restaurare i regimi preunitari. L'anticlericalismo italiano si intensificò e la speranza di una pacificazione religiosa si allontanò nuovamente.

Il fallimento delle speranze conciliatoriste rese più aspro il conflitto anche all'interno del mondo cattolico, dove continuavano a fronteggiarsi conciliatoristi e intransigenti. Nell'enciclica *Libertas* del 1888 Leone XIII analizzò il tema della tolleranza delle moderne libertà civili e politiche, che potevano essere accettate purché impiegate per ristabilire una società cristiana nella quale spettasse unicamente al papa la definizione dei princìpi morali sui quali doveva fondarsi la società civile. Si trattò certamente di una accettazione di alcune libertà e strumenti moderni, tra le quali vi erano il ricorso ai regimi democratici, la libertà religiosa e la separazione tra Stato e Chiesa. Ma quella che poteva essere interpretata, ad una prima analisi, come un'apertura anche nei rapporti con lo Stato italiano, era in realtà una decisa presa di posizione contro lo stato delle cose, tesa in ultima analisi a ristabilire un impianto ierocratico della società. Nessuno spazio fu infatti concesso al cattolicesimo liberale e non vi fu alcuna rinuncia alla rivendicazione del potere temporale del papa[74]. Non a caso, dopo una prima minaccia risalente al 1881, nel 1888 Leone XIII minacciò per la seconda vota di abbandonare Roma e l'Italia qualora la politica anticlericale italiana non fosse terminata. Una tale minaccia se effettivamente portata a compimento avrebbe potuto, a causa del delicato contesto internazionale, coinvolgere l'Italia in complicazioni non solo diplomatiche. Il gesto del pontefice, se abilmente sfruttato da altre potenze,

[74] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p.388.

avrebbe potuto arrecare danni gravissimi all'Italia[75]. Questa situazione portò inevitabilmente lo stato delle relazioni tra la Chiesa e l'Italia ad uno dei punti più bassi dai tempi della presa di Roma.

Nel 1891, in un clima di forte tensione con lo Stato italiano, Leone XIII pubblicò l'enciclica *Rerum Novarum* con la quale intervenne nella questione sociale. Secondo il pontefice, la questione operaia e il problema del conflitto fra capitale e manodopera non potevano essere risolti se non attraverso la Chiesa e solo in un contesto di società cristiana. Leone XIII affermava il diritto naturale alla proprietà privata purché questa fosse messa al servizio della società ed esortava tutte le classi sociali ad accettare il proprio stato di vita, condannando il ricorso alla lotta di classe tesa a scardinare l'ordine sociale. Le critiche non si limitavano alle dottrine marxiste ma investivano ugualmente quelle capitalistiche e proponevano una terza via: quella cattolica. Il clero e il laicato cattolico venivano altresì incoraggiati ad impegnarsi in favore del popolo per riguadagnare consensi e arginare la secolarizzazione. La via tracciata da Leone XIII cambiò il volto della Chiesa, giacché l'enciclica divenne subito un punto di riferimento fondamentale per l'azione sociale dei cattolici. Sebbene mirate al ristabilimento di una società cristiana e a combattere il modernismo, le aperture di Leone XIII favorirono un impegno diretto del clero e del laicato cattolico nel sociale, creando le condizioni per lo sviluppo di esperienze culturali da parte di alcune figure cattoliche. "*La rielaborazione di queste nuove conoscenze spinse gradualmente questi ambienti cattolici su posizioni via via oltre i limiti indicati dallo stesso pontefice*", provocando una grave crisi all'interno della Chiesa, la cosiddetta crisi modernista[76]. E difatti, in risposta alle sollecitazioni papali, si sviluppò il movimento di democrazia cristiana guidata dal sacerdote Romolo Murri, il quale propose, come indicato all'enciclica papale, un'alternativa cattolica al capitalismo e al socialismo.

Cionondimeno, dopo un primo esperimento compiuto in occasione delle elezioni amministrative del 1895, la parte intransigente del clero si oppose alle

[75] F. Salata, *Per la storia diplomatica della Questione Romana. Da Cavour alla Triplice Alleanza*, p.176.
[76] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, cit. p.391.

aperture sociali di Leone XIII. In un clima ancora condizionato dal *non expedit* e dalla paura del socialismo e della sua influenza sul mondo cattolico, la Santa Sede intervenne più volte per limitare l'azione del movimento guidato da Murri, il quale ambiva ad un impegno politico più diretto. D'altro canto, Leone XIII aveva ormai sostenuto ufficialmente la strategia astensionista e ostruzionista nei confronti dello Stato italiano e anzi, la sua azione si era irrigidita rispetto alla prima parte del suo pontificato. Come sempre, con l'avvicinarsi delle elezioni politiche divampavano le polemiche tra intransigenti e moderati. Di fronte a queste diatribe Leone XIII ribadì esplicitamente che il *non expedit prohibitionem importat* del 1886 non era interpretabile, ma al contrario rendeva manifesto quale fosse il dovere per i cattolici: l'astensione. Le condizioni in cui erano stati posti i pontefici, privati della piena libertà e indipendenza propria dell'apostolico ministero, erano uno dei principali motivi che giustificava il mantenimento del *non expedit*. Le parole del papa rappresentarono un trionfo per gli intransigenti, i quali sottolinearono l'impossibilità di disubbidire al pontefice richiamandosi esplicitamente al dogma dell'infallibilità pontificia. Una tesi però contestata dai moderati che sottolineavano come il pontefice fosse infallibile in materia religiosa, ma non in quella politica. Dato che il *non expedit* non era un dogma, se ne poteva discutere l'opportunità e l'efficacia[77].

2.5 La nascita del movimento sociale cattolico

Frattanto, poiché le elezioni del 1895 avevano fatto aumentare la rappresentanza parlamentare di socialisti, repubblicani e radicali, nel mondo cattolico rinfocolò la polemica circa l'efficacia del *non expedit*. Molti cattolici si convinsero della necessità di inserirsi maggiormente nella vita politica, sociale e culturale del Paese[78]. Poiché il dissidio interno non accennava a placarsi, nell'aprile 1896 il cardinale Rampolla ritenne opportuno ribadire che i cattolici potevano adoperarsi con ardore nelle questioni religiose e sociali per difendere i valori della famiglia e della Chiesa, ma dovevano assolutamente

[77] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.94.
[78] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 95.

astenersi dall'immischiarsi negli affari politici. Unica eccezione continuava ad essere rappresentata dal permesso di partecipare alle elezioni amministrative. Il segretario di Stato esortava il mondo cattolico ad organizzarsi riunendo le proprie forze mediante la costituzione dei Comitati diocesani e parrocchiali. L'irrigidimento di Leone XIII, appoggiato e incoraggiato dal rigore del Rampolla, divenne chiaro osservando la sua intransigenza nei confronti di una possibile conciliazione con lo Stato italiano, verso cui il pontefice manteneva una posizione inflessibile. In un tale contesto l'astensione dalle urne diveniva solo la punta più visibile di una strategia oltranzista e non incline a compromessi.

A ulteriore riprova dell'indirizzo intransigente intrapreso nella seconda parte del suo pontificato, il 5 agosto 1898 Leone XIII pubblicò l'enciclica *Saepe numero pontificatus nostri tempore*. Il pontefice, riguardo il *non expedit*, affermava che la partecipazione alla urne da parte dei cattolici avrebbe sancito il loro concorso al mantenimento di uno *status quo* che la Chiesa aveva da sempre disapprovato. L'azione dei cattolici andava invece orientata alla moralizzazione delle popolazioni, al rispetto della Chiesa, del papa, al rispetto dei princìpi d'autorità, ad allontanare i popoli dai pericoli del socialismo, esplicandosi però nel campo religioso e sociale e non in quello politico. Per tali motivi i cattolici, pur non partecipando alla vita politica del Paese, dovevano dare il loro importante contributo alla società. In tal modo Leone XIII da un lato ribadiva la linea di condotta dell'astensionismo, da un altro tentava di demolire l'accusa mossa nei confronti dei cattolici di essere nemici della patria e di puntare alla dissoluzione dell'unità del Regno d'Italia[79].

L'intransigenza pontificia nei confronti dello Stato italiano era dettata anche da fattori esterni. All'estero, in particolare in quei Paesi dove la Santa Sede poteva vantare la presenza di una propria rappresentanza diplomatica, l'importanza della Santa Sede era inversamente proporzionale al distacco dal governo italiano. Vi era quindi il forte timore che in caso di conciliazione con l'Italia l'autorità della Santa Sede sarebbe scemata fortemente o, peggio

[79] Cfr. C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*; P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni.*

ancora, sarebbe scomparsa del tutto con l'inizio della lotta politica[80], cui la creazione di un partito cattolico l'avrebbe fatalmente esposta. Vi erano inoltre non pochi dilemmi strategici che tormentavano, peraltro, anche i fautori di un'azione politica diretta. Nel caso in cui i cattolici fossero entrati in Parlamento in un numero troppo piccolo per poter incidere sulle decisioni parlamentari, essi avrebbero rappresentato semplicemente una cornice nel più grande quadro della politica italiana. Nel caso in cui invece avessero avuto un successo tale da poter influenzare realmente la politica dello Stato, allora la Santa Sede sarebbe diventata, nell'apprezzamento generale, ispiratrice della politica italiana. Il timore di Leone XIII era che ciò avrebbe fatalmente compromesso il ruolo della Chiesa come guida del mondo cattolico[81].

In realtà, l'unico modo per entrare nella lotta politica e al contempo non perdere la propria autorità ecclesiastica sembrava essere quello più volte rivendicato dai clerico-moderati: creare un partito cattolico indipendente nella propria azione politica, libero di assumersi la propria responsabilità senza compromettere la posizione della Santa Sede. E, invero, i movimenti cattolici sociali guidati prima da Toniolo e poi da Murri stavano tentando ormai da diversi anni di formare un partito cattolico. La loro azione tuttavia, si era spinta ben al di là dal desiderio di Leone XIII. Nel 1899 era uscito un giornale intitolato "*Il partito cattolico*", nel quale la strategia del *non expedit* veniva criticata poiché non aveva sortito l'effetto sperato nei confronti degli avversari. Lo stesso Murri sosteneva ormai apertamente che, sebbene l'astensionismo di massa aveva avuto il pregio di non compromettere la posizione della Santa Sede, i tempi erano ormai quasi maturi per il rientro dei cattolici nella vita pubblica. L'irruzione sulla scena dei giovani democratico-cristiani turbò la classe dirigente dell'Opera dei congressi, ove i vecchi intransigenti si trovarono di fronte ad una mentalità così diversa dalla loro da non riuscire a comprenderla. Murri desiderava creare un'associazione con carattere autonomo, anche se aderente all'Opera dei congressi, in vista dell'organizzazione di un vero e proprio partito, in cui larga parte doveva

[80] C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.98.
[81] Cfr. C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*; P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*; S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato?*

essere fatta al clero[82]. Il Vaticano però non gradì la disinvolta iniziativa del Murri e Leone XIII intervenne pubblicamente disapprovando l'atteggiamento spiccatamente politico dei democratici cristiani.

L'azione papale volta a bloccare iniziative politiche e sociali del movimento cristiano culminò nel 1901 con l'emanazione dell'enciclica *Graves de communi* nella quale Leone XIII, pur approvando la definizione di "democrazia cristiana", le negò un senso politico riducendola esclusivamente ad una "*benefica azione cristiana a favore del popolo*"[83]. In tal modo il pontefice vietava definitivamente al movimento cattolico di assumere un carattere politico, invitando Murri e i suoi sostenitori a seguire le leggi ecclesiastiche.

Nonostante l'iniziativa politica fosse stata bocciata con dure parole di riprovazione da parte del pontefice, Murri insistette sulla necessità di un'azione cattolica nel campo sociale e politico, pur nel rispetto della Chiesa. Malgrado queste buone intenzioni, le iniziative del sacerdote continuarono a contrastare irrimediabilmente con gli ordini emanati dalle autorità ecclesiastiche. A seguito dell'ostinata disobbedienza, il 3 febbraio 1902 Leone XIII decideva di inquadrare il movimento democratico-cristiano nel II Gruppo dell'Opera dei congressi e dei comitati cattolici, in modo da sottoporlo alla vigilanza di assistenti ecclesiastici nominati dei vescovi[84]. In questo modo il pontefice riuscì a tenere sotto controllo il movimento murriano e a restringerne le ambizioni politiche.

2.6 La conferenza dell'Aja del 1899

Il dissidio tra Italia e Santa Sede non si limitò ai confini italiani ma ebbe seguiti e ripercussioni a livello internazionale. Con la proclamazione parlamentare del 1861 mediante cui erano state elencate le esigenze secondo cui Roma non poteva che essere unita al Regno, l'Italia aveva inevitabilmente proposto alle cancellerie delle principali potenze europee un problema che, loro

[82] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 109-110.
[83] Ivi, cit. p.111.
[84] F. Malgeri, *Il Domani d'Italia*, in '*Rassegna di politica e storia'*, n.115, a.X, maggio 1964, p.4, cit. in C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.102.

malgrado, non potevano ignorare. Diversi interrogativi avevano ricevuto risposte contrastanti. Poteva, ad esempio, la Santa Sede essere invitata a partecipare a conferenze internazionali? La materia venne ampiamente dibattuta da giuristi italiani e stranieri, ma le conclusioni a cui si giunse rimasero controverse. Sulla base di una interpretazione in senso restrittivo della legge della guarentigie lo Stato italiano affermava che la Santa Sede non poteva partecipare a conferenze internazionali, esclusiva prerogativa degli Stati. La Santa Sede, dal canto suo, non esitò a rivendicare questo diritto quando ricevette inviti o convocazioni ufficiali, in forza dell'esercizio effettivo della legazione attiva e passiva. Su quest'ultimo punto lo Stato italiano sosteneva, al contrario, come la legge delle guarentigie accordasse al papa i diritti attivi e passivi di legazione per fornirgli un mezzo per la pienezza e il libero esercizio del potere spirituale, facoltà che però non poteva divenire strumento atto a mettere in dubbio l'unità dello Stato italiano. Era chiara la paura che la Santa Sede potesse sfruttare queste situazioni per internazionalizzare la vicenda romana, evenienza che l'Italia invece tentava di scongiurare.

È semplice desumere come questa situazione potesse essere foriera di imbarazzi e incidenti diplomatici, qualora rappresentanti della Santa Sede avessero ricevuto inviti ufficiali in conferenze internazionali. Con l'occupazione di Roma, la Santa Sede era venuta a trovarsi sul territorio soggetto alla sovranità dello Stato italiano e quindi visibilmente menomata nell'esercizio della sua autorità nel governo di tutta la Chiesa[85]. Per questa ragione, i *leader* di nazioni prevalentemente cattoliche evitavano di visitare Roma poiché si sarebbero trovati di fronte ad un bivio: se avessero incontrato gli esponenti del governo italiano il papa non li avrebbe incontrati, ma una visita a Roma senza rendere omaggio al pontefice avrebbe creato loro imbarazzi e problemi in patria. Nel 1880, ad esempio, Giorgio I re di Grecia, in occasione della visita a Roma, chiese e ottenne di essere ricevuto dal pontefice. Nell'accogliere la richiesta, il Vaticano sottolineò che l'udienza era stata

[85] V. Del Giudice, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione*, p.128.

accordata poiché Giorgio I non aveva incontrato il monarca italiano[86]. Si trattò di un esplicito avvertimento ai Capi di governo stranieri in visita a Roma: essi erano costretti a scegliere tra la Santa Sede e l'Italia. L'anno successivo, invece, Bismarck promosse una campagna di stampa per agitare dinanzi all'opinione pubblica italiana lo spettro di un'ingerenza internazionale tra Italia e Santa Sede, se l'Italia non avesse aderito alla politica tedesco-austriaca[87]. Il cancelliere tedesco stava tentando di far entrare l'Italia nella propria orbita politica, utilizzando la questione romana come un'arma di ricatto. L'azione tedesca, pur priva di reali conseguenze, mise in allarme l'Italia. Il timore che una qualche potenza straniera potesse approfittare delle rivendicazioni papali su Roma per creare imbarazzi all'Italia nel campo internazionale o, peggio ancora, la paura che potessero formarsi alleanze tra potenze cattoliche volte alla restaurazione del potere temporale a discapito della sovranità nazionale assillerà per molti anni gli uomini di governo italiani e la diplomazia dello Stato unitario. Per tale ragione, uno dei canoni della politica estera italiana divenne quello di impedire che la Santa Sede intervenisse in modo diretto nei dibattiti internazionali per impedire una possibile internazionalizzazione della questione romana.

Una prova di come il problema romano rappresentasse una spina nel fianco per il governo italiano giunse sulla fine dell'agosto 1899, allorquando lo zar Nicola II invitò i governi delle maggiori potenze a riunirsi in una conferenza internazionale, onde concordare una limitazione degli armamenti e stabilire in tal modo solide basi di pace tra le nazioni[88]. Dopo pochi giorni dalla consegna della nota ai diplomatici, il ministro russo presso la Santa Sede ne presentò copia al Vaticano corredando la stessa con una lettera di accompagnamento nella quale lo zar esprimeva profondo rispetto per papa Leone XIII. Il pontefice inviò un telegramma di risposta allo zar nel quale si felicitava della nobile iniziativa per il disarmo e la pace tra i popoli. Leone XIII e il cardinale Rampolla iniziarono a riflettere sulle eventuali possibilità offerte dalla

[86] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, pp. 22-23.
[87] A.C. Jemolo, *La questione romana*, pp. 169-170.
[88] Angelo Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, Edizioni Cinque Lune, Roma, 1963, pp.66-75.

conferenza per risolvere il problema relativo alla posizione della Santa Sede dopo gli avvenimenti del 1870 e incaricarono la diplomazia vaticana di sondare presso le cancellerie europee le prospettive al riguardo e per capire se l'Italia, nella sua risposta alla nota russa, avesse avanzato riserve sulla questione romana. Il segretario di Stato venne così a sapere che la nota di risposta italiana aveva menzionato la necessità di escludere dalla conferenza le questioni politiche di qualsiasi tipo e, pur non riferendosi esplicitamente alla questione romana, ne conteneva una implicita ma piuttosto chiara richiesta. In possesso dei suddetti elementi, il cardinale Rampolla si affrettò a consegnare al ministro russo la risposta della Santa Sede, nella quale il papa dava la piena adesione all'invito, anticipando la risposta della maggior parte delle potenze invitate e sperando in tal modo di evitare un possibile veto italiano al riguardo.

Il pronto accoglimento dell'invito da parte della Santa Sede creò nella parte russa la preoccupazione che il rappresentante del papa potesse sollevare la questione romana durante la conferenza. Il ministro degli Esteri russo Muravieff cercò di trarsi dall'impaccio proponendo alle diplomazie europee che la sede della conferenza non fosse la capitale di una grande potenza. Il ripensamento circa la sede della conferenza, inizialmente indicata come quella di Pietroburgo, sembra sia stato dovuto proprio alla risposta positiva della Santa Sede. Questa, infatti, da lungo tempo tentava di ottenere una stabile missione diplomatica proprio a Pietroburgo, ma era fortemente osteggiata in questo progetto dal partito ultraortodosso. Quest'ultimo agitava ora lo spettro che la missione straordinaria pontificia potesse sfruttare la conferenza per trasformarsi in una stabile rappresentanza diplomatica.

La proposta russa di modificare la sede venne raccolta dall'Olanda e la conferenza venne fissata a l'Aja. Ma quando la risposta positiva circa la presenza della Santa Sede venne comunicata alla stampa, scoppiò la polemica in Italia. Il governo italiano ricorse alle vie diplomatiche per sondare fino a quale punto gli alleati della Triplice Alleanza avrebbero sostenuto l'Italia nel caso in cui essa avesse espresso l'esplicito diniego all'invito della Santa Sede. La variegata risposta delle potenze europee pose in una delicata situazione il governo italiano, nel quale peraltro non vi erano unità di vedute riguardo

l'azione più efficace da adottare. Il 5 febbraio 1899 il ministro degli Affari Esteri Canevaro comunicò al governo russo che l'Italia accettava il programma di massima della conferenza, ma proponeva al contempo che vi avrebbero preso parte soltanto le potenze aventi rappresentanti accreditati a Pietroburgo, escludendovi implicitamente la Santa Sede. Con quest'azione il governo italiano tentò di far ricadere l'eventuale responsabilità di un invito della Curia sulla Russia e in particolare sull'Olanda, incaricata di diramare gli inviti ufficiali a seguito della decisione di tenere all'Aja la conferenza. In soccorso all'attività diplomatica italiana giunse in questo caso la Germania che, preoccupata di un possibile indebolimento della Triplice Alleanza, intervenne presso l'Olanda segnalandogli la gravità di un invito al papa senza una preventiva intesa con il governo italiano. Il governo olandese contattò quello italiano chiedendo se quest'ultimo si sarebbe astenuto dal partecipare alla conferenza in caso di invito al papa, stante l'inutilità di una tale conferenza senza la presenza di una delle grandi potenze. Tale palese accondiscendenza verso la richiesta dell'Italia liberò il governo italiano dalle preoccupazioni spingendolo a dichiarare ufficialmente all'Olanda che la presenza di una delegazione italiana accanto a quella pontificia sarebbe stata irrealizzabile perché incompatibile con il diritto interno italiano. L'Olanda non pose alcuna obiezione e la faccenda poté considerarsi per ambo le parti conclusa.

Senonché, avuta notizia dell'opposizione italiana, la Santa Sede non si arrese e si adoperò attivamente per ottenere un invito ufficiale. Presso l'Aja, l'internunzio Francesco Tarnassi ricevette l'ordine di agire presso il governo olandese per sostenere i diritti del Vaticano, forte anche del sostegno dello zar russo, dichiaratosi favorevole alla presenza papale. Dopo numerosi e infruttuosi incontri con il ministro degli Esteri olandese, mons. Tarnassi tentò di mettere pressione all'Olanda facendo intravedere, in caso mancato invito al papa, un obbligo della Santa Sede ad una protesta ufficiale e al richiamo dell'internunzio dell'Aja. Messo di fronte all'alternativa di un contrasto dalle imprevedibili conseguenze con il pontefice e alle alte probabilità di veder fallita la conferenza per l'assenza dell'Italia, il governo olandese tentò di rigettare sulla Russia le responsabilità dichiarando che ad essa spettava

formalizzare gli inviti. La Santa Sede tentò di approfittare dell'incertezza del governo olandese prima tentando un infruttuoso approccio per garantirsi i favori tedeschi, poi interessando e incitando all'azione i deputati cattolici al Parlamento olandese. Alcuni di questi raccolsero l'impegno e riuscirono a convincere il ministro degli Esteri, timoroso di una interpellanza alla Camera, di rinunciare ad estendere gli inviti ufficiali per rispetto della dignità del papa e per non cedere alle pressioni italiane.

Il problema, in tal modo, venne rigirato sulla controparte russa. Il ministro russo Muravieff tentò di risolvere una situazione che si faceva via via più difficile accennando all'ambasciatore italiano a Pietroburgo il grave imbarazzo del governo olandese se la Santa Sede avesse ritirato il suo rappresentante dall'Aja. Ma l'Italia, che aveva appena ricevuto la notizia che la Germania e l'Austria avrebbero sostenuto la causa italiana condizionando la loro presenza a quella di tutte le grandi potenze, poté rispondere con fermezza precisando di dare ormai per acquisito l'accordo precedentemente raggiunto con il governo olandese. Il ministro russo, in accordo con la Santa Sede, tentò comunque un estremo tentativo di mediazione, proponendo che la presenza del papa si sarebbe limitata alla discussione di questioni non tecniche, come ad esempio le questioni inerenti l'arbitrato, la mediazione internazionale e la risoluzione pacifica delle controversie fra Stati. Una tale soluzione avrebbe visto il papa arrivare alla conferenza solamente nei giorni in cui si sarebbe discusso di tali questioni, escludendolo da quelle di natura politica. Un accordo di questo tipo venne ritenuto ragionevole da quasi tutti i partecipanti, ma venne ostinatamente ed esplicitamente osteggiato dal governo italiano, che ricordò l'intangibile accordo raggiunto con il governo olandese.

La schermaglia diplomatica si concluse con il mancato invito del papa e la Santa Sede diede seguito alla minaccia annunciando la partenza dell'internunzio dell'Aja per il Lussemburgo. La vicenda mostrò in tutta la sua forza come il mancato accordo tra Chiesa e Stato italiano potesse facilmente avere serie ripercussioni internazionali, potenzialmente in grado di creare imbarazzi e incidenti diplomatici presso le cancellerie delle principali potenze europee. Il mancato invito della Santa Sede alla 1° conferenza dell'Aja del

1899 permise a Leone XIII di denunciare al mondo la sua posizione di prigioniero in un paese che gli impediva l'esercizio del suo sacerdozio. Come scrisse prontamente *Civiltà cattolica* nel dare notizia della conclusione della conferenza: "*Il Governo d'Italia, senza volerlo, ha dato al mondo una prova solenne in quell'areopago delle nazioni che esiste una questione romana, ancora da risolversi*"[89].

2.7 Un bilancio del pontificato di Leone XIII

Il 20 luglio 1903 morì Leone XIII. Il pontefice, durante il suo lungo pontificato, aveva alternato fasi di rigida intransigenza a fasi di politica aperte alle esigenze moderne. Pur avendo assunto posizioni meno rigide sulla questione romana rispetto al predecessore, aveva continuato a non rinunciare al potere temporale. Secondo Miccoli, il pontificato di Leone XIII simboleggiò lo sforzo della Chiesa di riguadagnare spazio, peso ed influenza al discorso ecclesiastico, abbandonando la politica di urto frontale avviata da Pio IX, per riallacciare un dialogo con le classi dirigenti europee in funzione antisovversiva e in difesa dell'ordine sociale esistente[90]. Come notato da Scoppola, il pontificato di Leone XIII appare dominato in ogni campo dalla preoccupazione di riconquistare le posizioni perdute dalla Santa Sede durante il Risorgimento[91] e a seguito dello smarrimento seguito dalla perdita del potere temporale.

Il pontificato di Leone XIII può essere sommariamente suddiviso in tre fasi: la prima, dal 1878 al 1887, fu caratterizzata dalla notevole attività della corrente clerico-moderata e conciliarista, un periodo che però non fu privo di aspre polemiche tra moderati e intransigenti. In questa prima parte del suo pontificato Leone XIII ebbe una visione più chiara dei caratteri e dei problemi della società borghese contemporanea rispetto al suo predecessore, intuendo

[89] *Civiltà Cattolica* 1899, III, cit. in A. Martini, *Studi sulla questione romana e la Conciliazione, p.75.*
[90] Giovanni Miccoli, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana,* a cura di Guido Quazza, Einaudi, Torino 1973, p. 186.
[91] P. Scoppola, *Dal neoguelfismo alla Democrazia Cristiana*, Roma, 1963, p.43, cit. in C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.41.

che la Chiesa poteva inserirsi in questa società come una forza operante di primo ordine, purché adottasse un metodo e mezzi d'azione adeguati[92].

La seconda parte del pontificato di Leone XIII, dal 1887 al 1898, coincidente con la nomina del cardinale Rampolla come nuovo segretario di Stato, si caratterizzò per la forte ripresa della corrente intransigente, grazie soprattutto all'energica azione conservatrice dell'Opera dei congressi. Questo spirito conservatore si tradusse in una rinnovata accentuazione dell'intransigenza nei confronti dello Stato e in una implacabile rivendicazione del potere temporale, attuata mediante diversi strumenti operativi. Netto continuava ad essere il rifiuto di accogliere le prospettive indicate dai gruppi riconducibili al filone del cattolicesimo liberale. Le organizzazioni del laicato cattolico vennero sollecitate ad allinearsi agli orientamenti papali evitando collaborazioni con i partiti politici, mentre vennero attivate conferenze episcopali regionali al fine di favorire la trasmissione a livello locale delle direttive della Santa Sede[93]. Con l'enciclica *Rerum novarum* la Chiesa prese posizione sui problemi della questione sociale, rivendicando con forza la sua capacità di interessarsi alla situazione dell'uomo contemporaneo, sottoponendo a severa critica tanto il sistema marxista quanto quello capitalista, entrambi incapaci di offrire una soluzione ai problemi di ordine sociale ed economico. Una scelta che aveva implicato un notevole impegno culturale e l'adozione di metodi fino ad allora avversati. La Chiesa aveva tentato così di rilanciare la propria posizione internazionale proponendosi come guida di tutta l'umanità, non solo nel campo spirituale e morale, ma anche in quello sociale.

La terza fase del pontificato, dal 1898 al 1904, fu caratterizzata dallo sviluppo della democrazia cristiana guidata da alcuni giovani guidati da don Romolo Murri, i quali ingaggiarono una battaglia ideologica con gli uomini più anziani che erano a capo dell'Opera dei congressi: una battaglia che risulterà fatale per entrambe le organizzazioni.

In generale, l'intera politica leonina fu orientata, specialmente negli ultimi anni, ad un controllo totale delle organizzazioni cattoliche tanto che in molti

[92] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, p. 158.
[93] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, pp.388-389.

casi esse vennero strumentalizzate per riaffermare il prestigio della Santa Sede[94]. Un'opera accentratrice e di rinvigorimento della disciplina ecclesiastica che si poneva in continuazione con le vie già battute da Pio IX[95], anche se attuata con un notevole incremento culturale da parte del clero. Le conseguenze più vistose della virata intransigente del pontificato di Leone XIII le subirono gli ambienti conciliaristi che vennero sempre più isolati, mentre la corrente intransigente del clero alla fine prevalse come era accaduto con Pio IX. Ma la reazione del governo italiano al rinnovato impegno internazionale della Chiesa e alla sua ostinata rivendicazione di una piena sovranità fu carica di sospetto e portò ad un rinnovo anticlericalismo che fece sparire, per il momento, qualsiasi speranza di conciliazione

[94] C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.103.
[95] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 270.

CAPITOLO TERZO

LA CONCILIAZIONE SILENZIOSA

3.1 Pio X e il secondo memoriale Bonomelli

Con l'avvento del pontificato di Pio X, avvenuto nell'agosto del 1903, parte dell'opinione pubblica italiana cominciò a sperare in un mutamento della posizione della Chiesa nei confronti dello Stato. Il nuovo pontefice, pur orientato su una linea di rigido intransigentismo nei confronti delle istanze della modernità, non sembrava altrettanto rigoroso nei confronti dell'astensionismo. Questa speranza sembrava rafforzata dalla constatazione che la strategia seguita da Leone XIII, volta ad una rigorosa e capillare preparazione dei cattolici in vista di un loro diretto impegno nella vita pubblica del Paese, non sembrava essere stata coronata da successo. Questa preparazione, infatti, proseguiva ormai incerta ed era caratterizzata da profonde divisioni interne. Negli ultimi anni del pontificato di Leone XIII erano sorte diverse correnti che avevano aumentato questi dissidi. I movimenti democratico-cristiani, in particolare quello guidato dal Murri, stavano riscuotendo presso il laicato cattolico un successo sempre più evidente e, non a caso, erano osteggiati dalla parte più intransigente del clero perché considerati eversivi e pericolosi.

Tuttavia, i primi atti del nuovo pontefice non autorizzarono a coltivare soverchie illusioni[96], giacché Pio X fin da subito elaborò un pragmatico piano operativo volto alla restaurazione di una società cristiana, varando una serie di provvedimenti e di riforme in ambito liturgico, nella pratica sacramentale e nel diritto canonico. Per converso, il 28 luglio 1904 il papa sciolse l'Opera dei congressi e dei comitati cattolici, organizzazione che, come si è detto, era ormai in crisi a causa dell'irriducibile contrasto tra intransigenti e innovatori.

[96] Del Giudice V., *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione*, p. 151.

Con lo scioglimento dell'Opera dei congressi, da sempre base della parte più intransigente del clero, la corrente favorevole all'abolizione del *non expedit* guidata dal Bonomelli riprese vigore. Il 2 ottobre 1904, poco prima delle elezioni, il prelato inviò un nuovo memoriale al pontefice[97], ancor più incisivo di quello scritto nel 1882 a Leone XIII. Nella prima parte il Bonomelli criticava apertamente la politica dell'astensione, denunciandone il fallimento. L'obiettivo di costringere il governo italiano a piegarsi in seguito allo "sciopero elettorale" dei cattolici non era stato raggiunto. Il concorso politico dei cattolici era stato, nonostante quasi quarant'anni di *non expedit*, più che sufficiente perché lo Stato unitario sopravvivesse e legiferasse, in più di un occasione a discapito della Chiesa. Il vescovo proseguiva asserendo che vi era ormai una nuova, grave minaccia: la crescita del partito di estrema sinistra, con la sua forte carica anticlericale, rappresentava una minaccia potenzialmente mortale per la religione. Indebolire il governo di fronte al partito di sinistra sarebbe stato controproducente. La Chiesa rischiava così di pagare un pesante tributo a causa dell'inerzia cui la politica astensionista aveva portato i cattolici. Le nuove generazioni nate dopo i fatti del 1870 non comprendevano più il senso di un tale divieto e si stavano inesorabilmente allontanando dalla Chiesa: secondo il prelato la situazione era tanto grave che sembrava prepararsi l'apostasia di tutta la nazione. Occorreva agire, pertanto, il più velocemente possibile[98].

A differenza del memoriale del 1882, il prelato prospettò al pontefice una via di uscita decisamente più agevole rispetto a quella indicata al suo predecessore. Secondo il Bonomelli, sarebbe stato sufficiente creare un gruppo cattolico, ben organizzato e pronto alla lotta politica. Era però importante che l'organizzazione di tale gruppo non venisse affidata alla Chiesa, evitando così di ripetere l'errore che era stato commesso con l'Opera dei congressi, organizzazione laica ma rigidamente dipendente dalla Santa Sede. Questo gruppo avrebbe invece dovuto essere guidato da cattolici laici i quali avrebbero

[97] C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica*, pp. 112 e ss.
[98] Cfr. C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica pp. 112 e ss.;* S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato?*, p.27.

così sollevato la Santa Sede da qualsiasi responsabilità politica. Poiché una rimozione immediata, per quanto legittima, sarebbe potuta apparire come un disdire se stessi, Bonomelli proponeva a Pio X di ampliare la già esistente discrezionalità in capo ai vescovi, i quali in casi particolari avrebbero potuto autorizzare il ricorso alle urne. Questa astuta mossa avrebbe permesso di evitare un salto nel buio, favorendo una lenta e graduale transizione dal regime dell'astensione a quello dell'intervento[99].

La risposta del pontefice, tuttavia, rappresentò uno smacco per quanti speravano in un pronto e deciso cambio di rotta nella linea politica pontificia. Il papa, nella sua lettera autografa, ribatté punto per punto le argomentazioni del Bonomelli, difendendo le ragioni che spinsero la Santa Sede a emettere il *non expedit*. Pio X sostenne che il fatto di non aver partecipato alla vita politica del Paese e quindi di non aver legiferato in Parlamento, rendeva non responsabili i cattolici delle numerose leggi ostili alla Chiesa promulgate negli ultimi 34 anni. L'astensione aveva inoltre portato un vantaggio alla posizione internazionale del papa, giacché dimostrava la sua indipendenza dal governo italiano. L'astensione dalla lotta politica le permetteva di rivendicare l'assoluta estraneità agli interessi che muovevano l'azione dei partiti. La Chiesa, d'altro canto, non poteva dimenticare le usurpazioni subite. Secondo Pio X, anche andando alle urne i cattolici sarebbero stati accusati di antipatriottismo quando avrebbero difeso gli interessi della Chiesa. Per il pontefice l'aspirazione nazionale, per quanto legittima, non poteva che essere subordinata agli interessi e al bene della Chiesa universale. Rimuovere il divieto, per tutte queste ragioni, non sarebbe stato possibile. Anche il suggerimento di ritirarlo in modo lento e graduale sarebbe equivalso, agli occhi di Pio X, a una brusca abrogazione che avrebbe compromesso vescovi e clero nella responsabilità del partito politico. Dal tono della missiva sembrava che anche il nuovo papa si fosse irrigidito su posizioni rigorosamente intransigenti e le speranze della parte moderata del clero vennero nuovamente disattese[100].

[99] C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, pp. 115-117.
[100] Cfr. C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica* pp.115-119; S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato?*, pp.25-33; G.Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, pp. 312-313.

3.2 *Il fermo proposito* e l'allentamento del *non expedit*

In realtà, l'ostinata insistenza del Bonomelli e dei clerico-moderati incominciarono a scalfire le certezze di Pio X. Il maggior timore del pontefice era rappresentato dal pericolo che l'ingresso massiccio dei cattolici nella politica avrebbe finito per distruggere definitivamente la loro unità. Ma il grande sviluppo del movimento cattolico rendeva ormai difficile mantenere fuori dalle competizioni elettorali politiche un'organizzazione così vasta. La quale, d'altro canto, non era solo un possibile strumento in mano alla politica vaticana, ma rappresentava anche interessi ben definiti di determinati strati sociali, soprattutto dell'aristocrazia terriera e della piccola borghesia rurale[101]. Pertanto, in occasione delle elezioni politiche del 1904 in alcune diocesi si presentarono diversi candidati cattolici. Il pontefice, forse incoraggiato dai buoni risultati ottenuti, diversamente dal suo predecessore non deplorò pubblicamente la loro scelta, limitandosi a osservare che ogni cattolico avrebbe dovuto regolarsi secondo la propria coscienza. Era questo, seppur implicitamente, un significativo mutamento rispetto all'assiduo controllo esercitato da Leone XIII su tutte le attività dei cattolici. Non pochi lo interpretarono come un deciso passo avanti verso un affievolimento del *non expedit*. Il pontefice sembrava aver accolto, pur non ammettendolo ufficialmente, la tesi suggeritagli dal Bonomelli: la partecipazione dei cattolici alle elezioni politiche stava avvenendo poco alla volta, senza coinvolgere il papa né le alte gerarchie ecclesiastiche. Anche se la posizione ufficiale del Vaticano non era cambiata, il mutamento stava avvenendo in modo impercettibile, per mezzo di eccezioni particolari che, pur non modificando la norma in generale, erano sempre più numerose e significative. Tanto significative che nella stampa cattolica italiana scoppiò una campagna di accuse contro gli ambienti cattolici intervenuti alle elezioni politiche, in evidente difformità al *non expedit*. In realtà fu presto evidente, anche agli occhi degli intransigenti, che una partecipazione così palese e di un certo peso non poteva non aver avuto l'avallo delle competenti autorità. Uno spirito nuovo, infatti, agitava gran parte del mondo cattolico, soprattutto quello appartenente

[101] G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, La Stampa moderna, Roma 1948, p. 27.

ai ceti intellettuali, deciso a voler conciliare l'antico patrimonio dottrinale della Chiesa con le esigenze delle moderne ricerche scientifiche[102]. Circa la partecipazione dei cattolici alla politica, questo grande movimento sembrava ormai inesorabilmente lanciato, agli inizi del Novecento, verso una più intensa partecipazione alla vita sociale e politica del paese. E così parte della stampa cattolica mutò prontamente atteggiamento. L'*Osservatore Romano*, ad esempio, in un articolo dell'11 novembre 1904, pur invitando i cattolici a non precorrere le direttive pontificie, avvertiva che il papato non aveva rinunciato a partecipare alla vita politica del Paese nella speranza di ridare all'Italia, grazie al patriottismo e alla religione, la gloria che tradizionalmente le apparteneva[103]. Anche *Civiltà Cattolica* si allineava a questa linea, precisando però che l'ora di una tale decisione spettava unicamente al pontefice.

La parte intransigente del clero non aveva però alcuna intenzione di arrendersi e il progetto di formare un partito cattolico sulla falsariga di quello tedesco subì un'importante battuta d'arresto, proprio quando sembrava potesse andare in porto. Il cardinale Merry del Val e l'intera Segreteria di Stato non nascosero il proprio intento di resistere alla nuova politica vaticana. Il *non expedit*, secondo loro, continuava ad essere una potente arma nelle mani della Chiesa e non vi si poteva rinunciare senza aver ottenuto qualcosa in cambio dal governo italiano. Quest'ultimo, però, si mostrò totalmente indifferente rafforzando in tal modo, seppur implicitamente, la posizione del clero intransigente. Le pressioni della Segreteria di Stato e l'assoluta indifferenza del governo Giolitti di fronte all'ipotesi di una forza parlamentare cattolica portarono all'accantonamento del progetto di un partito cattolico sul modello tedesco. Pio X si limitò, per il momento, ad una conferma dell'estensione in tutta l'Italia del permesso eccezionale e limitato solo a casi particolari di partecipare alle elezioni. Ufficialmente il *non expedit* rimaneva in tutto il suo vigore di *non licet*, ma ufficiosamente e cercando di non sollevare troppo clamore, la politica dell'astensione si avviava inesorabilmente verso il suo declino.

[102] V. Del Giudice , *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione*, p.153.
[103] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, pp. 131-132.

D'altro canto, proprio nel terreno sociale e politico, lo Stato e la Chiesa scoprirono in quegli anni di avere interessi comuni. Le iniziative della Chiesa, frettolosamente bollate come eversive dagli anticlericali, incominciarono ad essere rivalutate poiché avevano contribuito a rafforzare il tessuto sociale in un momento in cui l'ordine costituito era minacciato da anarchici e socialisti[104]. La constatazione di avere di fronte a sé dei nemici molto più insidiosi da cui difendersi favorì un naturale avvicinamento delle due istituzioni. Da parte di alcune autorevoli personalità della Chiesa, il *non expedit* iniziò ad apparire un inutile residuo di un'epoca che sembrava loro definitivamente tramontata.

Venendo in parte incontro anche a queste istanze, l'11 giugno 1905 Pio X emanò l'enciclica *Il fermo proposito* con la quale, seguendo la tendenza ormai in atto, allentò ufficialmente i vincoli del *non expedit* con il preciso fine di contenere il socialismo, percepito ormai come la più grave minaccia per la Chiesa. Il pontefice incoraggiava l'istituzione di un'associazione laica per l'apostolato cattolico nel mondo, l'Azione cattolica, per colmare il vuoto creatosi a seguito dello scioglimento dell'Opera dei congressi. Sebbene ci si trovasse in un contesto nel quale la questione romana veniva ancora considerata aperta, Pio X invitava il clero e il laicato cattolico ad uno studio attivo dei problemi sociali, al fine di contrastare il socialismo e la sua pretesa di fornire soluzioni al riguardo. Strettamente collegata alla *Rerum Novarum* di Leone XIII, questa nuova enciclica segnava le direttive del pensiero della Chiesa dettando precise regole per l'azione del cattolicesimo, estendendo in tutta Italia la formula clerico moderata avviata dal precedente pontefice in funzione antisocialista. Il *non expedit*, in ogni caso, non era ancora abolito e l'azione dei cattolici doveva riguardare prima di tutto il campo spirituale, mentre qualsiasi altra iniziativa di natura politica, sindacale o sociale doveva essere soggetta all'autorità dei vescovi. Questi ultimi avrebbero controllato, in ultima analisi, tutte le attività del laicato, comprese le azioni politiche da intraprendere in seno alle diocesi[105]. In questo modo Pio X voleva evitare che la Santa Sede perdesse il controllo delle organizzazioni cattoliche, riservandosi

[104] Sergio Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p.21.
[105] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 122-123; S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato?*, pp. 19-23.

il diritto di autorizzare o meno le eccezioni da accordare in deroga al divieto del *non expedit*. Con questa azione il pontefice aveva comunque accolto, se non altro in parte, quanto suggerito dal Bonomelli, avviando una partecipazione alla vita pubblica del Paese ed evitando al contempo la formazione di un gruppo cattolico omogeneo in Parlamento. Mediante questa linea condotta, la Chiesa tentava di influenzare la vita politica italiana, riservandosi allo stesso tempo una piena libertà di azione ed evitando di compromettersi politicamente di fronte all'opinione pubblica.

L'allentamento del *non expedit*, che di fatto equivaleva ad una sua sospensione, avvenne senza che fosse stata risolta la questione romana. Questa condotta, secondo Candeloro, dimostra che la questione romana era divenuta in fondo un problema secondario e che la Chiesa era pronta ad entrare in azione ogni volta che il potere politico della borghesia fosse stato in pericolo[106]. In questo caso fu principalmente la paura del socialismo, con la sua forte carica antireligiosa, a spingere la Chiesa verso una distensione con lo Stato italiano. In una Europa minacciata dall'avanzare dei movimenti anarchici e rivoluzionari, al pontefice sembrò opportuno avviare una cauta politica di riavvicinamento allo Stato italiano. Pio X cercò di gestire questa nuova fase nel modo più graduale possibile, per evitare che questa politica di distensione non portasse ad una conciliazione troppo affrettata e per evitare che l'avvicinamento allo Stato potesse essere confuso con una capitolazione della Chiesa. Questo atteggiamento si risolse in una linea di condotta prudente, talvolta ambigua, non priva di indecisioni e di mancanza di chiarezza. La strategia di Pio X, in effetti, pur portando evidenti miglioramenti ai rapporti tra Stato e Chiesa, mancò in questa fase di quell'energia necessaria per compiere il passo decisivo verso il riallacciamento dei rapporti diplomatici ufficiali. Né questa mancanza di chiarezza portò effetti più benefici ai dissidi che continuavano a investire il clero. L'incerto atteggiamento papale implicò la rinuncia ad un partito cattolico, vanificando così il progetto delineato negli anni precedenti dai democratici cristiani. Una scelta che il pontefice giustificava affermando che il *non expedit* non era stato abolito, ma con l'enciclica *Il fermo*

[106] G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, p. 36.

propositi si era ammessa la possibilità di derogarvi. Pare ragionevole ipotizzare che la rinuncia del pontefice, in realtà, fosse stata dettata dal timore che la presenza di un partito cattolico in Parlamento avrebbe rappresentato un impaccio anziché un vantaggio per la Chiesa, poiché una eventuale collaborazione del governo in carica con cattolici avrebbe potuto essere considerata come arrendevolezza verso la Chiesa, scatenando paradossalmente nuove reazioni anticlericali.

Ma la mancanza di chiarezza finì per aumentare i dissidi e giocare a sfavore dell'unità della Chiesa. Difatti, forse incoraggiato dall'azione papale volta ad una attenuazione del *non expedit*, o forse deluso dalla rinuncia di Pio X al progetto di un partito cattolico, in ogni caso noncurante dell'autorizzazione gerarchica, il 20 novembre 1905 Romolo Murri fondò a Bologna la *Lega democratica nazionale*, primo partito cattolico non confessionale avente lo scopo di orientare in senso democratico l'attività pubblica dei cattolici. Si trattò di un'azione audace di fronte alla quale Pio X reagì duramente[107]. Mediante l'enciclica *Pieni l'animo* il papa deplorò lo spirito di indipendenza e di insubordinazione di parte del clero e ribadì il divieto per i sacerdoti di partecipare ad attività politiche non coordinate per via gerarchica. Il pontefice insisteva sul fatto che l'avvento dei cattolici alle urne doveva sempre essere un'eccezione e che non poteva portare alla formazione di un partito cattolico. Vennero quindi emanate disposizioni pontificie secondo cui i cattolici, in deroga al *non expedit*, potevano appoggiare il candidato dell'ordine e conservatore, ma non potevano sostenere un candidato proprio. Era inoltre necessario che il candidato aderisse pienamente alla richiesta dell'*Unione elettorale cattolica italiana* per poter essere sostenuto dai cattolici[108].

Ma la preoccupazione di Pio X non fu dettata unicamente dalla minaccia socialista e ateo-massonica. Ve n'era un'altra, forse ancora più insidiosa, cresciuta all'interno della Chiesa e che stava avanzando a grandi passi nelle menti del clero: il modernismo. Le tesi moderniste, con il loro convincimento che il messaggio cristiano fosse soggetto a una continua evoluzione, erano

[107] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, p. 123.
[108] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, pp. 144-145.

incompatibili con la dottrina cattolica. Lo stesso Murri trovò nel modernismo nuovi argomenti a sostegno della sua tesi, secondo cui era necessaria la creazione di un movimento politico che avrebbe permesso ai cattolici di rinnovare il Paese. Pio X, convinto che la Chiesa corresse il pericolo di essere sommersa dalla modernità, combatté strenuamente le tesi moderniste condannandole ufficialmente con l'enciclica *Pascendi*, a seguito della quale numerosi libri furono messi all'indice e alcuni intellettuali e sacerdoti vennero piegati all'obbedienza o scomunicati. L'enciclica, costringendo i modernisti a scegliere tra l'apostasia e la sottomissione completa, scompaginò e disperse il movimento[109].

Murri, viceversa, proseguì nella sua opera senza rispettare le disposizioni papali e, in forte polemica con le gerarchie ecclesiastiche, si candidò per le elezioni politiche del 1909. Agli occhi del pontefice, il movimento guidato dal sacerdote era il cavallo di Troia con cui la politica avrebbe introdotto l'eresia modernista nel seno del mondo cattolico[110]. Per tale ragione, Pio X agì con estrema durezza. Dopo aver subito diversi richiami, il sacerdote venne prima sospeso *a divinis* e poi scomunicato a seguito della sua elezione alla Camera dei Deputati nella lista del partito da lui fondato. L'anno successivo, durante l'assemblea costituente della Lega democratica nazionale, don Murri, favorevole a una collaborazione con il socialismo, venne messo in minoranza e costretto ad abbandonare. Le pressioni della Santa Sede giocarono un ruolo decisivo: il movimento venne rinominato nel 1914 in Lega democratica-cristiana e adottò un orientamento di assoluta fedeltà alle direttive della Chiesa[111]. Ai cattolici che non vollero ribellarsi alle direttive pontificie non rimase che lavorare con pazienza e prudenza in attesa di tempi migliori[112].

[109] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, p. 308.
[110] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p.39.
[111] Francesco Leoni, *Storia dei partiti politici italiani,* Guida Editori, Napoli, 1980, p.340.
[112] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 125.

3.3 L'epoca della conciliazione silenziosa

La speranza di una conciliazione tra Stato e Chiesa venne così nuovamente disattesa. Le reciproche convenienze non erano state così forti da sopire le vecchie diffidenze. In realtà, la situazione politica era profondamente cambiata rispetto ai decenni precedenti. Lo Stato si era consolidato e non era più preoccupato di una congiura internazionale volta a restaurare il potere temporale. Anche la situazione economica era migliorata e l'Italia aveva preso il suo posto nel novero delle principali potenze europee. D'altro canto, questa situazione di apparente forza, poneva lo Stato nelle condizioni di non dover accordare particolari concessioni alla Chiesa, verso cui in ogni caso continuava a diffidare. La Chiesa, al contrario, attraversava un periodo particolarmente delicato. Contraria a qualsiasi mutamento che la portasse ad adeguarsi ai tempi moderni, essa continuava ostinatamente a chiudersi in se stessa. Determinata a combattere per la restaurazione di una società cristiana, vedeva nemici ovunque: lo Stato liberale, gli anarchici, il socialismo, i movimenti rivoluzionari, la massoneria, il modernismo. Invero, la Chiesa sembrava essere in lotta con se stessa più di quanto non lo fosse con lo Stato italiano[113]. Tra i cattolici grande era il divario delle opinioni circa le soluzioni da caldeggiare nei confronti della questione romana[114]. Queste sue divisioni interne, alimentate peraltro da una politica poca risoluta da parte del pontefice, le impedirono quell'apertura decisiva auspicata dalla maggioranza dei cattolici italiani.

Eppure, nonostante le vecchie diffidenze, ai primi del Novecento la legislazione italiana non era stata particolarmente sfavorevole alla Chiesa. Al contrario, vi furono alcuni segnali di come una parte mondo laico non guardasse necessariamente alla Chiesa come a un nemico. Due disegni di legge presentati da Giuseppe Zanardelli per l'introduzione del divorzio nell'ordinamento italiano, naturalmente osteggiati dalla Chiesa, vennero sorprendentemente bocciati dal Parlamento. Per la prima volta, la convergenza verso un interesse comune portò il mondo cattolico e gran parte del mondo

[113] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p.41.
[114] V. Del Giudice, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione*, p.153.

laico a combattere una stessa battaglia. Giolitti si era convinto che per rendere solido lo Stato fosse necessario allargarne le basi, chiamandovi a partecipare coloro che dal processo risorgimentale erano stati esclusi, in particolare socialisti e cattolici. Lo statista piemontese intuì che queste forze potevano essere chiamate in funzione di appoggio subalterno al programma liberal-democratico che egli intendeva realizzare. Egli non si prefiggeva una conciliazione ufficiale che avrebbe potuto risvegliare polemiche ed incidenti, quanto piuttosto una conciliazione *de facto*[115]. Fu in effetti durante il lungo periodo giolittiano, coincidente con le primi timide aperture di Pio X, che avvenne quella che fu definita l'epoca della "conciliazione silenziosa"[116], promossa indirettamente e spesso inconsapevolmente da questi due personaggi che mai si incontrarono ma che chiusero, ufficiosamente, l'epoca dello scontro frontale tra Stato e Chiesa.

Frattanto, continuava l'opera di avvicinamento dei cattolici alla vita pubblica. L'attività sociale del movimento cattolico nata all'indomani della *Rerum novarum*, era riuscita negli anni a rafforzare le sue strutture di base. L'articolata rete di istituzioni assistenziali, cooperativistiche, creditizie e sindacali rispondeva efficacemente ad alcuni bisogni del mondo contadino e operaio[117]. In particolare, fra il 1898 e il 1902 si era sviluppato un forte movimento sindacale cattolico, soprattutto grazie all'impulso dei democratici cristiani. L'enciclica *Il fermo proposito* del 1904 era sembrato il segnale di via libera ad una più ampia partecipazione alle lotte politiche. Ma con la successiva liquidazione del movimento di Murri sembrava che Pio X avesse aperto un nuovo indirizzo apertamente conservatore nei confronti delle organizzazioni cattoliche. Questo atteggiamento indebolì il sindacalismo bianco proprio negli in cui il sindacalismo rosso ebbe il suo grande sviluppo. Invero, l'atteggiamento del pontefice sembra sia stato dettato da un preciso calcolo strategico: con l'enciclica era stata infatti creata l'*Unione elettorale*, associazione che aveva il compito di coordinare il lavoro delle associazioni elettorali cattoliche esistenti. Essendo un'organizzazione di Azione cattolica

[115] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 116-117.
[116] Spadolini Giovanni, *Il cardinale Gasparri e la questione romana,* Le Monnier, Firenze 1972, p. 16.
[117] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 125-126.

essa era alle dirette dipendenze della Santa Sede e divenne in breve tempo uno strumento della politica conservatrice del Vaticano.[118]

Dopo l'esperienza del 1905, nelle elezioni del 1909 i cattolici seguirono l'abituale prassi di votare quei candidati liberali che si erano mostrati ostili al laicismo, presentando i propri candidati solo laddove vi erano buone possibilità di successo, sicché l'affermazione dei candidati sostenuti dai cattolici non influì in modo significativo sulla fisionomia della nuova Camera. Nel 1913 si ebbe invece la svolta decisiva. In prossimità delle nuove elezioni politiche, le prime dopo la concessione del suffragio universale maschile, l'*Unione elettorale* iniziò un lavoro che prevedeva un'alleanza tra i cattolici organizzati e Giolitti su base nazionale. Il presidente dell'*Unione elettorale*, il conte Ottorino Gentiloni, pubblicò d'intesa con la Santa Sede un documento suddiviso in sette punti contenente le condizioni che egli proponeva a chi avesse accettato il suffragio delle forze cattoliche[119]. Per la prima volta la lotta elettorale fu condotta dai cattolici in modo più accentrato e il cosiddetto patto Gentiloni riscosse un indubbio successo, giacché i candidati eletti col sostegno di cattolici furono ben 228. Un successo però non condiviso da Sturzo poiché l'accettazione delle condizioni contenute nel documento non doveva necessariamente essere resa pubblica e questo non giovò alla chiarezza del comportamento dei singoli. Per tale ragione il sacerdote siciliano temeva di vedere i cattolici confusi e assorbiti progressivamente dai liberali. In ogni caso, con il successo del patto Gentiloni il Vaticano aveva trovato nell'*Unione elettorale cattolica* uno strumento efficiente mediante il quale penetrare nella vita politica italiana[120].

Nondimeno, vi era ancora una questione romana da risolvere. Sospinta dalla parte moderata, desiderosa di concretizzare questi nuovi segnali in un atto concreto, una parte del clero si spinse oltre. In particolare l'Arcivescovo di Udine, Antonio Rossi, nel corso di un'omelia definì una nuova possibile linea della Chiesa. Constatato che la legge delle guarentigie non era stata accettata

[118] G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, pp. 41-44.
[119] G. Spadolini, *Il cardinale Gasparri e la questione romana*, p.20.
[120] Cfr. G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, pp. 42-47; A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 135-137.

non tanto per il suo contenuto, quanto per questioni di principio poiché atto unilaterale dello Stato italiano, l'arcivescovo sostenne la necessità per la Chiesa di ricevere la garanzia della propria indipendenza da parte di tutte le nazioni abitate da comunità cattoliche. La legge delle guarentigie, infatti, pur contenendo diverse disposizioni favorevoli alla Chiesa, non poteva ritenersi soddisfacente perché rimaneva per se stessa soggetta alla variabilità di ogni altra legge di carattere interno[121]. Donde, la necessità di internazionalizzare la legge garantendo ad essa una maggiore stabilità. La proposta del Rossi, non smentita ufficialmente dal Vaticano, implicava la sottoposizione della questione romana al giudizio internazionale. Si trattava, naturalmente, di una richiesta inaccettabile. L'Italia, fin dalla stesura delle guarentigie, aveva mostrato la ferma volontà di regolare la questione ricorrendo a leggi interne anziché valersi del diritto internazionale. L'accettazione della proposta del prelato avrebbe comportato la sottrazione di parte della sovranità nazionale, mettendo il problema romano nelle mani della diplomazia europea e sottoponendo lo Stato italiano a un regime di sorveglianza speciale. Paradossalmente, l'omelia dell'arcivescovo di Udine si trasformò in un ulteriore motivo di attrito poiché venne interpretata dallo Stato come una minaccia. Se ormai il pericolo di dissoluzione dello Stato unitario era superato, vi era ancora il pericolo latente di una perdita di parte della propria sovranità. Per questi motivi, la proposta dell'arcivescovo venne lasciata cadere senza tanti clamori dal governo. Ma di lì a poco, con lo scoppio della guerra, lo Stato italiano si ricorderà di quella minaccia e prenderà le sue precauzioni[122].

3.4 Benedetto XV e il tentativo di rilancio internazionale della Chiesa

Nell'agosto del 1914, quando ormai l'Europa iniziava ad essere sconvolta dai primi combattimenti, moriva Pio X. Il suo successore, Benedetto XV, venne eletto a sorpresa. Il nuovo pontefice non faceva parte dell'ala intransigente ed era anzi da questa osteggiato. Tuttavia si pensava che la guerra

[121] V. Del Giudice, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione*, p.129.
[122] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, pp. 49-50.

sarebbe terminata molto presto e si supponeva che la Chiesa avrebbe potuto giocare un ruolo importante nelle trattative. La scelta del conclave, quindi, si orientò nei confronti di un papa con spiccate doti diplomatiche, quale era riconosciuto Benedetto XV.

Dal punto di vista interno, il nuovo pontefice assunse nei riguardi del movimento cattolico un atteggiamento sensibilmente diverso da quello di Pio X. Nella nuova drammatica situazione creata dalla guerra Benedetto XV cercò di ristabilire l'unità e la fiducia reciproca tra i cattolici, evitando di assumere atteggiamenti di condanna nei confronti del modernismo e della democrazia cristiana che erano stati propri del suo predecessore e che avevano portato ad una crisi ideologica nel mondo cattolico. Il nuovo papa volle anche riorganizzare centralmente l'Ac, creando la *Giunta direttiva dell'Azione cattolica* con il compito di coordinare le attività delle varie associazioni cattoliche[123].

Dal punto di vista internazionale, nei primi mesi del nuovo pontificato la politica della Santa Sede e dell'Austria avevano perseguito il coincidente interesse della neutralità dell'Italia. Sulla base di tale interesse, Benedetto XV consigliò per mezzo del Nunzio a Vienna la cessione del Trentino all'Italia per evitare l'ingresso in guerra di quest'ultima a favore dell'Intesa. Questo tentativo di mediazione della Santa Sede presso l'Austria per ottenere, in cambio della pace, alcune concessioni territoriali in favore dell'Italia venne interpretato però come un ostacolo da parte degli interventisti italiani[124].

La proposta, peraltro, incontrò la ferma opposizione del governo austriaco[125]. Anche se non coronato da successo, il passo della Santa Sede sembrava sinceramente orientato dal desiderio del pontefice di non vedere estendersi il conflitto. Non mancarono però considerazioni più opportunistiche, giacché l'intervento italiano avrebbe posto la Santa Sede in una delicata situazione: l'interventismo italiano era infatti accompagnato da forti spunti anticlericali e stava suscitando una vivace campagna in favore della

[123] G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, pp. 47-48
[124] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, Neri Pozza Editore, Vicenza 1967, p.232.
[125] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione: aspetti politici e giuridici,* Bari, Laterza 1966, p.20.

sospensione delle immunità e delle guarentigie previste dalla legge del 13 maggio 1871[126].

L'ostinato rifiuto austriaco spinse l'Italia su posizioni sempre più inclini ad un intervento contro le potenze della Triplice Alleanza. La successiva entrata in guerra dell'Italia, intervento che la Santa Sede aveva cercato in ogni maniera di scongiurare[127], fece sì che la condizione della Chiesa cattolica in Italia assumesse davvero un nuovo e particolarissimo aspetto, creando nuove tensioni tra lo Stato e la Chiesa.

Nel corso della guerra il nuovo pontefice tentò di accreditare la Santa Sede come il principale interlocutore diplomatico internazionale. Rivendicando di non parteggiare a favore di alcuno Stato coinvolto nel conflitto bellico e in virtù della sua universalità, la Chiesa cattolica tentò di candidarsi a questa delicata funzione per rilanciare la propria autorità internazionale. Benedetto XV elaborò a tal fine diverse proposte di pace, si appellò pubblicamente ai governanti delle nazioni mediante l'enciclica *Ad beatissimi apostolorum*, dove peraltro non mancò di rimarcare la diminuzione della libertà di esercizio del suo ministero a causa della perdita del potere temporale, e si propose come diretto intermediario tra alcuni belligeranti. Una serie di atteggiamenti che concorsero nel creare timori presso il governo italiano. Se la Santa Sede fosse riuscita nel suo intento di porre termine al conflitto, magari rendendosi protagonista dell'organizzazione di una conferenza di pace, il governo italiano temeva che essa avrebbe prima o poi sollevato il problema romano di fronte alle principali potenze europee. I timori italiani presero forma quando, in un crescendo di interventi, il primo agosto 1917 il pontefice avanzò una proposta di mediazione ufficiale, inviando una lettera ai capi dei Paesi belligeranti. Nella missiva Benedetto XV non si limitava a generiche esortazioni, ma enunciava una serie di princìpi che se applicati, a detta del papa, avrebbero consentito il ristabilimento della pace sulla base di nuovi criteri di equità e giustizia. Secondo Benedetto XV era necessario ricostruire una società cristiana. Il

[126] Cfr. A. C. Jemolo, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese*, Giuffré, Milano, 1970, p.566; A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 415; F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, pp. 231 e ss.

[127] A. C. Jemolo, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese*, p.567.

fattore religioso era considerato l'elemento decisivo in grado di stabilire un nuovo equilibrio internazionale e di evitare quella che egli definiva "un'inutile strage". Ma la missiva papale non raggiunse gli obiettivi prefissati. Considerata come una fastidiosa interferenza, essa venne respinta da tutti gli interlocutori politici ai quali era rivolta. Le parole "inutile strage" contenevano un implicito rimprovero ai governi belligeranti, mentre l'esortazione al ritiro dei territori conquistati privava gli occupanti di un pegno, che essi ritenevano utilissimo per sedersi al tavolo della pace in una posizione di forza[128]. Nel documento papale vi erano anche specifiche ipotesi di accordo che finirono per essere interpretate da ciascuna nazione come una prova dell'orientamento papale a favore delle potenze nemiche. L'intervento del pontefice incontrò peraltro anche la disapprovazione del clero locale, impegnato a difendere le ragioni della guerra condotta dai rispettivi paesi di appartenenza[129]. L'appello di Benedetto XV cadde così nel vuoto, sommerso da un'ondata di scetticismo e irritazione.

Quanto ai rapporti tra Italia e Santa Sede, il ministro degli Esteri Sidney Sonnino non dimenticò la proposta dell'arcivescovo di Udine e si attivò per impedire che la guerra offrisse l'occasione alla Chiesa per internazionalizzare la questione romana. Scoppiata la guerra e dichiaratasi neutrale, l'Italia aveva avviato con discrezione contatti con i due campi per evitare che il Paese, al termine del conflitto, rimanesse a mani vuote. Parimenti, prima dell'intervento nel conflitto bellico l'Italia si era adoperata per limitare l'efficacia dell'azione diplomatica internazionale della Santa Sede. Con l'ambasciatore di Germania, ad esempio, il ministro italiano affermò seccamente che l'Italia si sarebbe opposta all'ammissione di un rappresentante della Santa Sede nella futura conferenza per la pace. Si trattò, *mutatis mutandi*, della medesima linea politica adottata in occasione della prima conferenza dell'Aja del 1899. Sulla falsariga di questa strategia, il 26 aprile 1915 il governo italiano aveva firmato il Patto di Londra nel quale all'art. 15 era stato esplicitamente stabilito, su richiesta italiana, l'impegno della Triplice Intesa di escludere la Santa Sede dalla futura conferenza di pace. Anche in questo caso fu evidente il perdurante impegno del

[128] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p. 57.
[129] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p. 406.

governo italiano affinché la questione romana non venisse portata a livello internazionale. Per l'Italia essa era e doveva rimanere una questione interna. Il governo italiano riuscì nel suo intento sfruttando la benevolenza delle potenze della Triplice, il cui interesse era giocoforza guidato dal coinvolgimento dell'Italia in guerra. Essendo il Patto segreto, il contenuto degli articoli emerse soltanto due anni dopo quando i bolscevichi, appena giunti al potere dopo la Rivoluzione di ottobre, pubblicarono il testo completo causando un grave imbarazzo alle potenze firmatarie. Il cardinale Gasparri definì come insostenibile la situazione creata dal Patto affermando che l'esclusione mirata della Santa Sede era ingiuriosa nei confronti di quest'ultima. L'ovvio risultato del "pasticcio" diplomatico fu quello di inasprire nuovamente le tensioni con il Vaticano.

Ma anche da parte della Santa Sede non mancarono critiche e atteggiamenti ostruzionistici nei confronti dello Stato italiano, azioni che concorsero ad alzare inevitabilmente la tensione. Ad esempio, nel corso di un'allocuzione concistoriale del 1915 Benedetto XV, pur riconoscendo la buona volontà del governo italiano per evitare alla Santa Sede i disturbi derivanti dell'entrata in guerra dell'Italia, protestò di come la posizione della Santa Sede risultasse compromessa nei rapporti diplomatici con i governi in guerra con l'Italia[130]. Inoltre, frequenti furono le rimostranze pontificie per gli interventi della censura italiana che era giunta ad aprire persino lettere di familiari dirette al pontefice cancellandone alcune righe. Al contempo, la Santa Sede rilevò polemicamente come la censura non fosse intervenuta in una serie di casi in cui la stampa italiana aveva attaccato con violenza il Vaticano e la religione cattolica. Ulteriore motivo di attrito venne innescato dal discorso del ministro Bissolati a Cremona. Nel commemorare Cesare Battisti, Bissolati accusò la Santa Sede di parteggiare per gli austriaci, criticando la guerra italiana ma non quella austriaca e germanica che stava devastando mezza Europa. L'indignata

[130] A. C. Jemolo, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese*, p. 129.

risposta del Vaticano non si fece attendere e fu tanto dura da minacciare la stabilità stessa del gabinetto[131].

La crisi venne infine disinnescata con una serie di interventi parlamentari volti a rendere calorosamente omaggio al patriottismo dei cattolici italiani. Il pontefice, dal canto suo, pur confermando la gravità e l'insostenibilità della condizione della Santa Sede, volle rendere omaggio alle lodevoli disposizioni del governo italiano per aver cercato di attenuare le difficoltà nelle quali la Santa Sede veniva a trovarsi a causa della guerra[132].

3.5 Il riavvicinamento tra Stato e Chiesa

La guerra, con le sue prolungate efferatezze e distruzioni, aveva profondamente cambiato il volto della società. La miseria che aveva colpito così potentemente le popolazioni civili portò ad una rapida caduta della pratica religiosa. Le autorità ecclesiastiche cattoliche attribuirono questa nuova ondata di scristianizzazione della società alle idee socialiste, alimentate dalla propaganda dei partiti che le sostenevano[133]. La rivoluzione che nel 1917 aveva travolto la Russia zarista e la conseguente persecuzione della Chiesa ortodossa avevano esacerbato questa sensazione. La vittoria del comunismo in Russia poneva la Chiesa in una delicata situazione internazionale[134]. La manifestazione ateistica che il socialismo portava con sé, affermatasi ora in una importante potenza mondiale, riportava in primo piano la temibile minaccia su scala mondiale, minaccia che sembrava potesse mettere in pericolo la sopravvivenza stessa del cristianesimo. Questi timori spinsero il Vaticano ad una maggiore disponibilità circa la prospettiva di avviare un proficuo dialogo con l'Italia.

E, in effetti, con l'inizio del pontificato di Benedetto XV e lo scoppio della guerra i rapporti tra Santa Sede e governo italiano avevano assunto una nuova fisionomia. Il governo Salandra si era reso conto del mutato clima in Vaticano subito dopo l'elezione del nuovo papa. Questi, infatti, si era adoperato per

[131] F. M.Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione,* p.30.
[132] V. Del Giudice, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione*, p. 176.
[133] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p. 408.
[134] G. Miccoli, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana, p. 203.*

favorire la designazione di comune accordo di una persona che potesse servire da tramite confidenziale tra il governo e la Santa Sede. Da quel momento vennero di fatto stabilite relazioni segrete tra Segreteria di Stato e uomini di governo italiani. Nonostante il perdurare del pluridecennale dissidio e malgrado le tensioni summenzionate, negli ultimi anni i segnali di un possibile riavvicinamento tra Stato e Chiesa non erano mancati. Il fondatore del futuro Partito popolare, don Luigi Sturzo, pur senza schierarsi con correnti interventiste, vide con favore l'entrata dell'Italia in una guerra nazionale, ritenendo che il conflitto avrebbe contribuito ad amalgamare lo spirito degli italiani, indirizzandoli verso un nuovo ideale unitario in grado di eliminare le contrapposizioni ereditate dalle vicende legate alla nascita del nuovo Stato liberale e anticlericale[135]. Anche l'*Unione popolare*, organizzazione cattolica nata nel 1904 con l'enciclica *Il fermo proposito*, assunse una chiara posizione patriottica e molti suoi rappresentanti, compreso il suo presidente, partirono volontari. In generale, la guerra spinse la popolazione cattolica ad un coinvolgimento diretto alle dinamiche istituzionali del Paese, specialmente attraverso la massiccia partecipazione all'impegno bellico e attraverso l'iniziativa della Santa Sede volta all'assistenza delle popolazioni investite dal conflitto, azione che contribuì a rinsaldare il legame di queste popolazioni con le istituzioni ecclesiastiche cattoliche[136]. Vescovi, sacerdoti e associazioni cattoliche furono in prima linea per riempire di un senso religioso l'impegno bellico. Per la prima volta, un esplicito senso patriottico coinvolse l'associazionismo femminile cattolico che si trovò coinvolto nell'opera di sostegno alle popolazioni in difficoltà. In sostanza, la guerra giocò un ruolo decisivo nell'avvicinamento delle masse cattoliche alla causa nazionale. Di conseguenza, il laicismo liberale perse una delle sue armi storicamente più efficaci, vale a dire la denuncia del cattolicesimo come forza in radicale conflitto con la nazione[137].

[135] Cfr. A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*; S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato?* p. 55; Piva-Malgeri, *Vita di Luigi Sturzo,* p. 204, cit. in G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, Rizzoli, Milano 2011, p.41.
[136] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p. 407.
[137] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, GLF editori Laterza, Roma; Bari 2013, p. 41.

Il governo, dal canto suo, adottò una serie di provvedimenti che riavvicinarono il Paese alla Chiesa. Ripristinò l'ordine dei cappellani militari, soppresso nel 1878, e richiamò alle armi più di ventimila sacerdoti, i quali prestarono servizio come soldati semplici, ma in concreto fecero da cappellani al fronte. Inoltre, i cattolici erano ormai rappresentati, anche se ancora non ufficialmente, al governo. Nel 1916, ad esempio, nel nuovo governo entrò come ministro delle Finanze il cattolico milanese Filippo Meda. Come sempre, il Vaticano prese le distanze affermando che egli non rappresentava la Santa Sede. Tuttavia, era ormai chiaro che esisteva un cattolicesimo italiano pronto a fare il suo ingresso nella politica nazionale al termine del conflitto.

E difatti, pur in una situazione difficile come quella della guerra, che indubbiamente creava una situazione poco favorevole al dialogo, sul finire di quello stesso anno iniziarono i primi ufficiosi e informali colloqui tra membri del governo e alti prelati, compreso il Segretario di Stato, cardinale Pietro Gasparri. Pur proseguendo tra alti e bassi, i rapporti si mantennero stretti sulle numerose questioni che la guerra veniva suscitando[138]. Con il terminare del conflitto bellico la Santa Sede si attivò per cercare un accordo diretto con l'Italia. Gasparri diede avvio ad una paziente opera di persuasione per convincere i più influenti uomini di governo sulla necessità di trovare una soluzione o quantomeno un soddisfacente accomodamento della questione romana. Una prima disponibilità in tal senso arrivò prima del re d'Italia, poi dal ministro Orlando per mezzo del senatore Silj, cui il segretario di Stato Gasparri consegnò un appunto autografo con preghiera di trasmetterlo ad Orlando. In questa nota il cardinale affermava che la Santa Sede desiderava ottenere in Italia una situazione che le garantisse una indipendenza effettiva e apparente di fronte agli altri paesi, per il compiacimento della sua missione spirituale nel mondo intero[139]. Orlando, pur concordando in linea di massima con il contenuto della missiva, condizionò l'inizio delle trattative ad epoca successiva alla firma dei preliminari di pace. Vi erano sufficienti indizi per guardare con fiducia a una possibile chiusura del cinquantennale dissidio.

[138] Francesco Margiotta Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p.234.
[139] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 50.

Terminato il conflitto, le azioni di avvicinamento tra le due parti culminarono il 1° giugno 1919 a Parigi quando, a margine della conferenza di pace, vi fu un incontro tra il presidente del Consiglio Vittorio Emanuele Orlando e il segretario degli Affari Ecclesiastici monsignor Cerretti, nel corso del quale quest'ultimo esibì un documento contenente le proposte della Santa Sede per una conciliazione. Il progetto, redatto dall'avvocato concistoriale conte Carlo Santucci, uomo di fiducia e intimo confidente del cardinale Gasparri, non prevedeva richieste di natura finanziaria, ma era incentrato su rivendicazioni territoriali e di sovranità. In sostanza, appurata l'insufficienza della legge delle guarentigie per assicurare alla Santa Sede piena libertà, la Chiesa chiedeva l'attribuzione di carattere di Stato al Vaticano, con annessa indipendenza e sovranità territoriale. Le condizioni della Santa Sede prevedevano inoltre il riconoscimento della sovranità vaticana su altri terreni confinanti e accennavano ad una regolamentazione concordataria che disciplinasse i rapporti di diritto ecclesiastico. Le richieste vaticane erano quindi a quel tempo limitate a risolvere la questione territoriale, mentre la stipulazione di un concordato era solo vagamente ipotizzata. Il mezzo che il Cerretti propose ad Orlando per il raggiungimento di tale scopo era quello dell'ingresso del Vaticano nella Lega delle nazioni, poiché lo statuto della stessa conteneva una disposizione che garantiva mutualmente il territorio di tutte le nazioni che ne facevano parte. Orlando accettò quel progetto di massima come base di discussione, anche se sostenne l'inopportunità di chiedere ulteriori estensioni del territorio del Vaticano. La grandezza del territorio, affermò il capo del Governo, non aveva grande importanza perché: "*anche limitato sarà sempre uno Stato; in quella guisa che tanto l'infusorio quanto l'elefante sono esseri viventi*"[140]. Riguardo l'ingresso della Chiesa nella Lega, il ministro convenne sull'opportunità per la Chiesa di beneficiare di tale garanzia, precisando che l'Italia stessa avrebbe richiesto l'ingresso della Santa Sede nella Lega[141]. Al termine dei colloqui, Orlando si mostrò fiducioso e auspicò l'avvio di una fase di distensione nei rapporti tra Stato e Chiesa.

[140] G. Spadolini, *Il cardinale Gasparri e la questione romana*, cit. p. 45.
[141] *Diario Cerretti*, in V.E. Orlando, pp. 177-178, cit. in F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p.54.

Nondimeno, precisò che per avviare trattative ufficiali era necessario il parere favorevole del re e dei suoi colleghi di gabinetto.

Sembrava davvero che la soluzione romana si andasse ormai evolvendo, avviandosi lentamente alla sua sostanziale soluzione. Senonché, gli accordi Orlando-Cerretti non vennero attuati a causa del fermo diniego del re Vittorio Emanuele III. Qualsiasi soluzione diversa da quella prospettata dalla legge delle guarentigie era ritenuta dal sovrano lesiva degli interessi della Corona e contraria al dogma cavouriano della separazione tra Stato e Chiesa, rigidamente improntato al principio della laicità dello Stato[142]. Convinto che ogni concessione al papato avrebbe rappresentato un cedimento che avrebbe intaccato la sovranità dello Stato, il re non voleva prendere in considerazione ipotesi di conciliazione che avessero avuto il sapore della riparazione da parte dello Stato nei confronti della Chiesa. Dopo pochi giorni la caduta del governo Orlando fece definitivamente cadere il preliminare di accordo, travolgendo con sé il disegno di risoluzione della questione romana concepiti dalla Santa Sede e dal governo italiano. Sebbene la mancata soluzione del dissidio rappresentasse una cocente delusione, il disegno di accordo Orlando-Cerretti del primo giugno 1919 conteneva in germe molti punti che sarebbero stati sottoscritti 10 anni dopo, in particolare quelli riguardanti l'attribuzione del carattere di Stato al Vaticano, con annessa indipendenza e sovranità internazionale. Secondo Jemolo se la trattativa fosse giunta al termine, si sarebbe giunti a un qualcosa di simile agli accordi stipulati dieci anni dopo nel Trattato, semplicemente senza Concordato e senza Convenzione finanziaria[143].

[142] Cfr. G. Spadolini, *Il cardinale Gasparri e la questione romana*, pp. 233-248; F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 43; F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 235; Scoppola P., *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 7.

[143] Jemolo A. C., *Concordato e conciliazione,* 1958, cit. in Scoppola P., *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 5.

CAPITOLO QUARTO

IL FASCISMO E LA CHIESA

4.1 Fondazione del Partito popolare e i suoi rapporti con Azione cattolica

Terminato il conflitto, il nuovo pontefice ritenne che fosse giunto il momento di permettere la formazione di un partito cattolico. Secondo Benedetto XV, la creazione di un gruppo parlamentare cattolico, staccato dal Vaticano, avrebbe potuto rimediare ad uno *status* di inferiorità nel quale si erano ritrovati i cattolici a causa della politica dell'astensione. Inoltre, in uno stato di confusione come quello post-bellico, divenne imperativo per la Chiesa evitare che le masse disorientate si rivolgessero verso i partiti di sinistra, facendo perdere definitivamente ai cattolici la loro già modesta influenza nella vita politica del Paese. Verso la fine del 1918 don Luigi Sturzo illustrò la crisi dello Stato italiano, proponendo una riforma organica e decentrata, il cui perno era rappresentato dall'adozione della rappresentanza proporzionale[144]. L'idea di un partito in grado di rappresentare gli interessi dei cattolici era presente nella mente del prete siciliano da molti anni. Attratto dai progetti di Murri e Toniolo, Sturzo aveva partecipato attivamente alla creazione della Lega democratica. Negli anni che avevano visto la liquidazione del movimento democratico-cristiano era stato prudente, dedicandosi principalmente ad attività amministrative ed organizzative[145]. In seguito aveva utilizzato pienamente tutte le possibilità offerte dall'allentamento del *non expedit*, promuovendo la fondazione di cooperative agricole, casse rurali, società operaie e un giornale da lui stesso diretto: *La Croce di Costantino*. Dopo il riordinamento delle organizzazioni cattoliche nel 1915, fu nominato segretario della Giunta

[144] De Rosa Nicola, *Storia del partito popolare,* Laterza, Bari 1959, p. 39.
[145] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, p. 383.

direttiva dell'Ac. Egli dunque conosceva meglio di chiunque altro le organizzazioni cattoliche e i loro problemi.

L'azione di Sturzo per la formazione del nuovo partito si delineò subito dopo la fine delle ostilità. Egli suggerì il perseguimento di un programma orientato a favore delle autonomie locali della piccola e media proprietà e nella lotta contro le ingerenze dello Stato nella vita economica. Per realizzare questo obiettivo, era necessaria la creazione di un partito cattolico che adottasse un programma democratico cristiano, sganciato dalla Chiesa, in modo da evitare alle supreme autorità religiose responsabilità di cui si dovevano far carico i dirigenti del partito. In definitiva, Sturzo proponeva la fondazione di un partito aconfessionale, autonomo, staccato dall'Azione cattolica e possibilmente anche dal Vaticano.

Rispetto al Murri, Sturzo rivelava un atteggiamento culturale più moderno che gli consentiva di maturare una nuova sintesi politica. Il sacerdote siciliano riuscì infatti ad accogliere le ragioni del mondo ecclesiastico afferrando al contempo un'autonomia politica che fino ad allora era mancata ai movimenti democratico-cristiani che avevano preceduto la nascita del Partito popolare. Certamente, le radici del popolarismo affondavano nelle precedente esperienza democratico-cristiana, ma il popolarismo inteso da Sturzo fu sicuramente una realtà politica nuova. Chiaramente, questa nuova realtà presupponeva un passato di polemiche e di lotte interne al movimento cattolico ma, in ogni caso, tra democrazia-cristiana e popolarismo non vi fu sostanziale continuità. Vi fu, viceversa, un passaggio di qualità fatto di evoluzione dialettica, di progresso politico e culturale che gli consentì di creare, anche grazie a un trascendimento di esperienze, un partito moderno di cattolici, intransigenti ma privi di riserve integralistiche[146].

Dopo essersi incontrato con il cardinale Gasparri e accertato che il suo disegno non si sarebbe scontrato con il diniego della Santa Sede, nel corso di una conferenza tenutasi il 17 novembre 1918 Sturzo illustrò a Milano il programma di riforme che il nuovo partito avrebbe dovuto adottare. Nessuna menzione, come del resto concordato con il segretario di Stato, venne fatta

[146] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 14-19.

riguardo la questione romana, problema troppo grande e peculiare della Chiesa per poter essere delegato, in qualsiasi forma, nelle mani del laicato[147]. La fondazione di un partito cattolico fu preceduta da lunghe discussioni fra Sturzo e i dirigenti di Azione cattolica. Entrambe le parti vollero fin da subito specificare i propri ambiti e le proprie responsabilità. Poiché quella di Azione cattolica sarebbe stata prettamente religiosa, l'azione del partito avrebbe dovuto essere spiccatamente politica. I dirigenti di Azione cattolica avrebbero però gradito che la nuova formazione politica fosse la diretta espressione del cattolicesimo organizzato. Sturzo, al contrario, voleva affrancare l'azione del partito dal controllo delle gerarchie ecclesiastiche, rivendicando una certa autonomia. Secondo il sacerdote siciliano, il Partito popolare italiano, pur ispirandosi all'ideale cristiano, avrebbe dovuto nascere come un partito non cattolico, aconfessionale e con un forte contenuto democratico. Esso "*nel suo programma e nel suo nome si proponeva di evitare ogni confusione che potesse comunque vincolare le responsabilità della Santa Sede"*[148]. Dopo lunghe e animate discussioni, Sturzo la spuntò e le due parti si accordarono per la creazione di un partito aconfessionale. Al contempo, l'Azione cattolica si sarebbe dichiarata movimento apolitico e apartitico, specificando che avrebbe evitato di condividere con i partiti politici, compresi quelli di ispirazione cristiana, sedi e dirigenti.

Il manifesto venne sottoscritto il 18 gennaio 1919 e immediatamente approvato e licenziato alla stampa. In esso si annunciava la nascita di un partito non cattolico, ma dei cattolici, chiamato Partito popolare italiano. Il suo programma riprendeva i temi del discorso di Milano ponendosi in continuità con alcuni dei tradizionali postulati cattolici, ma senza alcun richiamo integralista: si trattava sostanzialmente di un programma laico[149]. Una scelta che Sturzo giustificava dal fatto che il termine cattolicesimo, in quanto simbolo di una religione universale, non poteva essere legato al termine partito, poiché

[147] G. Spadolini, *Il cardinale Gasparri e la questione romana*, pp. 52-53.
[148] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, cit. p. 49.
[149] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 148.

la politica è terreno di scontro e rappresenta, per sua natura, la divisione[150]. Donde, la necessità di evitare che la religione divenisse l'insegna politica di un partito che aveva per oggetto la vita pubblica del Paese. In sostanza, il sacerdote siciliano voleva evitare di prendere la religione come elemento di differenziazione politica. Il partito non avrebbe pertanto parlato a nome della Chiesa né sarebbe stato una emanazione di organismi ecclesiastici.

Il manifesto del Ppi fu indirettamente approvato dalla Santa Sede con lo scioglimento dell'Unione cattolica italiana l'8 febbraio 1919, poiché il suo scopo era ormai venuto a cessare con la nascita del Partito popolare. Al fine di sgomberare qualsiasi dubbio sull'apoliticità dell'Ac, la Segreteria di Stato emanò una direttiva ufficiale secondo cui, a seguito della costituzione del Ppi, l'Ac si sarebbe mantenuta al di sopra dei problemi materiali e politici. La sua missione continuava ad essere quella di preparare le coscienze in vista di una restaurazione cristiana della società. Tale condotta sarebbe però rimasta estranea all'azione politica che veniva lasciata alla libera iniziativa dei cattolici[151]. Di conseguenza, Sturzo rassegnò le dimissioni da segretario della Giunta direttiva dell'Ac e così fecero molti altri esponenti di spicco.

L'estraneità dell'Ac con l'attività politica venne sancita con l'incompatibilità tra cariche associative e cariche politiche. Occorre rilevare però che l'incompatibilità era rivolta unicamente a quelle persone che avessero responsabilità direttive nell'Ac, le quali non potevano assommare anche la responsabilità direttiva di un partito politico. Questa norma intendeva tutelare la reciproca indipendenza dei due enti, ma lasciava anche spazio a quegli attivisti dell'Ac che non rivestivano cariche direttive; quest'ultimi erano quindi autorizzati ad aderire al Ppi. L'elasticità della norma si rendeva necessaria perché in caso di proclamazione di una incompatibilità generalizzata vi sarebbe stato un evidente problema: sarebbe stato necessario reclutare aderenti al di fuori degli attivisti cattolici. Ciò avrebbe rappresentato un controsenso poiché vi sarebbe stato il rischio di reclutare persone che non condividevano fino in

[150] Cfr. Casella Mario, *L'azione cattolica nell'Italia contemporanea,* A.V.E., Roma 1992, pp. 44-45; A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, pp. 147-149.
[151] Civardi, *Manuale d'azione cattolica,* Roma, 1947, vol. II, p. 80, cit. in C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.154.

fondo il programma e i valori cattolici. A tal fine, l'AC in quanto tale e i suoi dirigenti vennero esortati a mantenersi su una posizione di indipendenza rispetto al partito politico, ma i suoi soci vennero sollecitati a sostenere quest'ultimo nelle tornate elettorali[152].

I primi anni di convivenza furono caratterizzati da una fattiva e cordiale collaborazione. Pur nella distinzione dei ruoli, i dirigenti di entrambe le parti sottolinearono l'efficacia della congiunta opera di formazione culturale e delle coscienze[153]. Tuttavia, come già rilevato, la distinzione tra le due entità non fu mai così netta e il clima costruttivo che aveva portato ad una iniziale collaborazione si guastò in breve tempo. Concetti come aconfessionalità da una parte e apoliticità dall'altra risultarono di difficile attuazione nella pratica. Nonostante gli sforzi di Sturzo e nonostante la dichiarata aconfessionalità, il Partito popolare non riuscì a guadagnare una sufficiente autonomia dalle gerarchie ecclesiastiche. Esso era aconfessionale nel senso che non aveva nelle sue sezioni assistenti ecclesiastici, che non era inquadrato nelle cornici dell'organizzazione diocesana, che la Santa Sede dichiarava che esso non la rappresentava né la impegnava politicamente[154]. Ma in realtà andava intesa in un senso tutto particolare l'aconfessionalità di un partito che proclamava di voler difendere i valori cristiani, di volerli vedere attuati, di aver bisogno dell'appoggio dei vescovi durante le elezioni, di contare tra i propri quadri principalmente laici militanti nell'associazionismo cattolico e sacerdoti e di avere come stesso segretario di partito un sacerdote. D'altro canto, Benedetto XV e il cardinale Gasparri avevano permesso la nascita del partito per raggiungere un preciso obiettivo: dare la possibilità ai cattolici di agire all'interno del Parlamento per difendere la libertà della Chiesa e gli interessi della Santa Sede[155].

Ma anche l'apoliticità di Azione cattolica si prestava ad un equivoco di fondo, giacché era impossibile estraniarsi letteralmente dalla vita politica e sociale del Paese, riservandosi unicamente la formazione del credente ma

[152] M. Casella, *L'azione cattolica nell'Italia contemporanea,* pp. 44-45.
[153] Ivi, p. 49.
[154] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 423.
[155] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p. 410.

delegando quella del cittadino[156]. Senza esortazioni esplicite ma anche senza possibilità di equivoci, l'Ac invitava i cattolici a convergere i propri voti sul programma politico del nuovo Partito popolare, programma che in fin dei conti conteneva tutte le sue rivendicazioni[157].

La commistione tra confessionalità e partito portò ben presto ad invasioni di campo da ambo le parti. Vivaci contrasti emersero in merito a diversi contesti. A chi spettava la formazione politica dei giovani? A chi quella dei circoli femminili? Nell'aprile del 1919 venne raggiunto un accordo in base al quale la Gioventù cattolica si impegnava a formare e ad avviare i giovani al partito, il quale in cambio rinunciava alla costituzione di sezioni giovanili indipendenti. In tal modo però Sturzo rinunciava alla formazione dei propri dirigenti politici. L'incongruenza di una tale intesa venne presto a galla e le denunce di violazione dell'accordo si susseguirono numerose[158]. Il Ppi continuava a rivendicare il diritto di formare politicamente i propri quadri, evidenziando l'illogicità della contemporanea richiesta dell'Ac di definirsi apolitica e di avocare a sé sola il diritto di formare politicamente i giovani. L'Ac, al contrario, sottolineava come la politica coinvolgesse problemi morali e non di rado religiosi, problematiche da cui l'Ac non poteva estraniarsi. Il dissidio sfociò in reciproche denunce, diffide e minacce che minarono ancor di più i già tesi rapporti. Rapporti che rischiarono di naufragare definitivamente quando, ai primi di settembre del 1921, il governo proibì una manifestazione esterna promossa dalla SGCI che prevedeva una messa al Colosseo e un corteo dei Giovani cattolici dall'anfiteatro Flavio al Vaticano. Nonostante la pressione adoperata dai vertici ecclesiastici su Sturzo perché il Ppi si dissociasse dalla decisione presa dal governo, il sacerdote rifiutò di seguire delle direttive che avrebbero provocato una immediata crisi di Gabinetto. Dopo febbrili trattative, la Questura autorizzò la messa ma non il corteo. Ma gli animi erano ormai esasperati. Negli anni seguenti l'Azione cattolica si comportò in modo da tendere ad annullare quanto il movimento cattolico aveva guadagnato di libertà

[156] M. Casella, *L'azione cattolica nell'Italia contemporanea*, pp. 12-13.
[157] G. Dalla Torre, *I cattolici e la vita pubblica*, p. 109, cit. in C. M. Bonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p.154.
[158] M. Casella, *L'azione cattolica nell'Italia contemporanea*, p. 52.

e autonomia sul terreno politico ed economico[159], tanto da non essere estranea al futuro isolamento che colpirà di lì a pochi anni il Ppi.

4.2 Tentativi conciliatori del governo Nitti e crisi dello Stato liberale

Frattanto, la costituzione del Partito popolare rendeva ormai superate le proibizioni imposte dal *non expedit*. La Sacra Penitenzieria sancì il diritto e il dovere della partecipazione dei cattolici nella lotta politica a favore del Ppi giacché esso rappresentava il termine dell'attività pubblica dei cattolici ed era l'unico soggetto a potersi assumere la responsabilità delle loro azioni politiche. L'approvazione della Sacra Penitenzieria circa la partecipazione dei cattolici alla vita politica del paese incontrò il sostegno pubblico dalla stampa cattolica, senza trovare alcuna smentita dal papa né dalla altre autorità ecclesiastiche. Con la rimozione ufficiale del *non expedit* cadevano i divieti e le varie formule che nei cinquant'anni precedenti avevano impedito ai cattolici di avere in Parlamento un'influenza proporzionale al proprio numero.

Anche se non tutti i cattolici italiani avevano salutato con entusiasmo la nascita del partito di don Sturzo, i fatti dettero ragione al prete siciliano. Nel giro di pochi mesi il Ppi divenne il fulcro di una macchina che si costituì spontaneamente con tutti i pezzi che il cattolicesimo aveva disseminato nella società: associazioni, patronati, sindacati, parrocchie, organismi di solidarietà economica e sociale[160]. La fitta trama di organizzazioni cattoliche esistenti favorì la sua strutturazione e attorno ad esso si raccolsero i cattolici italiani in modo unitario e con il tacito assenso della gerarchia ecclesiastica[161]. Gli ottimi risultati ottenuti dai popolari alle elezioni del 1919 cambiarono il profilo della società italiana: i cattolici eletti furono ben 103. Improvvisamente, il Ppi diveniva un elemento indispensabile per la formazione di una maggioranza governativa[162]. Nonostante questo grande successo, la Santa Sede tentò

[159] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, p. 505.
[160] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, pp. 62-63.
[161] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 149.
[162] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, p. 405.

un'ultima protesta prima di accordare ai candidati cattolici eletti il permesso di assumere l'incarico parlamentare. Rifacendosi direttamente alla prima posizione vaticana del 1866, la Sacra Penitenzieria provò a riproporre le condizioni a cui dovevano soddisfare i neo-eletti per accettare l'ufficio, ovvero la clausola del giuramento "*eccetto che per le leggi divine ed ecclesiastiche*". Si trattò in ogni caso di un ultimo colpo di coda da parte del Vaticano, il cui scopo ultimo era quello di ribadire l'usurpazione subita, nonché la mai abbandonata speranza della restituzione dei territori già pontifici. Una rivendicazione ormai velleitaria in forza di una posizione antistorica. In più di cinquant'anni troppe cose erano mutate perché tale velata minaccia potesse essere presa sul serio. Ormai, con la costituzione del Ppi prima e il suo immediato successo elettorale, una nuova stagione nei rapporti tra Stato e Chiesa era iniziata.

Difatti, la marcia di avvicinamento tra Stato e Santa Sede proseguiva. Il radicale mutamento di clima nei rapporti tra le due istituzioni è attestato da una serie di provvedimenti governativi voti alla tutela delle prerogative della Chiesa e, al contempo, da alcune rinunce del Vaticano riguardo ad alcuni tipici atteggiamenti di protesta assunti all'indomani della presa di Roma. Nel primo caso, ad esempio, il Capo del governo Nitti assicurò alla Santa Sede che le nuove leggi fiscali non avrebbero colpito la Chiesa e, in particolare, sarebbero stati esclusi da tali provvedimenti tutti gli edifici destinato al culto, all'istruzione, alla beneficenza, finché avessero conservato tale destinazione[163]. Sul mutato atteggiamento della Santa Sede basti citare il cambio di rotta riguardo una delle proteste che maggiormente avevano imbarazzato i governi italiani, vale a dire il rifiuto di accordare udienza pontificia ai capi di Stato cattolici che si fossero recati in visita al re d'Italia. Quando il re di Spagna si recò a Roma, Nitti riuscì a negoziare con la Santa Sede il programma di visita del sovrano spagnolo, il quale avrebbe reso un breve saluto al re d'Italia per poi recarsi, nella stessa mattinata, presso l'ambasciata della Santa Sede e i palazzi Apostolici per avere udienza papale.

[163] A.C.S., Carte Nitti, 1° vers., fasc. II, sc. 1, cit. in F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 61.

Il miglioramento delle relazioni tra Stato e Santa Sede stimolò l'inizio di una riflessione tra i dirigenti del Ppi circa una possibile collaborazione con il governo Nitti. D'altro canto, il successo elettorale del 1919 era stato troppo grande perché il Ppi potesse rimanere tranquillamente all'opposizione. Dopo alcune discussioni il Consiglio nazionale decise di considerare come prematura una partecipazione al governo e raccomandò l'adozione, da parte del gruppo parlamentare, della tattica del voto di attesa. Al di fuori del Parlamento invece proseguivano fitte le trattative segrete tra Nitti e Gasparri per studiare una possibile soluzione della questione romana. I rapporti cordiali erano favoriti dalla particolare amicizia d'infanzia tra il pontefice e l'incaricato d'affari del governo italiano presso la Santa Sede, barone Monti[164]. Nel corso dei colloqui emerse la volontà di Benedetto XV di rinunciare ad un concordato, poiché credeva opportuno far ratificare la conciliazione da qualche forma di garanzia internazionale. Per il miglioramento della vita religiosa in Italia, il pontefice contava sui benefici effetti di una conciliazione politica e sulla crescente influenza dell'elettorato cattolico[165]. Il governo Nitti, dal canto suo, pur disponibile ad una conciliazione che non prevedesse un concordato, fu presto allarmato dall'ipotesi di una garanzia internazionale, poiché potenze straniere avrebbero potuto, col pretesto di difendere gli interessi della Chiesa, adoperare lo strumento della garanzia per ingerirsi negli affari interni italiani.

All'interno del Parlamento però, a dispetto della crescente fiducia e simpatia della Santa Sede nei confronti del governo Nitti, i rapporti tra popolari e governo si fecero sempre più precari, a causa dell'atteggiamento paternalistico del presidente del Consiglio nei confronti del nuovo partito, che egli pensava di poter addomesticare per mezzo dell'intervento del Vaticano a cui Nitti, al pari di Mussolini, aveva promesso la risoluzione della questione romana[166]. Inoltre, il capo del Governo iniziava a mostrare una maggiore accondiscendenza verso i socialisti che verso i popolari, forse in ossequio alla tradizione anticlericale della democrazia radicale dalla quale egli proveniva. Forse per tale ragione egli

[164] I rapporti tra il pontefice e il barone Monti sono ampiamente descritti nell'opera di Scottà Antonio, *La conciliazione ufficiosa,* Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1997.
[165] C. Sforza, *L'Italia dal 1914 al 1944,* cit. pp. 145-146, rif. in F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p.68.
[166] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, p. 97.

tenne un atteggiamento inerte e remissivo di fronte alle perduranti violenze dei socialisti[167]. Questa serie di atteggiamenti negativi nei confronti dei popolari portò il Consiglio nazionale del Ppi a prendere posizione contro il Nitti, il quale per non perdere il loro sostegno in Parlamento tentò, senza successo, di far intervenire il Vaticano per convincere il Ppi a non provocare una crisi di Gabinetto[168]. La situazione precipitò rapidamente: le trattative ufficiose con la Santa Sede, già rallentate a causa del deterioramento dei rapporti con il Ppi, si interruppero definitivamente per il fermo atteggiamento negativo di Vittorio Emanuele III, che assunse coerentemente la stessa posizione che aveva adottato con il ministero Orlando l'anno precedente.

Ormai isolato, il governo Nitti cadde nel giugno del 1920. La situazione per i popolari sembrò migliorare con Giolitti e il Ppi entrò nel nuovo governo con due ministri e cinque sottosegretari. Ma dopo un primo periodo di collaborazione, nei turbolenti mesi successivi i rapporti si guastarono e Sturzo negò per due volte la fiducia allo statista piemontese. Questi allora chiese al re di sciogliere le Camere e indire nuove elezioni politiche per indebolire la posizione dei socialisti e dei popolari in Parlamento. Ma il Ppi si rifiutò di entrare nel nuovo blocco d'ordine conservatore proposto dal Giolitti e le elezioni del 15 maggio 1921 non modificarono in modo significativo l'equilibrio delle forze in Parlamento, permettendo invece l'ingresso di 35 deputati fascisti confusi nelle liste del blocco liberale. Poco dopo, caduto Giolitti, i popolari entrarono nel nuovo governo Bonomi e si videro assegnati tre ministeri, tra i quali il più importante era quello di Giustizia. La forza di popolari a livello governativo indusse le squadre fasciste a rivolgere le loro violenze contro gli esponenti del Ppi, comprese le organizzazioni bianche[169]. La situazione del governo Bonomi si fece presto critica e si aprì una lunga e difficile crisi.

Il 1922 si aprì in un clima di sfiducia generale e con un'intensificazione delle violenze fasciste. Nel febbraio il governo Bonomi cadde a seguito del passaggio all'opposizione da parte del gruppo parlamentare demo-liberale. Era

[167] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 156-157.
[168] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, pp. 414-415.
[169] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 160-161.

l'inizio di un'azione che avrebbe dovuto riportare Giolitti al governo. Si pensava che l'anziano statista fosse l'unico in grado di governare l'Italia in quel difficile momento e trascinare il Paese fuori dalla crisi. Ma i rapporti tra lo statista piemontese e Sturzo si erano ormai irrimediabilmente guastati. Dopo le dimissioni del ministero Bonomi, il sacerdote siciliano si oppose ostinatamente alla formazione di un nuovo governo Giolitti, rifiutandosi di collaborare al progetto dei demo-liberali. Di fatto, questa condotta contribuì ad aggravare la pesante crisi in cui versava lo Stato liberale e che avrebbe portato, di lì a poco, alla crisi definitiva del sistema parlamentare e al rapido avvento del fascismo al potere. Infatti, non essendo in grado i popolari di proporre una combinazione governativa che avesse possibilità di riuscita rispetto a quella proposta dal Giolitti[170], l'atteggiamento ostruzionistico di Sturzo ebbe come conseguenza la formazione del debole governo Facta. Il ministero Facta durò appena sei mesi, prima di essere sopraffatto dagli eventi. Mussolini infatti intervenne in modo risolutivo il 28 ottobre con un'azione di forza prima che il re desse a Giolitti l'incarico di formare un nuovo governo. La storiografia ha ormai appurato con certezza quanto la marcia su Roma guidata da Mussolini avesse un valore più dimostrativo e intimidatorio che realmente operativo. Come osservato dal De Felice, essa non era altro che un momento della scalata a potere: il momento essenziale era e rimaneva quello politico[171]. Ma essa mise a nudo la debolezza di uno Stato liberale che la subì passivamente e addirittura la legalizzò quando il re diede l'incarico di formare un nuovo governo a Mussolini[172].

4.3 Dal Mussolini anticlericale al Mussolini difensore della Chiesa

Mussolini, fin da giovane manifestò un anticlericalismo militante e aggressivo, retaggio dell'educazione ricevuta dal padre, attivista impegnato del socialismo romagnolo. La sua stessa militanza presso l'irrequieta sinistra romagnola, che a quel tempo coniugava sindacalismo rivoluzionario e

[170] Cfr. G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, pp. 436-440; G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 53-57.
[171] De Felice Renzo, *Mussolini il fascista, volume I: la conquista del potere: 1921-1925*, Einaudi, Torino 1966, p. 335.
[172] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp.57-58.

anarchismo[173], rafforzò senz'altro i sentimenti anticlericali del giovane Benito. Nel 1914, dopo essersi "convertito" dal neutralismo all'interventismo bellico, Mussolini si scagliò contro il tentativo di Benedetto XV di impedire l'intervento dell'Italia. La polemica riguardo la legge delle guarentigie, come già menzionato, accompagnò la campagna interventista. Nel corso del conflitto il futuro duce scrisse e pubblicò diversi articoli nei quali attaccò la Chiesa auspicando una revisione della legge allo scopo di riaffermare la sovranità dello Stato, conferendo allo stesso una superiore posizione rispetto al Vaticano. Quella legge, precisava, non garantiva nulla all'Italia ma solo l'immunità del pontefice[174]. In quel periodo scrisse anche un pamphlet anticlericale intitolato *L'uomo e la divinità: Dio non esiste*[175]. Nel maggio del 1919, Mussolini portò avanti questa avversione al mondo ecclesiastico chiedendo di inserire nel primo programma dei fasci di combattimento alcuni postulati nei quali si chiedeva la riduzione delle chiese ad associazioni private soggette alle leggi comuni, l'abolizione del privilegio statuario e la confisca dei beni ecclesiastici[176]. Il programma dei Fasci di combattimento, nei successivi ritocchi e ampliamenti, non accolse le proposte formulate da Mussolini. Tuttavia, due giorni dopo le elezioni del 16 novembre, Mussolini si esprimeva ancora in questi termini: " *non c'è che una sola revisione possibile della legge delle guarentigie ed è la sua abolizione, seguita dal fermo invito a S. Santità a sloggiare da Roma*"[177]. La richiesta di norme di stampo anticlericale venne ribadita nei medesimi termini da Mussolini nei "*Postulati del programma fascista*" del maggio 1920, mostrando come egli fosse ancora in prima fila nella lotta anticlericale.

L'anno successivo, però, il clima politico era radicalmente cambiato. La svolta mussoliniana si precisò nei mesi successivi quando il fascismo iniziò ad affermarsi come movimento di massa proponendosi come difensore della civiltà italiana e della società borghese dalla minaccia della rivoluzione

[173] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 16.
[174] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, pp. 75-76.
[175] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 21.
[176] Cfr. F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 238; G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 22.
[177] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, cit. p. 80.

bolscevica[178]. Il ripudio del passato anticlericale punteggiò la campagna elettorale di Mussolini per le elezioni politiche del 1921. Circa la questione religiosa, Mussolini liquidò il suo anticattolicesimo come un errore di gioventù. Egli, in passato, aveva ostentato quell'ateismo di maniera tipico delle idee rivoluzionarie dei giovani, utile peraltro ad attirare le folle alle quali veniva somministrato come diversivo consolatore delle non raggiunte mete politiche[179]. Adesso, viceversa, egli poneva la risoluzione dei rapporti tra Italia e Vaticano all'ordine del giorno, manifestando l'intenzione di porsi come interlocutore privilegiato con la Santa Sede sul piano politico e parlamentare.

Prendendo la parola per la prima volta alla Camera il 21 giugno 1921, Mussolini anticipò quello che sarebbe divenuto in seguito il perno della sua politica ecclesiastica: rovesciando le sue precedenti posizioni e rivolgendosi direttamente ai banchi dei popolari, riconobbe il cattolicesimo come l'incarnazione moderna della tradizione latina e imperiale di Roma e invitò il papato a rinunciare definitivamente al potere temporale in cambio di agevolazioni materiali per scuole, chiese e ospedali. Il capo del fascismo si impegnava alla restaurazione di una società cristiana poiché la forza dei milioni di cattolici che guardavano a Roma come propria patria spirituale non poteva essere ignorata dall'Italia[180]. Egli intendeva fare del cattolicesimo una delle linee guida della sua politica nazionale e si aspettava dalla Chiesa una collaborazione attiva, e cioè mettere al servizio dello Stato fascista la sua grande influenza morale sul popolo. In cambio, egli avrebbe eliminato cinquant'anni di legislazione anticlericale e avrebbe favorito la sua missione religiosa[181].

Considerazioni di ordine politico, e in particolare il timore di un governo Nitti appoggiato dal Vaticano, spinsero Mussolini ad accelerare questa inversione di marcia mediante l'eliminazione dei postulati sfavorevoli alla Chiesa presenti nel programma dei Fasci. Nel novembre di quello stesso anno, il movimento fascista divenne formalmente partito politico e Mussolini

[178] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 58.
[179] Giulio Castelli, *La Chiesa e il fascismo*, L'Arnia, Roma 1951, pp. 18-19.
[180] David I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI, le relazioni segrete fra il Vaticano e l'Italia fascista*, Rizzoli, Milano 2014, p. 40.
[181] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 71-72.

propose nelle nuove linee programmatiche l'inserimento del principio della piena libertà della Chiesa nell'esercizio del ministero spirituale e il proposito di risolvere il dissidio tra Italia e Santa Sede. Tutti i riferimenti all'esproprio delle proprietà ecclesiastiche così come alla necessità di separazione tra Stato e Chiesa scomparvero[182], anche se venne ribadito il principio della sovranità dello Stato sulla Chiesa. Con ciò, secondo la maggior parte degli studiosi, Mussolini annunciò i colori del nazionalismo fascista: sarebbe stato cattolico per convenienza[183]. In effetti, come rilevato da Emilio Gentile, la svolta filocattolica maturò per motivi esclusivamente politici e coincise con la virata a destra del movimento fascista, diretta soprattutto a cercare una base più ampia e socialmente diversificata[184]. Il suo atteggiamento nei confronti della Chiesa fu dunque ispirato da realismo politico: Mussolini volle associare il cattolicesimo romano e latino al progetto di creazione di uno Stato integralmente fascista, allontanandosi volutamente dalle scelte operate dal vecchio liberalismo laicista[185]. A tal fine, il capo fascista faceva balenare l'ipotesi di una conciliazione mettendo in agenda proposte e prospettive che incontrarono presto il favore del pontefice, dei suoi collaboratori e di gran parte del mondo cattolico. Mussolini, da consumato uomo politico, appurata la forza della Chiesa nel forgiare le coscienze in un paese eminentemente cattolico come quello italiano, ritenne inopportuno e inutile combatterla sui punti in cui essa era più forte. Tanto valeva accordarsi, averla dalla propria parte e utilizzarne l'autorevolezza per rafforzare il regime[186].

Il peso crescente che il fascismo andava assumendo nel paese venne sottovalutato da Luigi Sturzo. D'altro canto, il pensiero che il fascismo non fosse altro che una forza politica di transizione e utile per tenere sotto controllo i socialisti, come disse l'allora primo Ministro Giolitti, non era unicamente propria della Santa Sede. Nel gennaio 1922, Sturzo denunciò la violenza

[182] Cfr. D. I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio X*, p. 40*;* Giovanni Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione, p. 23.*
[183] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p. 70.
[184] Emilio Gentile, *Storia del partito fascista 1919-1922: movimento e milizia*, Laterza, Roma-Bari 1989, pp. 69-162, rif. In L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 56.
[185] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 15.
[186] Cfr. G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 16; G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, Jaca Books, Milano 2007, pp. 30-32.

fascista sottolineando la portata sovversiva e antidemocratica del fascismo che, tuttavia, venne liquidata dal sacerdote come una "rivolta giovanile" che viveva di "retorica alternata di violenza"[187]. L'instaurarsi del fascismo come governo legittimo mostrò quanto fosse stato ingenuo ed errato il piano dei conservatori, che avevano pensato di poter utilizzare il fascismo per battere i socialisti, ma mostrò altresì la debolezza dei popolari[188], i quali insieme al resto delle altre forze politiche dovettero ben presto rendersi conto di come il fascismo fosse tutt'altro che un fenomeno transeunte.

La morte di Benedetto XV, avvenuta il 22 gennaio 1922, offrì a Mussolini una nuova occasione per intervenire sulla questione cattolica. Malgrado la soluzione della questione romana fosse estremamente difficile, il capo fascista ribadì il concetto espresso nel suo discorso parlamentare del 1921: l'universalità del cattolicesimo era strettamente correlata alla romanità. Era quindi Roma, secondo Mussolini, ad aver conferito alla Chiesa una vocazione universale e imperiale. La tattica di avvicinamento di Mussolini nei confronti della Chiesa implicò ben presto la necessità di confrontarsi con il Partito popolare, contro cui il Partito fascista iniziò una lotta a tutto campo: sulla stampa, in Parlamento e con la violenza squadrista. La lotta non si limitò al campo politico ma andò estendendosi a quello religioso poiché entrambe le parti pretendevano di essere le sole ad interpretare le direttive della Chiesa[189]. Gli attacchi contro gli esponenti del Ppi si intensificarono nel gennaio del 1922 nell'ambito del più ampio contesto dell'attacco mosso dal fascismo contro le istituzioni dello Stato liberale. Quando la crisi politica si acutizzò, Mussolini fu abile nell'accreditarsi agli occhi della Santa Sede come interlocutore forte e affidabile, al contrario di quella tradizione liberale che si era dimostrata instabile e incapace di issarsi stabilmente al potere.

[187] Luigi Sturzo, *Discorsi politici,* pp. 182-214, rif. In L. Ceci, *L'interesse superiore,* p. 63.
[188] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, pp. 440-441.
[189] G. Castelli, *La Chiesa e il fascismo*, pp. 55-56.

4.4 Pio XI e l'isolamento del Ppi

Il 6 febbraio 1922 veniva eletto papa Pio XI. Sulle questioni di politica internazionale i primi interventi del nuovo pontefice furono in continuità con quelli del suo predecessore. La sua azione diplomatica, però, si poneva in un orizzonte nettamente più ierocratico. Già nel 1923 il nuovo pontefice si discostò dalla linea assunta dal suo predecessore, in particolare riguardo la Società delle Nazioni, la cui utilità venne fortemente sminuita da Pio XI. La pace, secondo il papa, sarebbe stata possibile solamente costituendo un ordine di vita collettiva che egli definiva come "il regno sociale di Cristo"[190] e riconoscendo alla Chiesa cattolica romana il potere direttivo sulle società civili, giacché la suprema sovranità del Salvatore coincideva con quella del suo vicario in terra. Con l'enciclica programmatica *Ubi Arcano* il papa precisò questa sua posizione definendo le coordinate di una vera e propria teologia politica di orientamento spiccatamente conservatore. La sua intenzione era quella di riprendere il programma di Pio X al fine di "restaurare ogni cosa in Cristo", combattendo al contempo i mali della modernità e dell'allontanamento della società da Dio. Il principale strumento per estendere l'autorità morale della Chiesa cattolica ai governi, ai popoli e alla politica internazionale sarebbe stata l'Azione cattolica. Pur criticando le lotte di classe e le democrazie liberali, definite dal papa come meno adatte rispetto ad altri regimi di reggere l'urto di movimenti sovversivi, posizione che apparve immediatamente come un chiaro ammiccamento verso il fascismo[191], l'ambizione pontificia espressa nell'enciclica *Ubi Arcano,* in virtù del suo carattere omnicomprensivo, si ritroverà presto a rivaleggiare con le pretese totalizzanti che il fascismo si apprestava a costruire.

Anche riguardo le questioni di politica interna, Pio XI non si allontanò nei primi tempi del suo pontificato dall'indirizzo fissato dal suo predecessore[192]. Come Benedetto XV, Pio XI riconosceva il Ppi come il partito politico dei

[190] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 70.
[191] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, pp. 410-411.
[192] Cfr. M. Casella, *L'azione cattolica nell'Italia contemporanea*, pp. 22-23; G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 67.

cattolici italiani[193]. Il che, naturalmente, equivaleva ad una sua implicita confessionalità, giacché per il nuovo papa il partito cattolico non era altro che lo strumento attraverso il quale far valere a livello politico i diritti della religione e della Chiesa. Egli, d'altro canto, proveniva dalla tradizione conciliatorista e clerico-moderata milanese, dunque la sua idea di partito cattolico era decisamente distante da quella di Sturzo di un partito laico e aconfessionale che agisce autonomamente in politica, certo ispirandosi ai princìpi della tradizione e della dottrina cattolica, ma senza l'intenzione di rappresentare la Chiesa o difenderne esclusivamente gli interessi[194]. Viceversa, l'approccio religioso di Pio XI tendeva a svalorizzare la sfera della politica laica e democratica cui si ispirava il Ppi. Nel disegno ierocratico del nuovo pontefice, d'altronde, trovavano poco posto le atre istituzioni umane, compreso il potere pubblico, il quale non doveva ostacolare il ritorno della società a Dio ma doveva al contrario operare sostenendo la Chiesa nel suo compito di ri-cristianizzazione della società[195].

Nei mesi successivi Mussolini incominciò a temere un'alleanza tra popolari e socialisti. Per questo motivo, accentuò la battaglia politica contro Sturzo e il Ppi. Il sacerdote siciliano venne etichettato con parole offensive e la politica del suo partito venne definita materialistica, tirannica e anticristiana. Per converso, il fascismo si presentava, a detta di Mussolini, come l'unica forza in grado di difendere la cattolicità. La violenta campagna intimidatoria sortì gli effetti sperati. La Santa Sede si rese conto che l'autoinvestitura del fascismo a protettore degli interessi religiosi nazionali in fondo le faceva comodo[196]. Alle prospettive di un accordo con i socialisti si opposero ben presto alcuni dirigenti dell'ala destra del Ppi, incoraggiati anche dalla decisione della Santa Sede di prendere le distanze dalla prospettiva di un accordo con il Partito socialista.

[193] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 21).
[194] Cfr. F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 149; G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 67.
[195] Fattorini Emma, *Pio XI, Hitler e Mussolini: la solitudine di un papa*, Einaudi, Torino, 2007, p. 21.
[196] G. Miccoli, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana*, p. 190; G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 33.

4.5 L'avvicinamento del fascismo alla Chiesa

Mussolini, divenuto presidente del Consiglio dopo la trionfale marcia su Roma, sollecitò già nel novembre del 1922 un incontro con il cardinale Gasparri. Il colloquio avvenne, in gran segreto, il 20 gennaio dell'anno successivo presso Palazzo Guglielmi, dimora romana del senatore Santucci. Circa il contenuto del colloquio, i due interlocutori non approfondirono le questioni, ma si tennero sul generale. Entrambi, però, palesarono le buone intenzioni riguardo una sistemazione delle relazioni tra Italia e Santa Sede. Convennero che non fosse conveniente affrontare in quel momento la questione romana ma che sarebbe stato sufficiente rendere più benevoli i rapporti fra il Vaticano e il governo italiano[197]. Entrambi convennero sull'opportunità di mantenere i colloqui iniziali in una forma segreta e non ufficiale, possibilmente mediati da una persona di fiducia che non destasse sospetti[198]. Si parlò, probabilmente, anche di una delle più gravi questioni politiche del momento, ossia il salvataggio del Banco di Roma, che stava attraversando una crisi di liquidità e aveva un disperato bisogno di aiuto da parte del Tesoro pubblico. Naturalmente, poiché molte organizzazioni cattoliche si servivano del Banco di Roma per le loro operazioni finanziarie ed esso era anche il principale finanziatore della stampa cattolica e del Ppi, la sua sorte stava particolarmente a cuore alla Santa Sede. Mussolini diede, su questo punto, le più larghe assicurazioni[199]. Al termine del colloquio privato venne decisa la nomina di padre Tacchi Venturi come intermediario a cui le due parti avrebbero trasmesso i propri messaggi sulle questioni più delicate. Pochi giorni dopo Mussolini si incontrò con il padre gesuita, persona grata ai fascisti per via del suo comportamento patriottico durante la guerra e convinto sostenitore dell'ideale unitario nazionale[200]. La tattica di avvicinamento alla Chiesa incominciò a sortire gli effetti sperati, giacché il fascismo iniziava a riscuotere sempre più consensi nelle gerarchie ecclesiastiche.

---

[197] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, nota riservatissima di C. Santucci, riprodotta in appendice, documento n.101, p.443.
[198] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 81.
[199] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 51-54.
[200] Rhodes Anthony, *Il Vaticano e le dittature, 1922-1945,* Mursia, Milano 1973, p. 49.

Le medesime considerazioni tattiche dovette farle Pio XI, il quale si astenne dal contrastare Mussolini non appena intravide nel fascismo le sostanziali differenze che lo contraddistinguevano rispetto ai precedenti governi liberali: non sembrava esservi quell'acceso anticlericalismo che impediva alla Chiesa di riacquistare il ruolo predominante in seno alla società italiana. Sebbene Pio XI guardasse con preoccupazione l'affermarsi di un partito che faceva della violenza una realtà quasi quotidiana, Mussolini aveva pubblicamente garantito di non voler adottare alcuna misura contraria alla religione. Pio XI, pur non assolvendo il fascismo per le violenze compiute, si aspettava da Mussolini una politica nuova, non inficiata da pregiudizi massonici e liberali. Nonostante il suo passato anticlericale, pare che il Vaticano avesse ricevuto in via confidenziale, grazie ad alcuni contatti con il governo, ampie rassicurazioni che il governo fascista non avrebbe toccato la religione ma anzi l'avrebbe sostenuta[201]. Nell'accondiscendenza di Pio XI vi fu probabilmente anche la paura delle violenze delle squadre fasciste, ma non mancarono considerazioni più opportunistiche. Pur sapendo che l'obiettivo di Mussolini era quello di accrescere il prestigio personale più che abbracciare sinceramente gli ideali cattolici, il papa si dimostrò da subito disponibile ad appoggiare un governo che sembrava realmente intenzionato a garantire la restaurazione dell'influenza della Chiesa in Italia[202]. Benché questa implicita approvazione si limitò, per il momento, a sanzioni private o in maniera indiretta tramite la stampa cattolica[203], l'atteggiamento di Pio XI fu comunque accolto con stupore dalla maggioranza ecclesiastica, ivi compresa la stampa cattolica, da sempre attenta a criticare la violenza fascista. I cattolici avevano visto con grande preoccupazione l'affermarsi del fascismo e la sua rapida ascesa al potere, avvenuta per vie non del tutto legali. Pochi giorni prima della marcia su Roma, il direttore di *Civiltà Cattolica* aveva utilizzato termini durissimi per commentare le azioni del movimento fascista: esso veniva presentato dal direttore padre Rosa come malvagio e anticristiano mentre i fascisti venivano

[201] Biggini Carlo Alberto, *Storia inedita della conciliazione*, Garzanti, Milano 1942, p. 65.
[202] David I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI*, pp. 41-42.
[203] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 23-24.

equiparati ai socialisti e agli anarchici poiché utilizzavano i loro stessi metodi violenti[204].

Ma Pio XI ordinò che cessasse qualsiasi attacco al fascismo, il quale doveva essere presentato agli occhi dei cattolici come necessario per risollevare le sorti dell'Italia e respingere la minaccia comunista. Un poco alla volta la stampa cattolica, pur deplorando gli atti di violenza, si impegnò a legittimare il fascismo agli occhi del mondo cattolico[205]. Fu questo un primo successo politico di Mussolini. Egli intuì che la minaccia bolscevica e il ritorno all'ordine erano diventati le maggiori preoccupazioni della Chiesa[206]. Constatata la paura del socialismo in seno alle gerarchie ecclesiastiche, Mussolini fu abile ad allargare la base del proprio consenso verso l'elettorato cattolico, promuovendo una politica di avvicinamento alla Chiesa in un momento in cui il fascismo era ancora alla ricerca di un consolidamento del potere.

La politica ecclesiastica fascista, impostata sull'avvicinamento del regime alle gerarchie ecclesiastiche locali italiane, aveva subito un grande impulso a seguito del richiamato incontro tra Mussolini e Gasparri, che aveva posto le basi per una collaborazione sempre più stretta con la Chiesa. La disponibilità della Santa Sede a portare avanti un proficuo dialogo spinse Mussolini a varare una serie di provvedimenti legislativi volti a migliorare la posizione del Partito fascista di fronte al Vaticano. A tal fine, Mussolini restaurò una serie di privilegi di cui la Chiesa godeva prima del dissidio: gli ecclesiastici si videro riconosciute prebende più generose, la religione cattolica tornò ad essere insegnata nelle scuole elementari e le chiese danneggiate nel corso del conflitto vennero restaurate a spese dello Stato. Di fronte a queste iniziative, avvenute peraltro per iniziativa di Mussolini senza chiedere alcuna contropartita alla Santa Sede, l'approvazione vaticana arrivò convinta e contribuì a legittimare il

[204] Cfr. D. I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI*, p. 58; G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 51; Scoppola P., *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 53.
[205] Cfr. Scoppola P., *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, pp. 374-375; G. Miccoli, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana*, p. 190.
[206] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p. 68.

capo del Governo non solo agli occhi dei cattolici, ma anche di fronte agli osservatori stranieri[207].

Un ulteriore segno dell'avvicinamento tra governo fascista e Santa Sede si era manifestato in un importante aiuto da parte del Vaticano in tema di politica estera. Il 27 gennaio 1924 Italia e Jugoslavia avevano firmato il Trattato di Roma a seguito del quale l'Italia si annetteva il centro storico e gran parte del territorio del dissolto Stato libero di Fiume. Tuttavia, al momento della ratifica dell'accordo da parte del Parlamento jugoslavo vi era stata una forte opposizione da parte di deputati cattolici croati. Mussolini richiese l'intervento del Nunzio a Belgrado, mons. Pellegrinetti, perché si adoperasse a nome della Santa Sede per facilitare l'approvazione del trattato con la Jugoslavia. Pio XI diede il via libera a questa azione diplomatica e nonostante le difficoltà dovute al sentimento di ostilità nei confronti dell'Italia, l'azione del Nunzio fu coronata da successo[208]. Il Parlamento jugoslavo ratificò gli accordi e le ratifiche vennero scambiate con l'Italia il 22 febbraio. L'azione diplomatica della Santa Sede in favore dell'Italia riguardo un'importante questione di politica internazionale, per di più in un momento critico per il fascismo, costituì certamente una tappa fondamentale nelle trattative che portarono alla conclusione dei Patti del Laterano. Il valido appoggio in un fatto di politica estera fu un chiaro indice di un effettivo e collaborativo rapporto della Santa Sede con il governo italiano, poiché il Vaticano si impegnò per la prima volta a favore del regime fascista in un contesto internazionale.

La strategia di Mussolini non si esauriva nella cosiddetta "mano tesa" nei confronti della Chiesa, ma perseguiva una strategia a doppio binario. Se da un lato egli operò un chiaro avvicinamento alla Chiesa per allargare la base del proprio consenso, dall'altra condusse una sorta di guerriglia politica contro il Ppi nel tentativo di delegittimarlo come forza politica. Infatti, sembra possibile affermare che i provvedimenti in materia ecclesiastica che caratterizzarono la politica ecclesiastica fascista preconcordataria non si discostavano radicalmente dalla linea politica che era stata di Nitti e Orlando, ma erano in

[207] David I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI,* pp. 60-61.
[208] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 244.

realtà diretti allo scopo di eliminare i popolari dalla vita politica italiana, in quanto venivano a realizzare progetti che per lungo tempo avevano fatto parte del loro programma[209]. Mussolini intendeva così dimostrare come il governo nazionale fosse in grado di migliorare e attuare il programma popolare e di poter difendere e valorizzare gli interessi cattolici meglio di quanto non potessero fare gli stessi popolari. Come aveva brutalmente rivelato Farinacci, la politica vaticana di Mussolini aveva svuotato il Partito popolare del suo contenuto cattolico. Mussolini, invero, puntava ancora più in là: egli mirava a ereditarne la rappresentanza politica[210]. Ciò appare evidente dal carteggio fra Amedeo Giannini e Mussolini, ove il primo suggeriva al duce di realizzare quello che era stato in materia religiosa il programma dei popolari, dimostrando così che il fascismo non aveva solamente assorbito il programma dei popolari, ma lo aveva ormai migliorato e sorpassato[211]. La sua strategia colse nel segno poiché la Chiesa si accorse dei vantaggi di questa autoinvestitura e lasciò correre gli eventi. Il sacerdote siciliano venne esplicitamente rimproverato dalla Santa Sede di essere troppo vicino al socialismo e venne accusato di rifiutarsi di fornire un sostegno incondizionato al governo fascista. Anche la stampa cattolica attaccò il sacerdote, segno evidente del distacco che Pio XI iniziava a mostrare verso il partito cattolico. Perso il sostegno attivo del papa, il Partito popolare e i suoi membri si trovarono facilmente isolati di fronte alle violenze squadriste.

I reiterati episodi di violenza da parte dei fascisti, compresi i soprusi nei confronti di alcuni sacerdoti, vennero sminuiti dalla stampa cattolica che, fedele all'ordine papale, parlò di atti di estremisti isolati e al di fuori del controllo del duce, evitando così un attacco nei confronti del regime. Mussolini, dal canto suo, continuò ad adottare la sua duplice strategia: da un lato continuava a bollare questi atti opera di squadristi indisciplinati e di delinquenti atteggiandosi come unica persona in grado di fermarli, dall'altro continuava ad adottare provvedimenti favorevoli alla Chiesa. Le disposizioni

[209] Cfr. L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*; G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*; N. De Rosa, *Storia del partito popolare*.
[210] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume I*, pp. 542-543.
[211] Cfr. L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini;* Scoppola P., *La Chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*; R. De Felice, *Mussolini il fascista*, vol.I, pp. 543-544.

normative più importanti adottate dal fascismo negli anni che precedettero gli accordi del Laterano[212] riguardarono il ripristino dell'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma della tradizione cattolica nella scuola elementare[213], lo studio di autori e testi cristiani nella scuola media[214], il riconoscimento di alcuni atenei cattolici[215], l'inserimento di festività cattoliche nel calendario[216], l'istituzione del Ruolo dei Cappellani militari[217], mentre con una serie di circolari e disposizioni ministeriali venne disposto il ritorno del crocefisso nelle scuole, negli uffici civili, nelle aule giudiziarie e nelle caserme. Si provvide altresì all'organizzazione dell'assistenza religiosa stabile, anche in tempo di pace, alle forze armate[218] e alla tutela del sentimento religioso attraverso numerose disposizioni dirette a diffidare e sequestrare i giornali in caso di vilipendio del pontefice e della religione di Stato[219]. Vennero inoltre emanate una serie di norme favorevoli alla Chiesa in materia di acquisti e alienazioni degli enti ecclesiastici, ove venne attribuita ai procuratori generali la competenza ad autorizzare l'accettazione di lasciti e donazioni[220]; vennero abrogate tutte le disposizioni vigenti in materia di alienazioni degli enti ecclesiastici[221]; vennero prorogati i miglioramenti economici già concessi in via provvisoria al clero[222]; vennero emanate disposizioni in materia di ritardo o dispensa del servizio militare per studenti di teologia e sacerdoti con cura d'anime[223]. Si trattava di una serie di provvedimenti che dimostravano una inequivocabile attenzione del governo per la vita della Chiesa in Italia, le sue esigenze e condizioni particolari, poiché modificavano la legislazione vigente

[212] La legislazione ecclesiastica fascista è compiutamente analizzata in Giannini A., *La legislazione fascista preconcordataria,* in AA.VV., *Chiesa e Stato. Studi storici e giuridici per il decennale della conciliazione tra Santa Sede e l'Italia,* Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano 1939, pp. 497-510.
[213] R.D. 1° ottobre 1923, n. 2185.
[214] R.D. 6 maggio 1923; Reg. 3 aprile 1924; R.D. 31 dicembre 1925.
[215] R.D. 2 ottobre 1924.
[216] R.D. 10 luglio 1925.
[217] R.D. 11 marzo 1926.
[218] R. D. 9 agosto 1926, modificato con R.D. 4 ottobre 1928.
[219] L. 31 dicembre 1925, n.139.
[220] R.D. 8 febbraio 1923.
[221] R.D.L. 9 aprile 1925.
[222] R.D.L. 10 aprile 1924.
[223] R.D 13 dicembre 1923; R.D. 17 gennaio 1926.

in senso favorevole ai postulati della Chiesa[224]. Pur con una certa riserva della Segreteria di Stato nei riguardi di Mussolini e delle sue direttive di politica estera e interna, riserve che vennero espresse in particolare a seguito degli atti di violenza compiuti dai fascisti contro preti, insegnanti, militanti e associazioni cattoliche, i contatti diretti tra la Santa Sede e il governo fascista si intensificarono.

Il Ppi, viceversa, viveva in quei mesi una profonda crisi interna. Il 30 ottobre 1922 il direttorio del gruppo parlamentare aveva deciso, contro il parere di Sturzo, di partecipare con alcuni suoi rappresentanti al primo ministero Mussolini, subito dopo la marcia su Roma. In un discorso tenuto a Torino il 20 dicembre, il sacerdote siciliano manifestò tutta l'amarezza per la decisione del direttorio, che rischiava di far perdere al partito la sua autonomia e consistenza ideologica. Sturzo mise in guardia sui pericoli che il Parlamento e la democrazia avrebbero corso se non avessero immediatamente arginato l'incombente dittatura fascista. Egli richiamò l'attenzione su quello che gli appariva essere lo scopo del rinnegamento dell'anticlericalismo mussoliniano: monopolizzare la Chiesa a scopo politico e di dominio[225]. Il discorso di Sturzo aprì la polemica nel partito attorno alla questione della collaborazione con il governo Mussolini. La strategia del capo fascista volta ad assorbire il Ppi non passò inosservata al segretario popolare. Ma la sua strenua difesa nei confronti dell'autonomia del Ppi incontrò la resistenza della destra popolare, convinta assertrice della necessità di collaborare con il governo fascista.

I fascisti, in prossimità del congresso che avrebbe dovuto dirimere definitivamente la questione, timorosi che Sturzo riuscisse nella sua opera volta a "disincagliare" il partito dalla collaborazione, intensificarono le azioni di disturbo per provocare divisioni nei popolari e isolare la sua posizione. A partire dal febbraio 1923 un'ondata di violenze, attuata con l'appoggio di parte del movimento cattolico,[226] si scatenò contro le organizzazioni cattoliche al fine di indurre le gerarchie ecclesiastiche a piegare la resistenza di Sturzo. Il Ppi, giova ricordarlo, nonostante le violenze subite dai dirigenti e dalle sezioni

[224] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, pp. 254-255.
[225] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 299-300.
[226] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, p. 389.

popolari costituiva ancora, per consistenza organizzativa e per la sua larga base elettorale, la più grave minaccia alla pretesa totalitaria del regime. Sturzo sapeva che per far sopravvivere il partito, avrebbe dovuto troncare la collaborazione governativa senza creare fratture all'interno del partito[227]. Ma nel corso del congresso vennero a galla per la prima volta dalla sua fondazione tutte quei problemi mai chiariti riguardo la composizione interna. Esistevano all'interno del partito diverse anime, aspirazioni e programmi. Al Ppi aveva infatti aderito, fin dalla sua nascita, la quasi totalità delle forze cattoliche organizzate: dagli esponenti della Lega democratico cristiana ai rappresentanti del più tradizionale clerico-moderatismo, dalle organizzazioni sindacali ai cattolici conservatori, dai cattolici sociali ai sindacalisti bianchi[228]. Una eterogeneità che certo costituiva una debolezza[229] e rischiava di far esplodere il partito. Durante il congresso emerse con drammatica chiarezza come il Ppi fosse ormai spaccato al proprio interno[230]. In particolare affiorarono le differenze con "l'ala destra", convinta sostenitrice della confessionalità del partito e dell'opportunità di collaborare apertamente con il governo fascista. Si trattava del cosiddetto movimento clerico-fascista, sviluppatosi come alternativa al popolarismo sturziano ed espressione rilevante del crescente consenso cattolico verso il regime di Mussolini[231]. Sturzo, per mostrare quanto questo movimento fosse lontano dall'idea originale che aveva portato alla nascita del Ppi, rivendicò la ragion d'essere del popolarismo sostenendo solennemente l'incompatibilità tra la concezione dello Stato del fascismo, fortemente statolatrica e nazionalista, con quella propria del popolarismo. Nel marcare le distanze con il fascismo, Sturzo affermò che il Ppi non avrebbe avallato alcuna cambiale in bianco, né avrebbe collaborato con il governo. Il sacerdote siciliano, con la sua azione, smascherò l'impossibilità di una collaborazione vera, reale, e con una comune radice ideologica con il fascismo.

Il risultato del congresso di Torino contribuì a rivelare il vero volto del fascismo, per niente intenzionato ad accettare di condurre la sua politica

[227] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 166.
[228] Ivi, p. 150.
[229] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 422.
[230] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 58.
[231] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p. 412.

rispettando le regole proprie dei partiti e della democrazia parlamentare[232]. La violenta reazione del regime fu infatti immediata. Mussolini trasse occasione dalle conclusioni del congresso per porre fine alla collaborazione popolare con il governo imponendo le dimissioni ai ministri e ai sottosegretari popolari. Con la loro uscita dal governo e gettata ormai la maschera, il fascismo aveva fretta di consolidare il proprio potere e, in particolare, di far approvare la legge elettorale che avrebbe dovuto garantirgli una schiacciante maggioranza di deputati al Parlamento, eliminando al contempo il Ppi dal governo relegandolo a partito d'opposizione[233]. Le vicende che portarono all'approvazione della riforma elettorale (Legge Acerbo) furono contrassegnate da mesi di durissima lotta politica, nel corso delle quali il fascismo mostrò il suo volto più violento. Una feroce campagna denigratoria investì il Ppi e soprattutto il suo segretario politico. Gli attacchi verbali si tradussero presto in violente azioni squadriste contro le sezioni popolari e i circoli di Azione cattolica. Il partito di Sturzo uscì da quei mesi di violenza indebolito, scompaginato e intimorito. Ma il destino del Ppi fu segnato soprattutto dalla rinuncia del Vaticano ad assumersi l'impegno di difenderlo. Nelle sue pur timide note di protesta inviate al governo italiano, la Santa Sede menzionava unicamente le opere dell'Azione cattolica, le sedi dei giornali e dei circoli cattolici colpite dalla violenza squadrista. Nessuna menzione, invece, venne fatta nei confronti delle violente devastazioni che avevano subito le sezioni del Partito popolare[234]. Allo stesso modo agì la stampa cattolica che, nel denunciare i fatti sopramenzionati, si astenne dal richiamare le violenze subite dal Ppi.

4.6 L'esautorazione di Sturzo e il trionfo elettorale fascista

Abbandonato dalla Santa Sede, la sorte di Sturzo fu segnata. Le inequivocabili minacce fasciste riguardo l'adozione di misure eccezionali e definitive ottennero l'effetto voluto. Mussolini non esitò a minacciare l'avvio di una vera e propria campagna anticlericale, prospettando progetti di legge

[232] De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 335-368.
[233] Giovanni Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 64-65.
[234] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 66-71.

contro le congregazioni religiose e contro le scuole cattoliche, arrivando a minacciare l'occupazione di tutte le parrocchie di Roma qualora la nuova legge elettorale non fosse stata approvata in Parlamento[235]. La dura campagna denigratoria messa in atto dal fascismo per screditare il prestigio di Sturzo venne interpretata dalla Santa Sede come un invito a prendere provvedimenti nei confronti del fondatore e segretario del Ppi, poiché persona non più gradita al regime. In sostanza, era ormai chiaro che il Partito fascista chiedeva la testa del sacerdote siciliano in modo da avere la strada libera per far approvare dal Parlamento la nuova legge elettorale. Dopo aver ricevuto dal Vaticano l'intimazione di non creare impicci all'autorità ecclesiastica, il 5 luglio il cardinale Gasparri affidò a Tacchi Venturi una missiva per Sturzo nella quale il segretario di Stato si faceva a suo volta latore del desiderio del pontefice, chiedendo le sue dimissioni da segretario del partito[236]. L'obiettivo di Mussolini di ergersi a paladino degli interessi cattolici era raggiunto[237]. Il 10 luglio il sacerdote siciliano gettò la spugna e rassegnò le dimissioni che, di fatto, erano state imposte da Mussolini con il metodo già ampiamente collaudato della sua duplice strategia: da un lato assicurò che avrebbe accolto buona parte delle richieste presentate dalla Santa Sede in materia religiosa, dall'altra fece pubblicare manifesti nei quali si diceva che se il Ppi avesse impedito l'approvazione della legge il regime avrebbe preso provvedimenti negativi nei confronti della Chiesa[238].

Lo stesso 10 luglio, quando i giornali riportavano la clamorosa notizia delle dimissioni di Sturzo, iniziarono le discussioni alla Camera per l'approvazione della nuova legge elettorale. Queste si protrassero fino al 15, quando venne posta la fiducia al fine di intimorire le opposizioni. Il gruppo parlamentare del Ppi si frantumò e questo facilitò l'approvazione della riforma elettorale, approvata dal Parlamento il 18 ottobre 1923. Votata con successo la legge Acerbo, il governo Mussolini affrettò i preparativi per indire nuove elezioni politiche al fine di mettere a frutto i successi ottenuti in politica interna ed

[235] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 392-393.
[236] ASV, AESI, pos.617, fasc. 50, f.5 *Gasparri a Tacchi Venturi*, 5 luglio 1923, rif. In G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 80-84.
[237] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 85.
[238] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 84-85.

estera. Obiettivo non certo secondario rimaneva quello di far entrare nell'orbita fascista i raggruppamenti elettorali clerico-fascisti, ormai sganciati dal Partito popolare, e conquistare definitivamente i favori della Santa Sede mostrandosi pronti a rispettare le sue prerogative[239]. Ma anche all'interno del Partito fascista non vi era un'unità di vedute e si era sviluppata una forte polemica tra intransigenti e moderati. I primi chiedevano l'adozione di una tattica intransigente nella campagna elettorale, che includeva un largo uso della violenza per portare a compimento la rivoluzione fascista. I fascisti, secondo loro, avrebbero dovuto comporre proprie liste in diretta contrapposizione a quelle presentate da altri partiti. I moderati, viceversa, affermavano che il partito avrebbe dovuto accogliere nelle sue liste anche "personalità di prestigio" che avrebbero dovuto collaborare lealmente alla costruzione dello Stato fascista. Mussolini adottò questa secondo soluzione, ritenendola più conforme agli obiettivi politici che voleva raggiungere in quel momento. Egli non intendeva accontentarsi di una vittoria risicata, ma voleva raggiungere una vera e propria investitura popolare e, per raggiungere un tale risultato, era necessario aprire la lista governativa a personalità che godessero della stima degli italiani moderati[240].

Nel marzo del 1924, quando si era ormai in prossimità delle nuove elezioni, nonostante l'adozione della tattica reclamata dai moderati e malgrado i buoni propositi di Mussolini, che aveva dichiarato che le elezioni si sarebbero svolte senza violenza e in un clima di libertà[241], la violenza fascista esplose con nuovo vigore e si concentrò principalmente sugli esponenti del Partito popolare e sugli ecclesiastici. Ma ancora una volta Mussolini fu abile nell'insistere nella sua duplice strategia. Nel concedere ulteriori benefici alla Chiesa, aggiunse al calendario altre festività cattoliche mai riconosciute in precedenza dallo Stato, esonerò i seminaristi cattolici dalla chiamata alle armi e aumentò considerevolmente i versamenti ai vescovi e ai preti italiani[242]. Il capo fascista poteva così rivendicare di aver fatto per la Chiesa più lui in un anno che tutti

[239] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 96-98.
[240] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 115-116.
[241] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 118.
[242] Cfr. G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 333; *C. Cattolica*, 1924, I, p. 80, rif. in D. I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI*, p. 74.

gli altri governi nei decenni precedenti, poiché era stato in grado di far approvare provvedimenti in favore della Chiesa che appagavano rivendicazioni disattese per più di mezzo secolo dai governi liberali. Quel che è più importante, tale visione venne condivisa dalla stampa cattolica che nello stesso mese ricordò ai lettori come i fascisti avessero già procurato alla Chiesa più benefici di quel poco ottenuto fino ad allora dal Partito popolare[243], plaudendo in particolare ai regi decreti sulla scuola (riforma Gentile) e ai regi decreti che sancivano l'incompatibilità tra i princìpi del fascismo e i princìpi della massoneria. Provvedimenti che, apparentemente, compensavano agli occhi dei cattolici le violenze di cui si macchiavano quasi quotidianamente le squadre fasciste.

Circa il comportamento che i cattolici avrebbero dovuto adottare nelle nuove elezioni politiche che il governo fascista si apprestava ad indire, il direttore di *Civiltà Cattolica*, padre Rosa, presentò al Vaticano un sintetico ma incisivo *memorandum* nel quale dava indicazioni precise sul modo cui orientare il voto cattolico, indicandone le motivazioni di ordine politico. I cattolici italiani, secondo il prelato, non erano obbligati a votare il Ppi poiché esso non aveva la rappresentanza politica dei cattolici. Egli suggeriva alla Santa Sede di mantenersi fuori dalla competizione elettorale non appoggiando alcun partito anche se, "segretamente", avrebbe dovuto appoggiare i popolari , per non dover rischiare di cedere la minoranza ai socialisti[244]. Poiché la sconfitta era certa, sarebbe stato meglio non compromettersi pubblicamente nei confronti del fascismo. Sulla base delle indicazioni del prelato, la Santa Sede inviò a tutti i vescovi italiani una lettera nella quale si chiedeva loro di tenersi fuori dalle lotte dei partiti, affinché la passione politica non prendesse il sopravvento sul ministero pastorale[245]. Anche se la formula utilizzata dalla Santa Sede per affermare la volontà di non immischiarsi ufficialmente nella lotta e nella passione politica ricalcava quella utilizzata nelle passate competizioni elettorali, questa venne interpretata come un'indiretta conferma che il Ppi non godeva più, ormai, del pieno e incondizionato sostegno di Pio

[243] *C. Cattolica*, 1924, II, p. 82, rif. in D. I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI*, p. 74.
[244] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 118.
[245] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 121-123.

XI. Anche se il Ppi non era stato apertamente sconfessato dalla Santa Sede, l'atteggiamento di quest'ultima corrispose sostanzialmente ad una implicita delegittimazione di quello che Benedetto XV aveva definito il partito dei cattolici alcuni anni prima. L'Azione cattolica inoltre, accentuando il proprio disimpegno politico, finì per mettere sullo stesso piano fascisti e popolari[246].

Il risultato elettorale vide la schiacciante vittoria del listone governativo guidato dal Partito fascista. Il Ppi, pur registrando una forte perdita di voti, si difese bene nonostante le violenze subite e risultò essere il primo partito di opposizione, confermando di essere il più temibile avversario politico del fascismo. Questo pericolo non passò inosservato e le squadre fasciste si attivarono immediatamente per attaccare attivisti cattolici e sacerdoti laddove il Partito popolare aveva avuto un buon riscontro elettorale. La furia fascista si abbatté con particolare veemenza nella Brianza, dove squadre fasciste corsero di contrada in contrada devastando e incendiando le sedi delle associazioni cattoliche, dei sindacati e del Partito popolare[247].

4.7 La svolta autoritaria del fascismo e la fine del Ppi

La crisi che il fascismo dovette fronteggiare nei sei mesi successivi a causa del sequestro e dell'omicidio Matteotti provocò un rallentamento nel riavvicinamento con la Chiesa, ma non inficiò sul miglioramento dei rapporti già in atto. Mussolini, sul punto di perdere i consensi così faticosamente costruiti nei mesi precedenti, trovò un importante appoggio proprio dal mondo cattolico. Nelle prime fasi della vicenda, invero, la Santa Sede assunse un atteggiamento improntato alla prudenza cercando di non farsi coinvolgere nel violento dibattito che contribuiva a creare un clima di instabilità e di incertezza nel Paese[248]. Il primo febbraio 1924 Pio XI, per proteggere le organizzazioni cattoliche in quel delicato momento, invitò l'Azione cattolica e il clero secolare da astenersi da qualunque tipo di attività politica[249]. Con il destino di Mussolini in bilico e con esso la stessa stabilità e integrità del Paese, questo

[246] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 168.
[247] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 412-416.
[248] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 59-62..
[249] Cfr. A. Rhodes, *Il Vaticano e le dittature, pp. 39-40;* G. Sale, *La Chiesa di Mussolini:* p. 109.

atteggiamento finì per colpire soprattutto il Ppi, nel quale molti preti militavano come attivisti politici. La stampa cattolica per il momento non prese posizione, limitandosi a riportare i fatti nel modo in cui venivano divulgati dalle agenzie autorizzate. Ma la successiva direttiva emanata dal Vaticano, che vietava ai chierici di prestare la propria collaborazione a giornali di partito, colpì quei sacerdoti che scrivevano su quotidiani o riviste controllate dal Ppi e colpì soprattutto Sturzo, la cui attività pubblicistica avrebbe potuto imbarazzare la Santa Sede e crearle problemi con il governo[250].

In una seconda fase, invece, la stampa cattolica prese un'esplicita posizione a favore del duce: il 25 giugno l'*Osservatore Romano* pubblicò un editoriale mettendo in guardia i lettori da un eventuale "salto nel buio"[251], mentre *Civiltà Cattolica* rammentò la necessità di seguire gli insegnamenti cattolici, in particolare il dovere di obbedienza alla Chiesa e l'incompatibilità di una alleanza e una collaborazione con il socialismo[252]. La stampa cattolica diede in tal modo un aiuto indiretto ma efficacissimo al fascismo, presentando come unica alternativa ad esso la guerra civile e il caos politico-sociale[253].

Il 1° luglio il leader socialista Filippo Turati propose un'alleanza tra socialisti e popolari unitari in chiave antifascista. Nonostante le pressioni vaticane, i popolari cattolici si dichiararono disponibili ad accettare le proposte socialiste per vagliare una possibile collaborazione politico-parlamentare, al fine di creare un'alternativa credibile al fascismo e spingere il sovrano a promuovere un cambiamento politico-istituzionale del Paese[254]. Ma questo proposito ebbe cattiva accoglienza in Vaticano: i popolari, facendo leva sul principio di aconfessionalità, stavano cercando di impegnare le forze progressiste cattoliche in un progetto politico che sapevano non essere gradito alle gerarchie ecclesiastiche[255]. Alla Santa Sede non rimase quindi altra strada che quella di intervenire in modo chiaro e diretto sulla questione. Ad agosto, un

[250] A. Scottà, *La conciliazione ufficiosa.*
[251] Cfr. G. Candeloro, *Il movimento catolico in* Italia, pp. 475-476; G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 162-168.
[252] Cfr. G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 162-168; G. Castelli, *La Chiesa e il fascismo*, pp. 105-110.
[253] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, p. 476.
[254] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 282-303.
[255] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 155-156.

editoriale a firma di padre Rosa il cui contenuto fu suggerito dal segretario di Stato su espressa volontà di Pio XI, con il significativo titolo "*La parte dei cattolici nelle presenti lotte dei partiti politici in Italia"*, minimizzò sulla crisi in atto, scaricando la colpa di quanto avvenuto sulla comune delinquenza politica di cui erano responsabili anche i socialisti per aver utilizzato la violenza come strumento di lotta politica. Secondo la stampa cattolica, anzi, la colpa della violenza ricadeva più sui socialisti che sui fascisti. Di lì, l'articolo ribadiva il rifiuto di un salto nel buio e il dovere dei cattolici di obbedire al governo in carica[256]. Poiché prima di essere pubblicati gli articoli del quotidiano e della rivista venivano sempre controllati da Pio XI, si può dedurre che l'intervento del Vaticano mediante la stampa da esso controllata fosse un chiaro ammonimento nei confronti del Partito popolare ad evitare qualsiasi collaborazione con il Partito socialista al fine di far cadere il regime fascista. Il diretto intervento della Santa Sede fu immediatamente recepito dal mondo politico per quello che era: un intervento autorevole che, di fatto, delegittimava il Ppi sconfessando la sua pretesa di autonomia dalla Chiesa. La stampa filogovernativa invece, come era prevedibile, commentò l'intervento vaticano positivamente.

Durante un discorso tenuto nel settembre del 1924 di fronte ad un gruppo di studenti universitari, il pontefice ribadì con fermezza l'assoluta incompatibilità tra socialismo e Chiesa[257]. Quello socialista, ricordò, non era soltanto un partito anticlericale, ma anticristiano in genere e antireligioso in particolare[258]. L'*Osservatore Romano* ricordò come il papa avesse deplorato la collaborazione con i socialisti, che nessun cattolico poteva approvare col pretesto di una opposizione alle violenze fasciste[259]. Al fascismo, infatti, nonostante errori e violenze, non si poteva addebitare una avversione di principio alla religione[260]. Era chiaro che tra le due ideologie la preferenza

[256] Cfr. G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 157-160; L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 93.
[257] Cfr. G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 182-183; D. I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI*, p. 84.
[258] F.Engel-Janosi, *Il Vaticano tra fascismo e nazismo,* Le Monnier, Firenze 1973, p. 79.
[259] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, p. 483.
[260] F.Engel-Janosi, *Il Vaticano tra fascismo e nazismo*, p. 81.

delle autorità vaticana andava per il fascismo, per il semplice fatto che esso non faceva professione di ateismo o anticlericalismo[261].

Cionondimeno, il 6 settembre Sturzo prese posizione scrivendo sulle pagine del Popolo affermando la necessità di una collaborazione attiva tra le forze aventiniane, comprese quelle socialiste, per poter sbloccare la situazione, far cadere il fascismo e ridare fiato alle istituzioni democratiche[262]. La presa di posizione dell'ex segretario del Ppi venne però immediatamente rettificata dal pontefice in persona due giorni più tardi. La Chiesa e il papa, secondo Pio XI, avevano il diritto di intervenire nelle questioni politiche fornendo indicazioni e direttive che il partito cattolico aveva il dovere di seguire. L'ondata di deplorazione e di critica che dal Vaticano si indirizzò contro il Partito popolare smentì, improvvisamente, tutta quella prassi di cautele e di riserve con la quale la Santa Sede aveva lasciato al Partito popolare la responsabilità politica dei propri atteggiamenti[263]. La linea proposta dal pontefice, di fatto, stravolgeva la stessa natura del Ppi, nato come partito laico, democratico e aconfessionale. Venuto meno uno dei suoi pilastri, il Partito popolare andò incontro ad un rapido declino. Ma ormai la strada era tracciata e poche settimane dopo la Santa Sede ribadì il divieto assoluto per i sacerdoti di partecipare in prima persona alla lotta politica.

Il fermo diniego della Santa Sede circa l'ipotesi di una collaborazione tra popolari e socialisti finì con l'avvantaggiare Mussolini. Il Ppi era stato reso inoffensivo e ciò aiutò Mussolini a puntellare il proprio potere e ad uscire dalla delicata situazione venutasi a creare a seguito del delitto Matteotti[264]. Una crisi istituzionale era ormai scongiurata e, poiché l'opposizione aventiniana non era stata in grado di fornire un'alternativa credibile al re, entro la fine dell'anno fu chiaro che il fascismo aveva ormai superato la crisi. Mussolini colse l'occasione e chiuse definitivamente la questione con un discorso alla Camera il 3 gennaio 1925 nel quale si assunse la responsabilità politica, storica e morale di quanto avvenuto. Con il superamento della crisi ripresero con ancor

[261] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 159.
[262] L. Sturzo, *L'unità morale degli italiani*, in Il Popolo, 6 settembre 1924, rif. in L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 95.
[263] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 483-484.
[264] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 164-166.

più frequenza le violenze: sedi dei partiti e dei giornali antifascisti vennero occupati e i leader dell'opposizione brutalmente picchiati e imprigionati. Da quel momento, il fascismo si avviò a costituirsi come una vera e propria dittatura mentre la voce delle opposizioni andò lentamente spegnendosi. La svolta autoritaria portò ad un graduale abbandono di quelle garanzie costituzionali nelle quali Mussolini, in un primo momento, aveva cercato di incanalare il fascismo. Di lì a poco non ci sarebbero più stati margini per portare avanti una lotta politica in un contesto democratico. La Santa Sede, dal canto suo, prese atto della nuova situazione piuttosto velocemente e preferì proseguire su una linea di non opposizione al fascismo, il che equivaleva a favorirne l'ascesa[265].

Agli inizi di ottobre Gasparri comunicò a Sturzo la notizia che, per il suo bene, egli avrebbe dovuto ritirarsi dal partito e allontanarsi da Roma. I fascisti avevano devastato la sua abitazione e circolava voce che il sacerdote potesse essere assassinato. Pur dimessosi l'anno precedente dalla carica di segretario, Sturzo era rimasto membro della Direzione. L'autorità e il prestigio del sacerdote siciliano erano tali che egli aveva continuato a influire in maniera decisiva alla vita del partito. Dopo aver fondato una società editrice libraria e un circolo di cultura politica che, in realtà, servirono da copertura a riunioni di indole politica[266], il sacerdote siciliano stava portando avanti un'attività pubblicistica che, come già richiamato, rischiava di creare problemi alla Santa Sede con il governo. Per tali ragioni il 25 ottobre 1924 Sturzo venne praticamente costretto a lasciare l'Italia per Londra.

Il Ppi, privo di Sturzo, iniziò una lenta agonia che portò al suo sbriciolamento. Nel giugno del 1925 il partito tenne il suo ultimo congresso a Roma. L'evento rappresentò il canto del cigno del Partito popolare. Dopo di allora, sotto la pressione fascista, esso cessò ogni segno attivo di vita. L'ultimo avvenimento notevole fu il tentativo di rientrare nelle aule parlamentari il 16 gennaio 1926. A seguito del delitto Matteotti, i deputati del Ppi avevano abbandonato Montecitorio in segno di protesta ritirandosi sull'Aventino con il

[265] Roberto Pertici, *Chiesa e Stato in Italia: dalla grande guerra al nuovo Concordato (1914-1984),* Il Mulino, Bologna 2009, p. 110.
[266] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, p. 394.

resto dell'opposizione. Ma il tentativo non ebbe successo poiché il piccolo gruppo popolare fu picchiato e cacciato con violenza dalla maggioranza fascista[267]. Fu l'ultimo colpo di coda del Ppi prima di essere sciolto dal prefetto della capitale nel novembre del 1926 nell'ambito delle misure eccezionali prese dal governo dopo l'attentato di Bologna, misure che portarono all'emanazione delle leggi che eliminarono tutte le garanzie di libertà riconosciute ai cittadini dallo Statuto albertino.

Con la liquidazione dell'ingombrante partito cattolico, il fascismo riuscì ad eliminare uno dei più temibili avversari nella corsa al potere. Il Ppi aveva trovato la sua base nella fitta rete di organismi e associazioni cattoliche preesistenti alla sua nascita. Ciò gli aveva garantito una base di massa che, però, destava una certa preoccupazione negli ambienti curiali più conservatori. Il grande successo elettorale del 1919 aveva reso il Ppi il secondo partito d'Italia ma una certa eresia progressista aleggiò sempre attorno alle scelte di Sturzo[268] e contribuì alla mancanza di un chiaro appoggio da parte dell'ala più intransigente del clero. Mussolini, riprendendo alcuni punti di politica ecclesiastica propri del programma del Ppi, aveva spinto i popolari verso posizioni di sinistra. L'abile condotta del duce aveva portato i popolari a rifiutare di includere nel proprio programma la conciliazione fra Stato e Chiesa e questo aveva attirato su di loro il malcontento della Santa Sede. L'intransigente opposizione al fascismo fece infine il gioco di quest'ultimo poiché accrebbe il profondo senso di disagio e il timore di perdere l'occasione di raggiungere, come Mussolini aveva fatto intravedere, la tanto desiderata pace religiosa. Per privare il Ppi del suo elettorato cattolico Mussolini fece sì che esso abbandonasse il governo per passare all'opposizione e poi ne mutuò il programma, iniziando a dargli pratica attuazione[269]. A tal fine, il capo fascista fu abile nel far emergere con chiarezza le manifeste divergenze tra Sturzo e la Santa Sede. Di conseguenza, a partire dal 1923, i consensi dei cattolici verso Mussolini erano ormai più ampi di quanti ne ricevesse il partito guidato da Sturzo. In un contesto ormai dominato dalla violenza delle squadre fasciste,

[267] N. De Rosa, *Storia del partito popolare*, pp. 501-502.
[268] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 62.
[269] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 73.

gran parte del mondo cattolico si era convinta che l'esistenza di un partito cattolico poteva nuocere, anziché giovare, alla soluzione della causa romana[270]. In un momento in cui i contatti tra Santa Sede e governo italiano erano sempre più stretti, il pontefice ritenne opportuno rinunciare ad un partito cattolico in cambio di un ulteriore azione conciliatoria di Mussolini a favore della Chiesa.

Era infatti chiaro che, fin quando fosse esistito un partito cattolico manifestamente antifascista, incidenti e violenze si sarebbero inevitabilmente ripetuti[271], rischiando di vanificare l'avvicinamento del regime alla Chiesa. Alla prospettiva di una alleanza con il fascismo che appariva vantaggiosa per la Chiesa, Sturzo contrapponeva infatti la riconquista della società italiana all'ideologia cattolica. Una prospettiva però più lontana e che implicava una immediata e dura lotta col fascismo che avrebbe fatto perdere al Vaticano i vantaggi già ottenuti e quelli futuri, e che avrebbe avuto come ulteriore conseguenza la necessità per i popolari di allearsi con i socialisti, eventualità che la Santa Sede voleva evitare ad ogni costo[272]. È in tale ottica che sembra vada letto il paleso sollievo della Santa Sede per la fine del Partito popolare. Lungi dall'idea di Sturzo che la democrazia fosse un valore inseparabile dal cristianesimo, Pio XI era convinto della necessità di trattare direttamente con gli Stati arrivando possibilmente a sottoscrivere accordi concordatari senza l'intermediazione dei partiti, fossero pure cattolici[273]. D'altro canto, il rapporto tra il Ppi e le alte gerarchie ecclesiastiche non era mai stato idilliaco, nonostante il sostegno dato da gran parte del clero al suo sorgere[274]. Ora, con il disfacimento del Ppi, Stato e Santa Sede potevano avviare le trattative senza il fardello di un movimento politico cattolico in grado di contrastare il Partito fascista.

[270] S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p. 65.
[271] A. Rhodes, *Il Vaticano e le dittature, 1922-1945,* p. 39.
[272] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, pp. 456-457.
[273] E. Fattorini, *Pio XI, Hitler e Mussolini: la solitudine di un papa*, pp. 24-29.
[274] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 150.

CAPITOLO QUINTO

I TENTATIVI DI RIFORMA ECCLESIASTICA E I PATTI LATERANENSI

5.1 La Commissione Mattei-Gentile

Il 1925 si aprì da un lato con una ripresa dei tentativi di avvicinamento del fascismo alle gerarchie ecclesiastiche italiane mediante l'avvio di rapporti diretti con la Segreteria di Stato, dall'altro con una nuova serie di violenze. Dopo la svolta autoritaria del 3 gennaio, gli elementi fascisti più intransigenti riuscirono a prendere il sopravvento e ad emarginare politicamente i sostenitori di un processo di costituzionalizzazione del fascismo. Ma Mussolini, conseguito ormai in modo assoluto il potere e messe a tacere le opposizioni, intuì come fosse necessario, per consolidare la posizione raggiunta, stringere alleanze con i poteri forti del Paese[275]. Tra questi, naturalmente, vi era anche la Chiesa cattolica. Con quest'ultima Mussolini si dimostrò risoluto a continuare ad utilizzare la strategia "del bastone" e "della carota", dimostratasi vincente fino a quel momento.

La Santa Sede, dal canto suo, continuò nel suo atteggiamento di deplorazione delle violenze, agendo come sempre con estrema cautela limitandosi ad addebitare le stesse a fascisti indisciplinati e fuori controllo, senza mai accusare direttamente il fascismo nel suo insieme. In questo spirito e in questa luce vanno letti i numerosi interventi pubblici di Pio XI nei quali il pontefice tesseva le lodi, in modo quasi adulatorio, "all'uomo della Provvidenza", riconoscendo così al duce il suo apprezzamento per le numerose concessioni che egli aveva unilateralmente concesso alla Chiesa. Al contempo, il papa sottolineava la drammaticità delle violenze subite dai cattolici addebitando la responsabilità ai "nemici dell'ordine", da non confondersi con

[275] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 210-212.

le azioni del legittimo governo fascista. Invero, le violenze e le aggressioni contro le opere cattoliche non sembravano essere azioni improvvisate, ma abilmente pianificate dai capi fascisti al fine di costringere i cattolici a rompere i rapporti con i popolari. Le città maggiormente colpite furono infatti quelle nelle quali il Partito popolare aveva maggior seguito tra le masse cattoliche e dove era sostenuto dalle organizzazioni dell'Opera cattolica. Mussolini, mentre da un lato tollerava le violenze laddove riteneva potessero essere utili alla causa del regime, dall'altro continuava anche nella sua politica "della mano tesa" nei confronti del Vaticano, mostrando ossequio alla gerarchia ecclesiastica e rammentando i numerosi provvedimenti favorevoli alla Chiesa. Così, quando nel febbraio la situazione degenerò e la violenza squadrista rischiò di vanificare la strategia mussoliniana, il capo fascista intervenne risolutamente. Per non inasprire il conflitto con la Santa Sede, Mussolini diede ai prefetti disposizioni tassative perché ogni forma di violenza contro le associazioni cattoliche venisse punita[276].

Nel frattempo, dopo aver introdotto i numerosi provvedimenti legislativi già richiamati, alla fine del 1924 era maturata nel governo italiano la concreta idea di una revisione dell'intera legislazione ecclesiastica italiana, come peraltro già disposto dalla legge delle guarentigie e mai avvenuto. Il 5 novembre 1923 il ministro plenipotenziario Amedeo Giannini indirizzò un promemoria al capo del Governo nel quale si faceva presente la necessità di affrontare il problema con una legge di Stato al cui progetto avrebbe dovuto presiedere una commissione composta anche da ecclesiastici graditi alla Santa Sede, in modo da precluderne le eventuali proteste al momento dell'approvazione della legge[277]. Il Giannini, nel promuovere il suo progetto, mise in luce che col mutamento dei tempi l'antitesi tra Stato e Chiesa era un "*rudere a cui son rimasti ben pochi fedeli*" e che "*le nuove esigenze postulavano un radicale riordinamento dell'Amministrazione e della Legislazione Ecclesiastica*"[278].

[276] Ivi, pp. 230-247.
[277] Cfr. G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 275-276; F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p.241.
[278] A. Giannini, *La Conciliazione dopo 25 anni*, cit. p.134, rif. in F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 125.

Mussolini approvò l'iniziativa del Giannini precisando come fosse imprescindibile dovere del governo quello di affrontare il problema della legislazione ecclesiastica per adeguarla ai bisogni della nazione. A tal fine chiese al guardasigilli Aldo Oviglio di costituire una commissione tecnica composta da persone non invise alla Santa Sede. Tuttavia, il ministro espresse parere negativo sul progetto poiché considerava prematura una riforma della legislazione ecclesiastica senza aver provveduto innanzitutto a fissare i princìpi informatori dell'intera materia in sede politica[279]. Nella primavera del 1924, dopo alcuni mesi di inerzia, Mussolini venne sollecitato da Giannini e da padre Tacchi Venturi perché le resistenze del guardasigilli venissero superate e il progetto di riforma venisse approntato. Questa volta, il capo del Governo si impegnò personalmente garantendo l'avvio del procedimento. A tal fine, richiese alla Santa Sede quali fossero i punti sostanziali o precipui di cui la commissione governativa avrebbe dovuto tenere conto nella riforma della materia ecclesiastica. All'inizio dell'estate Gasparri incaricò padre Tacchi Venturi di comunicare al governo quali fossero le istanze della Chiesa e a luglio la Santa Sede suggerì i nomi dei tre prelati che avrebbero dovuto presiedere ai lavori della costituenda commissione.

Le vicende relative al delitto Matteotti fecero arenare nuovamente il progetto. Ma dopo la svolta autoritaria del 3 gennaio, Mussolini fu libero di portare avanti il proprio progetto politico. Dopo un rimpasto di governo, egli si liberò del residuo influsso della vecchia classe liberale, cui faceva parte il guardasigilli Oviglio, il quale venne sostituito dal giurista nazionalista Alfredo Rocco[280]. Il nuovo ministro, alieno da ogni sentimento anticlericale, si mise immediatamente al lavoro per costituire la commissione tecnica dimostrandosi favorevole a una regolamentazione concordata della legislazione ecclesiastica. Nel febbraio 1925 Mussolini riallacciò i rapporti con il cardinale Gasparri, con il quale ebbe diversi colloqui. Entro la fine del mese tutto era pronto per costituire la commissione tecnica.

[279] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, pp. 127 e ss.
[280] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 277-279.

La commissione, presieduta all'ex popolare di destra, sottosegretario alla Giustizia Paolo Mattei Gentili, si insediò il 25 febbraio 1925 e i suoi lavori si protrassero per tutto l'anno. Ma i tre ecclesiastici che ne facevano parte, pur presenti a tutte le 35 sedute della commissione plenaria, intervennero raramente nelle discussioni. I lavori furono ultimati nell'ultima seduta del 19 dicembre, quando venne terminata l'approvazione di tutti gli articoli dei progetti di legge. Il 26 dicembre i progetti vennero presentati dal Giannini al pontefice. Essi contenevano, dal punto di vista giuridico, proposte notevoli[281]: il riconoscimento della personalità giuridica delle chiese; la riconoscibilità come enti morali degli Ordini religiosi e dei loro istituti; l'abolizione del *placet* e la sostituibilità dell'*exequatur* con un preventivo nulla osta dell'autorità politica; la rinuncia dello Stato alla regalia dei benefici vacanti; il completo riordinamento della proprietà ecclesiastica, con norme più favorevoli alla Chiesa. Dal punto di vista politico il progetto era ancora più rilevante, poiché mostrava inequivocabilmente la tendenza, ormai prevalente nelle sfere del governo, di favorire soluzioni che potessero essere gradite alla Santa Sede[282]. Il pontefice, tuttavia, pur riconoscendo le buone intenzioni del progetto, fu irremovibile nella sua posizione di rifiuto nei confronti di una regolamentazione unilaterale delle legislazione ecclesiastica italiana. Vi era peraltro la necessità di mantenere i contatti riservati poiché la Santa Sede, almeno formalmente, continuava a non riconoscere l'Italia. Quando infatti la notizia della presenza degli ecclesiastici nella commissione venne pubblicata dai giornali italiani, *l'Osservatore Romano* fu costretto ad intervenire il 12 gennaio 1926 chiarendo ai propri lettori la totale estraneità da parte della Santa Sede alla nomina dei tre giureconsulti così come l'estraneità del Vaticano ai lavori della commissione. Il giornale aggiungeva che, sebbene la legislazione in parola portasse un miglioramento rispetto alle disposizioni precedenti, si era lontani dal raggiungere una soluzione soddisfacente e che riparasse del tutto i torti subiti dal papato[283]. La pubblica reazione delle gerarchie ecclesiastiche non poté che essere negativa, avendo la Santa Sede rivendicato che l'autorità

[281] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 466.
[282] V. Del Giudice, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa, pp. 184-185.*
[283] *Osservatore Romano*, rif. in A. Rhodes, *Il Vaticano e le dittature*, pp. 37-38.

ecclesiastica non era stata coinvolta nella nomina dei tre ecclesiastici ma questi ultimi erano stati nominati unilateralmente dal governo italiano. Donde, la protesta del 18 febbraio da parte di Pio XI per mezzo del cardinale Gasparri, di fronte all'unilateralità di un progetto di riforma che investiva la problematica relativa al patrimonio ecclesiastico e alla posizione della Chiesa cattolica in Italia[284]. Il pontefice ribadì che non esisteva alcun accordo preliminare poiché i periti ecclesiastici non avevano ricevuto alcun mandato e sottolineò che per una giusta e conveniente rielaborazione delle leggi ecclesiastiche occorreva il consenso della Chiesa, ma questo non poteva avvenire "*finché duri la iniqua condizione fatta alla Santa Sede ed al Romano Pontefice*"[285]

In realtà, un documento conservato tra le carte di Amedeo Giannini intitolato "*Punti sostanziali che la S. Sede vivamente desidera vengano accolti nella riforma della legislazione ecclesiastica*", mette in dubbio la completa estraneità della Santa Sede e, di conseguenza, la sostanziale unilateralità del progetto di riforma della legislazione ecclesiastica[286]. In tale documento, suddiviso in sei punti, pare rintracciabile, quantomeno in una fase iniziale, il consenso ad una regolamentazione unilaterale della posizione della Chiesa in Italia mediante una revisione della legislazione ecclesiastica. La conferma di una tale ipotesi sembra giungere anche dalla lettura di una copia di un promemoria firmato da Mussolini e indirizzato al ministro della Giustizia, nel quale il capo del Governo comunica i nomi designati dalla Santa Sede a far parte della commissione con allegato il promemoria contenente i sei punti sostanziali che il papa desiderava vedere adottati nel progetto di riforma della legislazione ecclesiastica. Come già rilevato in precedenza, il cardinale Gasparri era stato messo al corrente del progetto da padre Tacchi Venturi e si era impegnato in prima persona nella nomina dei tre prelati. Quest'ultimi, tra l'altro, erano stati cambiati più volte e infine individuati dopo la metà del gennaio 1925. Tali cambiamenti erano stati effettuati non tanto per semplici

[284] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 242.
[285] Cfr. G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 291-292; A. Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, p. 93; F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, pp. 131-133.
[286] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 133.

motivi pratici, quanto per considerazioni di politica ecclesiastica. La Segreteria di Stato voleva che i tre prelati non figurassero come rappresentanti della Sede Apostolica, in modo che il Vaticano non rimanesse vincolato alle decisioni eventualmente prese dall'autorità governativa. Essi, pertanto, avrebbero agito in tale commissione come privati, senza alcun mandato ufficiale della Santa Sede[287].

Una dimostrazione in più di come il progetto non nascesse unicamente da una decisione unilaterale del governo viene dalla constatazione che molte richieste della Santa Sede vennero prese in considerazione e puntualmente accolte nel progetto di riforma preparato dalla Commissione Mattei Gentile[288]. La commissione era infatti composta da membri non ostili alla Santa Sede e orientò i suoi lavori tenendo presente i sei punti indicati dalla Segreteria di Stato a Mussolini. Questi, da parte sua, desiderava che gran parte di quelle richieste venissero accolte in modo da raggiungere un accordo con la Chiesa che rafforzasse la posizione del regime nei confronti della monarchia e per mettere a tacere il dissenso degli oppositori politici. Emerge quindi come, nonostante le smentite pubbliche della Santa Sede, la collaborazione tra regime fascista e Vaticano fosse ormai strettissima. Di lì la vivace reazione del Giannini di fronte all'improvviso irrigidimento della posizione di Pio XI dopo la lettura del progetto di legge. Un irrigidimento tanto più inspiegabile ai suoi occhi poiché, come scrisse Mattei Gentile in una lettera del 25 febbraio 1926 a Pio XI, la commissione aveva concesso più di quanto le era stato chiesto dall'autorità ecclesiastica[289]. Questi miglioramenti proposti dalla commissione governativa, d'altro canto, vennero riconosciuti anche da padre Tacchi Venturi. Il gesuita, forse non a caso, da quel momento venne allontanato dal Vaticano dalle trattative per la conciliazione, mantenendo invece il suo ruolo di fiduciario della Santa Sede presso Mussolini per altre materie.

[287] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 281-282.
[288] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, pp. 243-244.
[289] Archivio Segreto Vaticano, Affari Ecclesiastici Straordinari, 56, 103, rif. in. G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 283-284.

5.2 Il progetto Santucci

Come messo in luce da Margiotta Broglio, il pubblico rifiuto papale sembrava in realtà celare un invito a trattare su basi più ampie e definitive[290], invito immediatamente compreso da Mussolini, il quale si era ormai convinto che la questione doveva essere affrontata per altra via e che la regolamentazione della legislazione ecclesiastica presupponeva innanzitutto, per trovare accoglienza in Vaticano, la risoluzione della questione romana. In effetti, l'atteggiamento in apparenza oscillante e contradditorio della Santa Sede seguiva in realtà un indirizzo già consolidato nel tempo, tendente a biasimare e respingere qualsiasi tentativo di regolamentazione unilaterale della materia ecclesiastica[291].

A sostegno di queste congetture, vi fu il caso del progetto Santucci. Nei primi mesi del 1925 il senatore e avvocato Carlo Santucci, già menzionato per aver ospitato il primo incontro tra Mussolini e Gasparri, iniziò a redigere uno schema di progetto intitolato "*Alcuni ritocchi e chiarimenti al 1° Titolo della legge 13 maggio 1871 n. 214 sulle Guarentigie Pontificie"*, diviso in nove punti. Il progetto prevedeva, sostanzialmente, una serie di miglioramenti volti a chiarire in senso più equo e conveniente diverse disposizioni particolari di quella legge, al fine di rendere meno anormale e più degna la condizione della Santa Sede in Italia. Il progetto Santucci, in effetti, sembra andasse in questa direzione: esso partiva dalla premessa dell'immutabilità del regime delle guarentigie e della posizione giuridica acquisita dalla Santa Sede a seguito della presa di Roma[292], e si limitava a chiedere modifiche legislative da parte italiana, in armonia con il progetto di riforma della legislazione ecclesiastica che la Commissione Mattei Gentile stava approntando in quei mesi. L'esigenza di chiarire alcuni punti della legge delle guarentigie nasceva dal fatto che essa si era dimostrata poco chiara riguardo alcune importanti questioni. Circa la sovranità spettante al pontefice, ad esempio, essa escludeva che al papa spettasse una sovranità territoriale, sia pure relativamente ad un ristrettissimo

[290] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 243.
[291] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 286-296.
[292] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 219.

territorio. Non si trattava pertanto di una sovranità di carattere territoriale come quella competente al capo di uno Stato. Tuttavia, non si trattava neanche di una sovranità puramente onorifica, poiché al pontefice competevano guarentigie e immunità sostanziali e perché non si poteva escludere che egli potesse conferire titoli nobiliari e onorificenze cavalleresche[293]. Questa ambiguità aveva fatto nascere diverse dispute e il Santucci si propose di chiarire e meglio specificare questa ed altre disposizioni.

Più precisamente, il Santucci si proponeva di chiarire o modificare le norme che riguardavano la proprietà e l'extraterritorialità dei Palazzi Apostolici, una possibile estensione della residenza pontificia, la personalità giuridica della Santa Sede, i titoli nobiliari e le onorificenze pontificie, e in generale il problema delle relazioni tra Santa Sede e il governo italiano. Riguardo la prima problematica, il Santucci propose di attribuire al pontefice la proprietà inalienabile dei Palazzi Apostolici, di concedergli un vero e proprio diritto di extraterritorialità secondo gli usi e le norme del diritto pubblico internazionale, di estendere la residenza pontificia o attraverso una diretta concessione del governo italiano o permettendo al pontefice stesso di procurarsi tale ampliamento, oltreché di chiarire l'art.4 della legge delle guarentigie per superare il dubbio circa la capacità giuridica della Santa Sede di acquistare e possedere, rimanendo immune da qualsiasi ingerenza e controllo dello Stato. Quest'ultima condizione, a detta del senatore, non poteva essere contestata, poiché alla Santa Sede non poteva non riconoscersi nel campo del diritto la pienezza dell'essere di istituto pubblico ecclesiastico e perciò stesso la pienezza della capacità giuridica. Il senatore propose inoltre di emanare una disposizione che prevedesse la facoltà del pontefice di conferire titoli nobiliari a cittadini italiani, comprese le onorificenze cavalleresche. Suggerì inoltre di sottoporre il contenuto del titolo I della 13 maggio 1871, che trattava specificatamente delle guarentigie, ad un trattato internazionale onde assicurare alla legge stessa una maggiore stabilità e garanzia. Infine, circa la questione delle relazioni tra la Santa Sede e il governo italiano, il Santucci propose di sostituire la forma ufficiosa di relazioni che, di fatto, intercorrevano da mezzo

[293] V. Del Giudice, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa*, pp. 96-102.

secolo per mezzo di fiduciari non ufficiali, con una specie di rapporto pubblico ed ufficiale. Ove il provvedimento fosse stato adottato, esso avrebbe potuto trovar luogo in un articolo addizionale alla legge sulle guarentigie pontificie[294]. Il Santucci fece pervenire il suo schema al cardinale Gasparri e al ministro Rocco. Entrambi, a detta dello stesso senatore, si mostrarono estremamente soddisfatti del lavoro. Ma come già accaduto in precedenza, altri eventi nel frattempo sopraggiunti resero il lavoro del Santucci già superato.

Si è molto discusso in sede storica sui motivi che spinsero la Santa Sede a rifiutare le generose offerte fatte dal governo Mussolini in materia di legislazione ecclesiastica. Secondo De Felice e Scoppola, furono considerazioni di "ordine politico contingente" a spingere la Santa Sede ad evitare di esporsi politicamente oltre il dovuto, poiché ciò avrebbe potuto essere percepito come un cedimento della Chiesa nei confronti di un regime che, proprio in quei mesi, aveva ripreso la sua campagna di violenze e devastazioni nei confronti delle sedi del Ppi e delle altre associazioni cattoliche. La Santa Sede, inoltre, temeva che il governo Mussolini non fosse ancora pienamente stabile al potere, e un eventuale capovolgimento politico in favore dell'ala più radicale e anticlericale del partito avrebbe fatalmente esposto la Chiesa a conseguenze poco felici[295].

Ma non fu questo l'unico motivo che spinse la Santa Sede ad assumere un atteggiamento decisamente intransigente nei confronti dei progetti di riforma governativi. Secondo Margiotta Broglio, il sopraggiungere di "fatti nuovi" nell'estate del 1925 indussero la Santa Sede ad iniziare trattative segrete con il capo del Governo per una soluzione della questione romana e per una sistemazione pattizia dei rapporti tra Stato e Chiesa[296]. Da conversazioni ufficiose tra fiduciari vaticani e alcuni esponenti governativi emerse chiaramente come la Santa Sede, tradizionalmente ostile ad una riforma unilaterale della legislazione ecclesiastica, si dimostrava invece disponibile ad

[294] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, pp. 226-248.
[295] Cfr. De Felice Renzo, *Mussolini il fascista, volume II: l'organizzazione dello Stato fascista: 1925-1929,* Einaudi, Torino 1968, pp. 108-110; P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 106.
[296] Giannini Amadeo, *Il cammino della Conciliazione,* p. 64, rif. in F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione, pp. 134-135.*

una regolamentazione bilaterale della materia in questione[297]. Secondo Margiotta Broglio, se fino al 1925 Italia e Santa Sede si muovevano ancora nell'ambito dei capisaldi che erano stati oggetto di colloqui a Parigi tra Orlando e mons. Cerretti, ovvero sussistenza delle guarentigie, sovranità e proprietà del pontefice su un territorio corrispondente ai palazzi Apostolici e loro annessi, già verso la fine dello stesso anno Pio XI e Gasparri avevano intuito la mancanza in Mussolini di una visione organica e coerente della complessa questione. La politica ecclesiastica fascista era stata fino a quel momento piuttosto frammentaria e il pontefice intuì che essa avrebbe potuto essere sfruttata per ottenere una sistemazione dei rapporti tra la Chiesa e lo Stato particolarmente vantaggiosa per la prima[298]. A sostegno di tale ipotesi vi è la dimostrazione che, mentre agli inizi del 1925 il pontefice riteneva inattuabile finanche una modifica in senso favorevole alla Chiesa della legge delle guarentigie, soltanto un anno dopo lo stesso pontefice pose come condizione per l'inizio delle trattative ufficiali l'abrogazione della stessa legge, giacché essa era una legge revocabile ad arbitrio del governo italiano e non garantiva affatto l'indipendenza della Chiesa. Sembra quindi che la Santa Sede si fosse resa conto che il governo italiano fosse disposto a concedere alla Chiesa ciò essa riteneva inimmaginabile fino a poco tempo prima[299]. Questa constatazione dovette indurre il Vaticano a porre le trattative su basi che un anno prima del loro effettivo inizio non erano ritenute congetturabili. Alcuni eventi successivi, in particolare una lettera di Pio XI al cardinale Gasparri, il discorso dell'on. Rocco alla Camera e una lettera del 4 maggio di Mussolini allo stesso Rocco, appaiono corroborare questa ipotesi, poiché sembrano le attente e predisposte manifestazioni di un disegno politico concordato. La possibilità di ottenere la stipula di un trattato o un concordato nel quale non si sarebbe richiesto alla Santa Sede di rinunciare ad alcuno dei suoi antichi diritti, rese sia il progetto di legge della Commissione Mattei-Gentile sia il progetto Santucci non più convenienti per gli interessi della Chiesa.

[297] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 293.
[298] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 146.
[299] Ivi, p. 142.

Una tesi peraltro condivisa anche da altri studiosi. Secondo Lucia Ceci l'atteggiamento ormai accondiscendente di Mussolini riguardo l'avvio di trattative bilaterali ebbe il significato di un sostanziale cambiamento di prospettiva[300]. Per la prima volta un governo italiano riconosceva l'autonoma sovranità della Chiesa che, al contrario, il liberalismo aveva respinto. Secondo Canavero la constatazione di non trovarsi più di fronte ad uno Stato liberale con le sue chiusure ideologiche nei confronti della religione, ma con uno Stato fascista che comprendeva tutta l'importanza di sfruttare il grande potere morale della Chiesa per rafforzare il controllo della società, fece cambiare improvvisamente atteggiamento alla gerarchia ecclesiastica. Si profilava la possibilità di un accordo in apparenza vantaggioso per entrambi i contraenti[301]. Come rilevato da Spadolini, la politica concordataria di Pio XI nacque proprio da queste considerazioni. La diplomazia pontificia non avrebbe dovuto più operare, come ai tempi di Leone XIII, per creare alleanze o per stabilire equilibri internazionali con la sanzione vaticana, ma doveva orientarsi a strappare il maggior numero possibile di concessioni e privilegi attinenti all'ordinamento ecclesiastico, all'istruzione religiosa, alla legislazione matrimoniale[302] e, in generale, influenzando quanto più possibile la legislazione ecclesiastica del paese. Tesi in parte condivisa anche dal De Rosa, il quale sostiene che sia il progetto di riforma sia lo schema Santucci sarebbero stati di impossibile attuazione alla fine del 1925 perché lontani dalla volontà di Pio XI, ormai convintosi dell'inutilità di migliorare la legge delle guarentigie, la quale doveva essere invece abrogata in quanto atto *unilaterale e insufficiente*[303]. Una tesi condivisa, infine, anche da Giovanni Sale secondo cui la posizione negativa della Santa Sede sarebbe stata ispirata soprattutto da considerazioni di ordine dottrinale e di politica ecclesiastica[304].

Occorre rilevare che, almeno fino al 1925, anche lo stesso governo italiano, pur disposto a dare una definitiva sistemazione dei rapporti con la Santa Sede,

[300] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 117.
[301] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, pp. 173-174.
[302] G. Spadolini, *Il cardinale Gasparri e la questione romana*, p. 62.
[303] N. De Rosa, *I conservatori nazionali,* p. 141, rif. in Giovanni Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 304.
[304] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 221.

ne intravedeva la soluzione unicamente mediante una riforma della regolamentazione in materia di legislazione ecclesiastica, regolamentazione che sarebbe dovuta rimanere sostanzialmente unilaterale e quindi senza alcuna ipotesi di regolamento bilaterale della materia stessa anche se, per deferenza verso la religione di Stato, talune norme di diritto ecclesiastico avrebbero potuto preventivamente essere concordate con la Santa Sede[305]. Nel caso in cui il progetto Mattei Gentile fosse stato effettivamente attuato e tradotto in legge, i rapporti tra Chiesa e Stato italiano avrebbero continuato ad essere regolati unilateralmente dalla legislazione statuale, certo ora in accordo con la Santa Sede, ma con una soluzione ben lontana dal rappresentare una soluzione pattizia del problema[306]. Certamente, tanto il progetto della Commissione Mattei-Gentile quanto il progetto Santucci sono indissolubilmente legati alla storia della conciliazione tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica e, anzi, secondo alcuni giuristi alcune disposizioni contenute nel concordato del 1929 corrispondono quasi esattamente a quelle redatte dalla Commissione[307]. Ma a cambiare era la dimensione politica e i princìpi giuridici generali da cui questi due progetti trassero la loro ragion d'essere e che furono decisamente lontani dalla dimensione e dai princìpi di politica e di diritto ecclesiastico che, alla fine, resero possibile la conciliazione.

Come per il progetto di legge redatto dalla Commissione Mattei-Gentili, gli studiosi sono concordi nel dichiarare che, anche nel caso in cui i *ritocchi* del Santucci alla legge delle guarentigie fossero divenuti realtà, i rapporti tra Stato e Chiesa avrebbero continuato ad essere regolati unilateralmente dalla legislazione statuale[308]. La tesi di Margiotta Broglio è condivisa anche da Giovanni Sale, secondo il quale lo schema del Santucci si muoveva entro i binari della tradizione liberale, ispirata alla politica dei fatti compiuti. Il suo progetto, difatti, avrebbe dovuto accompagnare e integrare la riforma della legislazione ecclesiastica redatta dalla commissione governativa[309]. Riguardo la procedura da adottarsi per l'attuazione pratica delle modifiche il Santucci,

[305] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 226.
[306] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 246.
[307] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 309..
[308] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 145.
[309] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 219-220.

escludendo la necessità di un concordato vero e proprio con la Santa Sede, riteneva sufficiente un atto del governo esecutivo, reso magari più solenne da un parere del Consiglio di Stato. Anche in questo caso, si sarebbe stati lontani da una soluzione pattizia del problema.

5.3 L'inizio delle trattative segrete

Mussolini, messo al corrente delle ragioni ostative del pontefice, accantonò il progetto di riforma evitando di presentare alla Camera il disegno di legge predisposto dalla commissione. Fu questa una decisione molto importante perché inaugurò una nuova stagione nei rapporti tra Chiesa e Stato italiano. Essa rappresentò, in effetti, la prima grande rottura rispetto alla prassi seguita dai governi liberali nei decenni passati in materia ecclesiastica.

Agli inizi del 1926, dunque, i progetti di revisione unilaterali della legislazione ecclesiastica italiana erano ormai stati accantonati dal governo fascista, mentre trattative segrete per una soluzione della questione romana vennero avviate con più incisività. Da una nota del 24 febbraio 1926 inviata dal cardinale Gasparri al pontefice sappiamo che il giorno precedente Mussolini aveva incaricato il cugino dello stesso cardinale, senatore Cesare Silj, di sondare il terreno circa la disponibilità della Santa Sede a intavolare trattative dirette per risolvere la nota questione romana[310]. Pochi giorni dopo Pio XI fece pervenire al governo italiano la concreta disponibilità ad avviare trattative ufficiali per risolvere la questione romana, nel caso in cui fosse giunta una proposta in tal senso da parte del capo del Governo. Il pontefice chiese a padre Tacchi Venturi, per tramite del cardinale Gasparri, di riferire di tale volontà ad Amedeo Giannini. Quest'ultimo informò a sua volta Mussolini il 31 maggio trasmettendogli un breve promemoria nel quale specificava che, secondo quanto riferitogli da padre Tacchi Venturi, il Vaticano attendeva ormai con fiducia l'invito da parte del capo del Governo ad avviare trattative ufficiali, qualora egli fosse stato disponibile a rimuovere la nota pregiudiziale sulla questione romana, con la speranza di condurre avanti nell'estate le

[310] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 306-308.

negoziazioni. Mussolini trasmise a sua volta il messaggio al ministro Rocco, il quale si mostrò propenso ad un accordo bilaterale con la Santa Sede. L'atteggiamento accondiscendente del guardasigilli diede ulteriore conferma della buona disposizione governativa a iniziare trattative senza pregiudizi di sorta.

L'avvicinamento tra le due parti si concretò in una serie di colloqui che culminarono nell'estate del 1926 con l'inizio della vera e propria trattativa segreta. Il consigliere di Stato Barone comunicò al card. Gasparri e a Pio XI le proposte ricevute da conversazioni private e confidenziali con il governo italiano. Incominciava ad essere chiaro che il momento sarebbe stato propizio e Pio XI non si lasciò scappare l'occasione. Rifiutati i progetti unilaterali dello Stato italiano, la Santa Sede intuì che i tempi per tentare una conciliazione favorevole per la posizione della Chiesa in Italia fossero finalmente giunti. Mossasi fino a quel momento con estrema cautela, la diplomazia vaticana iniziò un'azione più incisiva e diretta. Mussolini aveva ordinato al ministero di Grazia e Giustizia di inviare a tutti i vescovi italiani una copia della relazione al progetto di riforma. A dispetto delle pubbliche rimostranze, il governo italiano ricevette come risposta parole di vivo plauso per Mussolini da parte di 10 cardinali e 127 vescovi delle principali diocesi italiane, per la pregevole opera intrapresa dal governo fascista in favore della Chiesa. Le iniziali critiche dell'episcopato nei confronti dei progetti del governo italiano lasciarono ben presto spazio a plausi e approvazioni[311]. Il cardinale Maffi, arcivescovo di Pisa, si spinse però troppo oltre invitando il capo del Governo a valutare se non fossero maturi i tempi per un ultimo e decisivo passo che potesse precedere la sottoscrizione di un accordo definitivo. I giornali del regime diedero ampia divulgazione alla lettera del cardinale, imbarazzando così la Santa Sede, la cui posizione riguardo il progetto unilaterale approntato dalla Commissione Mattei Gentile era, come si è detto, decisamente diverso. Ma il dado era ormai tratto e, in sostanza, tra governo fascista e Santa Sede si andava progressivamente stabilendo un'intesa sempre più evidente e proficua.

[311] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 243.

All'apertura delle trattative ufficiose, il 6 agosto 1926, Pio XI scelse come suo rappresentante il fratello del futuro papa Pio XII, Francesco Pacelli, un avvocato vaticano romano proveniente da una famiglia che aveva servito i papi da diverse generazioni. La scelta di non avvalersi del segretario di Stato venne presa perché il Vaticano continuava a non riconoscere formalmente il governo italiano e la trattativa doveva rimanere segreta. Mussolini nominò come suo rappresentante il consigliere di Stato Domenico Barone. Nell'ottobre dello stesso anno il duce richiese alla Santa Sede a quali condizioni essa fosse disposta ad addivenire ad una amichevole e definitiva sistemazione dei suoi rapporti con lo Stato italiano[312]. Il 24 ottobre il cardinale di Stato inviò una missiva a Pacelli contenente le condizioni minime richieste dalla Santa Sede per un accordo: alla base del nuovo assetto si chiedeva una convenzione politica riconosciuta dalle potenze straniere che riconoscesse uno Stato pontificio, per quanto piccolo, con una sovranità del pontefice visibile e manifesta, possibilmente abbinandola ad una convenzione concordataria che regolasse la legislazione ecclesiastica italiana. Le due condizioni pregiudiziali vennero accolte da Mussolini e un mese dopo, il 24 novembre, un primo schema di Trattato era pronto. Compilato dai fiduciari sotto la loro personale responsabilità, non avendo ancora un mandato ufficiale[313], vi si leggeva che esso "*doveva valere come espressione di un previo semplice scambio di idee affatto confidenziale e privato, sotto riserva di miglior revisione di particolari e della formulazione*"[314]. Al termine di questi preliminari colloqui, aventi ancora un carattere confidenziale e ufficioso, il 10 dicembre 1926 il re autorizzò l'apertura delle trattative ufficiali, che avrebbero comunque mantenuto il carattere di estrema segretezza per esplicita volontà di entrambe le parti.

[312] A. C. Jemolo, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese,* p. 246.
[313] G. Castelli, *La Chiesa e il fascismo*, pp. 295-296.
[314] V. Del Giudice, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa*, cit. p. 186.

5.4 I dissidi sull'educazione della gioventù

Queste intese preliminari vennero però minate da diversi incidenti di percorso, soprattutto a causa delle resistenze da parte di autorevoli esponenti ecclesiastici, preoccupati dinanzi allo spettacolo di un governo che iniziava ad accaparrare tutti gli spazi organizzativi e i princìpi educativi. Motivo del contendere riguardava in particolare l'educazione dei giovani[315]. Il 3 aprile 1926 il governo aveva approvato la legge che istituiva l'Opera nazionale balilla (Onb) per l'assistenza e l'educazione fisica e morale della gioventù, ponendola alle dirette dipendenze del Consiglio dei ministri. Attraverso l'Onb, il fascismo mirava esplicitamente a stabilire un monopolio sulle organizzazioni dei giovani, a discapito dei circoli giovanili cattolici e dei gruppi degli *scout*. Proprio contro quest'ultima forma organizzativa era diretta, in ultima analisi, la richiamata disposizione normativa. La stretta somiglianza tra la fisionomia dei gruppi scoutisti e quella dell'Onb rese i primi, compresi gli esploratori cattolici, un bersaglio della crociata totalitaria del regime.

Il pontefice si mostrò immediatamente combattivo circa la questione dell'educazione della gioventù e le trattative subirono una battuta d'arresto. Le forti rimostranze della Santa Sede sortirono qualche effetto anche se inferiore a quello sperato. In sostanza, Mussolini assicurò che il provvedimento non avrebbe riguardato le associazioni che svolgevano attività prevalentemente religiose, peculiarità che però non era riconosciuta agli esploratori cattolici[316]. Era dunque chiaro che il governo puntava alla loro liquidazione e la questione finì per entrare nelle schermaglie che accompagnavano le trattative diplomatiche per la conciliazione[317].

Lo scontro fra le autorità fasciste e quelle ecclesiastiche riguardo gli *scout* continuò per diversi mesi quando, l'attentato a Mussolini del 31 ottobre 1926, diede occasione al regime di emanare ulteriori provvedimenti repressivi delle libertà, completando l'opera di fascistizzazione dello Stato iniziata

[315] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 118.
[316] Francesco Pacelli, *Diario della Conciliazione*, Roma 1958, p. 51, rif. in G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 258.
[317] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 122.

all'indomani del delitto Matteotti[318]. L'attentato di Bologna, prontamente strumentalizzato dalla propaganda fascista, suscitò emozione nell'opinione pubblica, rafforzò il prestigio di Mussolini e diede ai fascisti il pretesto per scatenare una nuova ondata di violenze contro circoli, sezioni politiche dell'opposizione, banche, cooperative e organizzazioni cattoliche. L'azione fascista portò inoltre al sequestro di opere cattoliche e alla chiusura di numerosi circoli giovanili dell'Azione cattolica.

Padre Tacchi Venturi e il cardinale Gasparri tentarono di indurre Mussolini a pubblicare un proclama alla nazione per dissipare i dubbi e deplorare le violenze, quantomeno quelle contro le associazioni dell'Ac, estranee all'attività politica. Ma la richiesta della Santa Sede non venne accolta da Mussolini e il tentativo del Vaticano di ottenere una pubblica deplorazione delle violenze perpetrate dai fascisti contro le banche, le cooperative e le organizzazioni cattoliche cadde nel vuoto[319]. Mussolini intendeva infatti lanciare il segnale alla Santa Sede che egli non avrebbe tollerato la sopravvivenza di un cattolicesimo politico, anche mascherato da finalità sociali o filantropiche all'interno delle associazioni dell'Azione cattolica. Mussolini, però, aveva bisogno allo stesso tempo dell'appoggio della Chiesa per completare l'opera di fascistizzazione dell'Italia e conquistare le masse italiane alla causa nazionale[320]. Questa esigenza spiega perché dal punto di vista interno egli lasciò fare, non adottando concrete misure per fermare le violenze squadriste, mentre pubblicamente condannò con durezza tali azioni. Le gerarchie ecclesiastiche, di fronte ad una autorità che dichiarava di rispettare la Chiesa soltanto a parole ma non nei fatti, cercò di adoperare tutta la sua forza diplomatica per lenire gli effetti delle violenze sulle organizzazioni dell'Ac e, al contempo, non rompere con il regime.

Per tutto il mese di novembre la mancata pubblica deplorazione delle violenze fasciste fu oggetto degli incontri Pacelli-Barone, rallentando così le negoziazioni. Nonostante queste difficoltà i fiduciari riuscirono a sottoscrivere uno schema di trattato e ad iniziare i lavori per uno schema di concordato. Al

[318] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 220-232.
[319] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 247.
[320] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 176.

novembre del 1927 erano già stati redatti 4 progetti di concordato. Ma di fronte alle denunce presentate dai vescovi a seguito delle continue violenze, Pio XI arrivò a minacciare la sospensione delle negoziazioni finché non fosse stato pienamente rassicurato sulla sorte dell'Azione cattolica e il suo ruolo nell'educazione morale della gioventù, precisando come tale questione fosse perfino più importante della stessa questione romana[321]. Poiché lo Stato italiano non aderì alla richiesta di rassicurare il pontefice, Pio XI fece sospendere le trattative, ordinando all'avvocato Pacelli di interrompere ogni discussione con la controparte governativa in materia di conciliazione, fino a quando non fossero cessate le violenze contro le organizzazioni cattoliche[322].

Padre Tacchi Venturi, di fronte al deciso atteggiamento del governo italiano, consigliò al pontefice prudenza e sano realismo, in modo da non dare l'impressione ai cattolici di appoggiare il progetto fascista e di assicurare ai giovani, allo tempo stesso, una sufficiente formazione religiosa e morale[323]. A tale riguardo, il Vaticano richiese al governo la bozza concernente il regolamento attuativo dell'Onb, cercando di adoperarsi, per quanto possibile, per migliorare gli articoli che regolavano la materia religiosa e di ottenere una maggiore tutela per le associazioni dell'Azione cattolica.

Il papa, esaminato il progetto del regolamento dell'Onb, chiese che venissero approvate delle modifiche sostanziali nella parte riguardante le associazioni cattoliche e quelle concernenti la materia religiosa, arrivando a minacciare una condanna ufficiale mediante la pubblicazione di una lettera sull'*Osservatore Romano* qualora le sue richieste non fossero state soddisfatte. La minaccia sembrò sortire gli effetti sperati poiché Mussolini rispose positivamente alla richiesta del pontefice, dichiarando che avrebbe sospeso l'approvazione del regolamento. In realtà, egli non ottemperò alle richieste vaticane per non dare l'impressione di aver adottato un atteggiamento arrendevole di fronte alla gerarchia ecclesiastica. Al contrario, inviò il regolamento al Consiglio di Stato per l'approvazione dello stesso. Di fronte

[321] Francesco Pacelli, *Diario della Conciliazione*, p. 38, rif. in A. Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, p. 134.
[322] Francesco Pacelli, *Diario della Conciliazione*, pp. 15 e ss., rif. in G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 177-178.
[323] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 259.

alle proteste pontificie, rispose con tono duro dichiarando al Pacelli che: "*Egli non può tollerare che lo Stato non possa far nulla senza prima mettersi d'accordo con la Chiesa*"[324]. Il 12 gennaio 1927 venivano pubblicati sulla *Gazzetta ufficiale* il decreto legge integrativo e il regolamento tecnico-disciplinare applicativo della legge sull'Opera nazionale balilla. In tal modo, Pio XI prese atto di come le richieste della Santa Sede su tale questione fossero state respinte. Il pontefice evitò di rompere le trattative limitandosi a pubblicare sull'*Osservatore Romano* una lettera nella quale censurava le parti della legislazione che reputava non conformi al diritto della Chiesa[325].

Con questa azione la Santa Sede, pur deplorando il comportamento del governo italiano, non assunse una posizione di netto contrasto con il regime. Ciò per molti equivalse a un sostanziale assenso dell'autorità ecclesiastica verso la nuova regolamentazione dell'Onb. Pio XI, per evitare di aspettare l'emanazione di una legge che avrebbe imposto lo scioglimento dei gruppi *scout* al di fuori dell'Onb e per ribadire l'esclusiva competenza della Santa Sede a decidere sul destino delle associazioni cattoliche, il 24 gennaio 1927 decise di sciogliere d'autorità i reparti degli esploratori cattolici, anticipando il provvedimento legislativo italiano. Di fatto, il papa era stato costretto a cedere sugli esploratori cattolici.

Di fronte alle reiterate richieste di riprendere le negoziazioni, il pontefice, dopo alcune resistenze, infine cedette e autorizzò la loro ripresa verso la fine del febbraio 1927. I colloqui si rivelarono subito fruttuosi e portarono alla redazione di un nuovo schema di trattato e di concordato. Ma le trattative per la conciliazione vennero nuovamente minate a seguito dell'emanazione del decreto legge 9 aprile 1928, n.696, che scioglieva i residui reparti di esploratori cattolici e sopprimeva definitivamente le organizzazioni e le formazioni giovanili, comprese quelle cattoliche[326], eccetto quelle facenti capo all'Opera nazionale balilla, riacutizzando così la tensione e fornendo un nuovo e grave motivo di attrito con la Santa Sede. Mediante tale norma l'Opera nazionale balilla veniva sottoposta alla vigilanza del primo Ministro e assumeva la

[324] F. Pacelli, *Diario della Conciliazione*, rif. in G. Sale, *Fascismo e Vaticano*, p. 265.
[325] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 195-200.
[326] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 248.

configurazione di formazione politicamente organizzata. Controllata direttamente dai membri del Partito fascista essa diveniva una potente istituzione alla quale veniva conferito il diritto di approvare o meno tutte le nuove iniziative destinate alla gioventù.

L'autorità ecclesiastica, dopo la battaglia dell'anno precedente in difesa degli esploratori, si era orientata verso una politica di contenimento delle attività e dei compiti delle associazioni cattoliche, cercando di delimitare il campo di attività alla formazione religiosa e morale dei giovani, lasciando tutto il resto alla competenza dell'autorità pubblica, andando in tal modo incontro alla volontà di Mussolini[327]. Per questo motivo, il pontefice non fu propenso ad ammettere alcuna ulteriore concessione dichiarandosi pronto finanche a rompere le trattative per la conciliazione. In realtà, la reazione di Pio XI si manifestò su due piani. Per ciò che riguardava le trattative per la conciliazione, revocò nuovamente ogni mandato e autorizzazione al Pacelli, essendo venuta meno la fiducia nel continuare le trattative stesse. Sul piano dei rapporti tra Tacchi Venturi e Mussolini, scrisse una lettera al primo affermando che, in mancanza di dichiarazioni ufficiali del governo atte a tranquillizzare il pontefice, i vescovi e il laicato cattolico, Pio XI sarebbe stato costretto a "*parlare anche in forma più solenne di quella di una semplice lettera all'Eminentissimo Cardinale Segretario di Stato*"[328].

La minaccia del pontefice sortì gli effetti sperati. Anche grazie alla mediazione di padre Tacchi Venturi e dopo una breve trattativa, una circolare diramata il 12 maggio 1928 dal ministero dell'Interno e rivolta ai prefetti delimitò l'applicazione del suddetto provvedimento governativo allo scioglimento delle organizzazioni giovanili ad inquadramento semi-militare, ivi compresa quella degli esploratori cattolici, già sciolta d'autorità dal papa, ma salvaguardando al contempo le altre associazioni giovanili cattoliche. La resistenza e la ferma opposizione del papa aveva impedito che le disposizioni investissero l'Azione cattolica. Tale precisazione normativa pose

[327] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, p. 269.
[328] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, cit. p. 166.

definitivamente fine alla crisi. Pio XI, soddisfatto dall'esito della vicenda, autorizzò infatti la ripresa delle negoziazioni il 25 maggio.

5.5 Le trattative ufficiali per la conciliazione

Quando le trattative ripresero dopo l'ultima interruzione, le due parti avevano ormai prospettato le rispettive esigenze, parecchie questioni erano state risolte con reciproca soddisfazione ed erano già stati redatti gli schemi di massima dei tre documenti che avrebbero costituito i Patti del Laterano[329]. Vi erano però ancora alcune questioni da risolvere. La sovranità territoriale era uno dei nodi più spinosi da sciogliere in quanto veniva ritenuta dalla Santa Sede la prima ed essenziale condizione per rendere visibile la libertà e l'indipendenza del governo spirituale del papa. Mussolini era disposto a concedere la proprietà ma non a riconoscere una sovranità che avrebbe equiparato il Vaticano ad uno Stato. Il disegno del governo era quello di sovrapporre la sovranità italiana alla sovranità pontificia al fine di evitare che la Santa Sede potesse entrare, una volta acquisito lo *status* di Stato, nelle competizioni internazionali. I negoziatori italiani, pur concordando sulla necessità che il papa godesse di una piena indipendenza nell'esercizio del suo potere spirituale, tentarono di eliminare il termine Stato e in effetti esso non compare nei primi schemi del Trattato. Mussolini propose Città libera del Vaticano; Pio XI propose prima Città del Papa, poi Città del Vaticano. Le parti riuscirono infine a trovare un accordo nello Stato della Città del Vaticano. La sovranità del pontefice era in tal modo garantita in cambio del corrispettivo riconoscimento di Roma capitale d'Italia, sotto la dinastia di Casa Savoia, da parte della Santa Sede. Vi era nel riconoscimento vaticano l'implicita ma ben chiara rinuncia agli antichi Stati e, con esso, la rinuncia al potere temporale come strumento per l'esercizio del potere spirituale.

Se le trattative per la sovranità territoriale vennero risolte in breve tempo con la creazione dello Stato della Città del Vaticano, le negoziazioni per delimitarne l'estensione si trascinarono per diverso tempo. Fin dall'inizio i

[329] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, p. 391.

negoziatori vaticani avevano pensato a Villa Doria Pamphili e ad alcuni terreni del Gianicolo per ampliare il territorio del neonato Stato ed estenderlo oltre ai palazzi e ai giardini vaticani già in uso al pontefice. L'iniziale consenso del governo italiano venne ben presto osteggiato da fonti di stampa, le quali montarono un'aspra polemica affinché il capo del governo non cedesse nulla del territorio nazionale. Mussolini, timoroso di perdere prestigio e consensi, diede nuove direttive ai mediatori proponendo di limitare la sovranità del papa al territorio già in suo possesso, facendo di Villa Pamphili una dipendenza del Vaticano, in uso alla Santa Sede, ma sulla quale il papa non poteva esercitare la propria sovranità poiché parte del territorio italiano. Le proposte di modifica vennero consegnate da Barone il 6 febbraio 1928, allegate ad un promemoria redatto dallo stesso Mussolini onde convincere il pontefice ad accettarle. Nel promemoria si affermava che i vantaggi che la Santa Sede avrebbe ottenuto dalla sottoscrizione del concordato avrebbero compensato ampiamente il sacrificio della limitazione della sovranità al piccolo territorio papale[330]. Ma Pio XI si indignò di fronte al suggerimento di Francesco Pacelli di accettare le condizioni italiane e di abbandonare il desiderio di considerare Villa Doria Pamphili come parte dei territori vaticani, insistendo che sarebbe stato preferibile rinunciare all'accordo piuttosto che rinunciare a quella proprietà. Il pontefice rimarcò che l'indipendenza di un papa non avrebbe dovuto essere solo reale e perfetta, ma anche manifesta ai cattolici di tutto il mondo.

L'ostinata intransigenza di Pio XI venne però mesa a dura prova dalla notizia che il re non sarebbe più stato favorevole alla firma dell'accordo se fossero perdurati i motivi di dissidio che stavano rallentando nuovamente le negoziazioni. Di fronte all'ipotesi di veder vanificati anni di estenuanti trattative proprio quando ormai si era, nell'ottobre del 1928, vicini alla chiusura del dissidio, Pio XI cedette e, pur con riluttanza, abbandonò la richiesta di aggiungere Villa Doria Pamphili ai territori vaticani[331]. Grazie a questa rinuncia il Vaticano ottenne in contropartita alcune concessioni ancora

[330] Appendice, XXII, IV, pp. 250-272, rif. in A. Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, p. 120.
[331] Cfr. D. I. Kertzer, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI*, p. 110; C. A. Biggini, *Storia inedita della Conciliazione*, pp. 232 e ss.

più favorevoli in materia concordataria[332]. Il fatto che la sovranità della Santa Sede sarebbe rimasta entro i confini del territorio non occupato dalle truppe italiane nel 1870[333], permise a Mussolini di rivendicare una grande vittoria morale e politica: egli non aveva ceduto al papa neanche una piccola fetta del territorio italiano conquistato nelle lotte del Risorgimento. Anzi, in cambio della creazione di un piccolo Stato della Città del Vaticano, la Santa Sede rinunciava ad ogni pretesa di carattere temporale e riconosceva la sovranità di casa Savoia sul Regno d'Italia, con Roma capitale[334].

Di simile tenore, ancorché più rapida, fu la trattativa relativa al compenso finanziario spettante alla Santa Sede, quantificato inizialmente in due miliardi di lire da Pio XI. Dopo averne discusso con i negoziatori vaticani, il 13 gennaio 1929 la Santa Sede avanzò la richiesta ufficiale per 1 miliardo e mezzo di lire. Mussolini diede un primo assenso in linea di massima, lasciando la scelta al Pontefice il quale si risolse ad accettare dallo Stato italiano la somma di 750 milioni[335] da liquidarsi in contanti più 1 miliardo da liquidarsi in buoni del consolidato, "*un valore molto inferiore a quella che a tutt'oggi lo Stato avrebbe dovuto sborsare alla S. Sede medesima anche solo in esecuzione dell'impegno assunto con la legge 13 maggio 1871*"[336]. In cambio, la Santa abbandonava qualsiasi rivendicazione per la perdita dei territori già pontifici.

Altro punto cui il papa annetteva grande importanza era il riconoscimento degli effetti civili al sacramento del matrimonio cristiano. Di fronte alla riluttanza del guardasigilli Rocco, Pio XI si batté perché tale principio venisse rispettato e, infine, ottenne quanto voluto. Ma il più grande successo fu senza dubbio quello di rendere la religione cattolica religione dello Stato italiano.

Vi era tuttavia ancora una pregiudiziale di non poco conto da superare. Secondo Barone e i mediatori italiani il concordato, al contrario del trattato, poteva essere denunciato dall'Italia. Secondo il papa, invece, trattato e concordato erano assolutamente inscindibili. L'avvocato Pacelli tentò una difficile mediazione tra Mussolini e Pio XI, entrambi irremovibili, per cercare

[332] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 232-234.
[333] P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 125.
[334] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 234.
[335] A. Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, p. 124.
[336] Art. 25 del Trattato del Laterano, Allegato IV, 1929.

una dichiarazione che accontentasse entrambi. L'accordo fu trovato infine nel capoverso del Verbale di Ratifica ove "*si riafferma la volontà delle parti contraenti di osservare lealmente, nella parola e nello spirito, non solo il Trattato… ma anche il Concordato nelle sue alte finalità tendenti a regolare le condizioni della Religione e della Chiesa in Italia*"[337].

Le trattative per la conciliazione erano ormai ben avviate e nella primavera del 1928 venne redatto un ulteriore schema di concordato da affiancare a quello del trattato. Il testo definitivo redatto dagli esponenti del governo venne consegnato al consigliere di Stato Barone, il quale il 12 aprile 1928 espose al re e al capo del Governo le ragioni e le utilità che presentava un accordo con la Santa Sede per la sistemazione della questione romana. Barone, pur premettendo che non poteva pretendersi che la soluzione perseguita avrebbe eliminato ogni possibilità di dissidio tra Chiesa e Stato, affermò che l'eliminazione della questione romana rispondeva alle logiche esigenze della continuità della storia italiana. Successivamente elencò i vantaggi per lo Stato italiano derivanti dall'accordo in questione. L'eliminazione del dissidio avrebbe rappresentato il suggello all'unità rendendo incontestabile la costituzione di Roma capitale e dimostrando al contempo che questa non era di alcun ostacolo all'esercizio del potere spirituale della Santa Sede. L'accordo con la Chiesa avrebbe cementificato il sentimento unitario poiché in Italia, paese eminentemente cattolico, il dissidio con la Santa Sede non poteva certo essere ignorato[338]. Secondo Barone la soluzione della controversia avrebbe accresciuto il prestigio del fascismo tanto all'interno del Paese quanto all'esterno, tanto più che la prevista soluzione non avrebbe limitato in alcun modo la libertà dell'Italia nei rapporti con gli altri Stati e con la Chiesa stessa. In un secondo tempo, il consigliere di Stato analizzò la connessione tra i patti, vale a dire gli schemi di trattato e concordato redatti nel luglio precedente. Mentre il trattato aveva carattere definitivo e, al pari di un trattato di pace, non poteva essere denunciato, il concordato avrebbe avuto una diversa natura[339]. Esso era da considerarsi passibile, come tutti gli altri accordi internazionali, di

[337] A. Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, p. 129.
[338] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 251.
[339] Ivi, p. 252.

future revisioni, modifiche parziali e totali come espressamente richiamato nel preambolo dello Schema, in particolare nel caso in cui le condizioni dei tempi fossero mutate[340]. A detta del consigliere di Stato, l'Italia avrebbe potuto, all'occorrenza, denunciare il concordato al pari di tutti gli accordi del genere per modificarlo o sospenderne l'applicazione. Inoltre, in corrispettivo delle concessioni e rinunce della Santa Sede, l'Italia si limitava a formare oggetto di convenzione bilaterale quanto già accettato con l'emanazione della legge delle guarentigie. Pertanto, gran parte degli articoli del Trattato non erano che il chiarimento e l'esplicamento di princìpi di diritto ecclesiastico già accettati e osservati, soluzione che soddisfaceva pienamente le esigenze italiane. La relazione del Barone concludeva affermando che, in sostanza, il trattato predisposto tutelava la sovranità dello Stato assicurando al pontefice la dignità e l'indipendenza necessari per l'esercizio del suo alto ministero spirituale il quale, per ovvie ragioni storiche che legavano gran parte della storia d'Italia a quella della Chiesa, non poteva certo essere disgiunto da Roma[341]. Il documento in questione è particolarmente importante perché ci permette di comprendere la dimensione politica e ideologica che condizionò la redazione delle norme dei Patti nonché gli scopi e i metodi della politica ecclesiastica fascista.

5.6 Patti lateranensi e dissidi successivi

Il testo venne approvato da Mussolini il 20 agosto 1928. Le controproposte della Santa Sede furono comunicate al capo del Governo il 15 gennaio 1929 e servirono a limare gli ultimi dettagli conclusivi, che vennero perfezionati da Mussolini e Pacelli soltanto il 9 febbraio 1929, dopo 8 diverse redazioni. Due giorni dopo, l'11 febbraio 1929, il testo finale dello storico accordo venne firmato da Mussolini e dal cardinal Gasparri presso la Sala dei Papi nel Palazzo Laterano. Con la legge costituzionale del 27 maggio 1929, n.810, il Trattato del Laterano venne reso esecutivo nell'ordinamento giuridico statuale.

[340] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 253.
[341] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, pp. 190-204.

Gli accordi ebbero larghissima eco nell'opinione pubblica italiana e internazionale e rappresentarono un indubbio successo per Mussolini, che conquistava il consenso del clero e dell'intero mondo cattolico. Secondo Renzo De Felice il regime fascista si delineò e sostanzialmente realizzò pienamente in tutte le sue essenziali strutture portanti solo con la firma dei Patti lateranensi[342]. Con la loro sottoscrizione il regime raggiunse il suo scopo di allargare la base del proprio consenso nel mondo cattolico, integrando una parte consistente dei ceti popolari e medi. Mussolini poteva finalmente rivendicare di essere riuscito laddove i precedenti governi liberali avevano miseramente fallito. Presentato dal regime come l'uomo che portava a compimento l'opera di Cavour, garantendo alla Chiesa libertà e autonomie che soltanto dieci anni prima sarebbero state impensabili, egli accresceva il proprio prestigio a livello internazionale presentandosi come uomo di Stato serio e affidabile, potendo rivendicare di godere della fiducia di una delle più antiche istituzioni dell'Occidente cristiano[343].

Per la Santa Sede, invece, il discorso divenne decisamente più complesso. Certamente la conciliazione ebbe nell'immediato effetti positivi. Salutata come il segno della rinascita della Chiesa, quest'ultima si vedeva riconosciuto il ruolo di religione di Stato. La maggior parte della popolazione italiana, inoltre, si liberò di un peso e di un apparente contraddizione: si poteva esser fieri di essere italiani e cattolici allo stesso tempo. L'Ac, infine, era rimasta l'unica organizzazione di massa a non essere stata assorbita nella struttura del regime. Anche se ristretta entro l'ambito religioso, la sopravvivenza dell'Azione cattolica avrebbe permesso alla Chiesa di formare una élite di intellettuali cattolici che, nel lungo periodo, sarebbe diventata la classe dirigente della nuova Italia democratica e repubblicana[344]. Ma la conciliazione non ebbe, per la Chiesa, aspetti unicamente positivi. L'appoggio morale che da essa il regime riceveva suscitò infatti perplessità nel mondo intellettuale. Molti cattolici ritennero non conveniente stringere un'alleanza così palese con un regime illiberale e liberticida, che aveva distrutto il cattolicesimo politico e aveva fatto

[342] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, pp. 382-383.
[343] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, pp. 226-237.
[344] Ivi, p. 237.

della violenza il suo segno distintivo. In ogni caso, il tripudio di felicitazioni mostrò inequivocabilmente che l'accordo piacque alla maggioranza degli italiani. Esponenti di spicco del governo ricevettero dalla Santa Sede titoli nobiliari e cavalierati di gran croce, mentre Mussolini ebbe in dono l'appellativo di "uomo della Providenza"[345].

Invero, da ambo le parti continuarono ad esservi sospetti sulla reale natura dell'accordo. Mentre molti liberali temevano che il concordato autorizzasse la Chiesa a interferire nelle prerogative dello Stato, altrettanto numerosi erano i cattolici che sospettavano che il regime volesse strumentalizzare la Chiesa per realizzare i propri obiettivi politici. Particolarmente acuta, al riguardo, fu l'analisi che Sturzo fece nella sua opera *Chiesa e Stato* nella quale individuò con lucidità i contrapposti e inconciliabili obiettivi dei due contraenti nonché l'equivoco che era alla base dell'intesa: il fascismo voleva utilizzare l'universalismo cattolico per la sua politica di esasperato nazionalismo; la Chiesa voleva viceversa utilizzare il nuovo regime autoritario per una impossibile restaurazione dello Stato cattolico[346]. Il vero problema restava, per Sturzo, quello di fare in modo che la Chiesa italiana si disimpegnasse dalla politica del fascismo e dimostrasse di non essere legata alla dittatura[347].

Ma, invero, le tensioni con il fascismo non erano terminate e il giubilo per la felice conclusione della questione romana terminò presto, poiché iniziò la lotta per l'interpretazione del testo stesso. Mussolini, consapevole di aver rinnegato il suo passato, sapeva di dover fare i conti con la forte componente anticlericale presente all'interno del suo partito. Per questa ragione la stampa di regime si impegnò a presentare la conciliazione come un capolavoro del duce, poiché egli aveva portato a compimento il ciclo storico del Risorgimento, accrescendo enormemente il prestigio internazionale dell'Italia[348]. Ma il duce ricevette comunque numerose critiche poiché con il concordato lo Stato aveva fatto molte concessioni accettando, di fatto, una diminuzione della propria sovranità e della sua influenza in vari campi. Dalla legislazione matrimoniale

[345] S.Romano, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio 9 a Benedetto 16*, p. 75.
[346] P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 198.
[347] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana:* p. 181.
[348] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 133.

all'insegnamento della religione cattolica a scuola fino al riconoscimento di una posizione privilegiata del clero. In definitiva, il Concordato liquidava il carattere aconfessionale dello Stato, conferendo all'Italia i tratti di uno Sato cattolico[349], accantonando la legislazione di stampo giurisdizionalista ereditata dallo Stato liberale. Era chiaro, inoltre, che le norme dei Patti lateranensi non potevano più essere modificate unilateralmente dal solo Stato. Queste critiche, unite alla nuova visibilità politica guadagnata dai cattolici grazie agli accordi del Laterano, destarono le immediate preoccupazioni di Mussolini. Per dimostrare di non essere ostaggio del Vaticano, nel discorso alla Camera del 13 maggio 1929[350] egli rivendicò come lo "*Stato Fascista*" avesse il proprio carattere di eticità: esso era "*Cattolico, ma Fascista, anzi soprattutto esclusivamente, essenzialmente Fascista*", mentre il cattolicesimo poteva al massimo integrarlo. Con questa affermazione Mussolini affermò implicitamente la superiorità dello Stato nei confronti della Chiesa che, a suo dire, si trovava in una posizione così debole da dover cedere e adottare un atteggiamento amichevole con il fascismo. Accusato di aver risuscitato il potere temporale, Mussolini si difese affermando di averlo invece sepolto e negò che il Concordato potesse limitare la libertà del regime. Nessuna parte del territorio italiano era stata ceduta alla Città del Vaticano. Il suo discorso duro e provocatorio provocò amarezza in Pio XI, che comunicò il suo rammarico a Mussolini tramite il cardinale Pacelli. Il duce promise che avrebbe ammorbidito i toni, specificando che l'asprezza del suo discorso era dovuta alle contingenze del momento, precisando come egli non volesse offendere il pontefice, ma solo dissipare alcuni equivoci sulla conciliazione e difendersi dalle accuse di aver ricostruito il potere temporale[351]. Per mostrare le sue oneste intenzioni, Mussolini precisò che avrebbe "incassato" in silenzio un'eventuale protesta pubblica della Santa Sede, promettendo al contempo che alla prima occasione avrebbe fatto "*un atto pubblico di benevolenza verso la Santa Sede per ristabilire rapporti cordiali*"[352]. Nel successivo discorso al

[349] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 135.
[350] Mussolini Benito, *Gli accordi del Laterano,* Libreria del Littorio, Roma 1929, pp. 1-108.
[351] F. Pacelli, *Diario della Conciliazione*, p. 146, rif. in G. Sale, *La Chiesa di Mussolini* pp. 241-242.
[352] F. Pacelli, *Diario della Conciliazione*, p. 146, R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, p. 432.

Senato del 25 maggio[353] Mussolini mantenne la promessa e stemperò decisamente i toni rispetto al discorso tenuto alla Camera, che lui stesso definì crudi ma necessari. I suoi due discorsi avevano soprattutto precisi scopi di prestigio e di tattica parlamentare. E questi scopi vennero pienamente raggiunti quando i Patti lateranensi furono approvati quasi all'unanimità.

Ma il pontefice non poté accettare in silenzio e replicò ai discorsi di Mussolini scrivendo una lettera aperta al card. Gasparri nella quale stigmatizzò "*le parole ed espressioni dure, crude, drastiche*" di Mussolini, definendo le sue espressioni "*ereticali e peggio che ereticali sulla essenza stessa del Cristianesimo e del Cattolicesimo*",[354] e respingendo l'asserto del duce secondo cui l'educazione dei giovani riguardava esclusivamente lo Stato[355]. Nel ribadire l'inscindibilità del Trattato e del Concordato, il pontefice affermò che se fosse caduto l'uno, sarebbe caduto anche l'altro. La minaccia era esplicita: un elusione degli accordi concordatari da parte dello Stato avrebbe comportato la riapertura della questione romana[356].

Delle parole di Pio XI Mussolini era disposto ad incassare in silenzio tutto, ma non poteva accettare l'affermazione relativa all'inscindibile connessione tra trattato e concordato. Accettarla sarebbe equivalso ad ammettere che neanche lui era riuscito a risolvere la questione romana. Il 6 giugno Mussolini pose come condizione per la scambio delle ratifiche la necessità che la Santa Sede formulasse una dichiarazione che, almeno formalmente, gli permettesse di affermare che la questione romana era ormai un fatto passato[357]. Soltanto nella serata del 6 giugno le parti riuscirono ad accordarsi sulla formula da utilizzare: "*Le Alte Parti contraenti riaffermano che eventuali deprecabili divergenze nell'applicazione del Concordato non potrebbero in alcun modo condurre alla denunzia del Trattato, col conseguente ritorno delle Alte Parti alle condizioni anteriori alla firma dei Patti Lateranensi dell'11 febbraio 1929"*[358]. Con quest'ultimo accordo, raggiunto *in extremis*, si conclusero le trattative per la

[353] B. Mussolini, *Gli accordi del Laterano,* pp. 111-133.
[354] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 471.
[355] A. Rhodes, *Il Vaticano e le dittature, 1922-1945,p. 57.*
[356] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 184.
[357] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, pp. 434-435.
[358] F. Pacelli, *Diario*, pp. 150 e ss. rif. in R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, pp. 435-436.

conciliazione. Il giorno dopo ebbe luogo lo scambio delle ratifiche e il 25 luglio il papa si affacciò sulla loggia esterna della basilica vaticana per benedire i fedeli per la prima volta dal 1870.

Ma una controversia ancora più grave portò a un nuovo dissidio tra Santa Sede e fascismo. La decisa lotta del papa riguardo l'educazione della gioventù ebbe infatti strascichi anche dopo la firma dei Patti lateranensi, in particolare a seguito del comportamento dello Stato fascista che accusava apertamente l'Ac di svolgere attività politica, venendo meno ai limiti che le erano stati imposti dall'art. 43 del Concordato. In effetti, all'indomani dello scioglimento del Ppi, l'AC aveva attratto numerosi militanti. Per tutta risposta, Pio XI indirizzò a Mussolini, per tramite del Nunzio mons. Francesco Borgongini Duca all'ambasciatore italiano presso la Santa Sede conte Cesare Maria De Vecchi, una missiva nella quale negava le accuse di politicizzazione dell'Ac, aggiungendo che "*è nemico del Papa chi è nemico dell'Azione Cattolica, in tutti i paesi, e particolarmente in Italia*"[359].

La macchina repressiva del regime era già in grado di controllare l'organizzazione capillare delle parrocchie, degli oratori e dei circoli cattolici, ma vedeva nell'Ac una delle più gravi minacce alla sua integrità. L'8 aprile 1931 il De Vecchi presentò al Borgongini le richieste di Mussolini. Le più importanti riguardavano la moderazione dei toni da parte della stampa cattolica, l'epurazione degli ex popolari dai ranghi dell'Azione cattolica, l'allontanamento da Roma di Alcide De Gasperi e dei seguaci di Sturzo. Mussolini, con questa azione, tentò di replicare il successo di alcuni anni prima quando riuscì a dimostrare di poter sostituire il Ppi nella difesa dei diritti del mondo cattolico. Anche adesso, il duce tentava di dimostrare l'inutilità di organizzazioni cattoliche proiettate nella società: ci avrebbe pensato il fascismo ad educare la gioventù secondo i princìpi fascisti e cattolici. Ma questa volta Pio XI reagì duramente e, come aveva dimostrato tre anni prima, si dimostrò pronto ad atti clamorosi pur di difendere l'Azione cattolica e la sua missione spirituale e sociale.

[359] A. Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, cit. p. 38.

La tensione salì alle stelle fino a giungere ad una vera e propria schermaglia diplomatica, tra azioni di violenza e note ufficiali di protesta, finché il 29 maggio Mussolini ordinò ai prefetti la chiusura di tutti i circoli della Gioventù cattolica e delle Federazioni universitarie cattoliche e il sequestro di tutto il loro materiale. Il 29 giugno Pio XI rispose con durezza a tale provvedimento mediante la pubblicazione dell'enciclica *Non abbiamo bisogno*, nella quale stigmatizzò la statolatria pagana rilevandone il contrasto con i diritti soprannaturali della Chiesa e mettendo in rilievo le differenza tra la fedeltà al vangelo e fedeltà all'ideologia fascista. Accettare lo smantellamento del laicato cattolico avrebbe comportato la definitiva rinuncia per la Chiesa alla lotta per la supremazia ideologica sulle nuove generazioni[360]. L'enciclica tuttavia, pur deplorando e condannando espressamente alcune tendenze, non condannava apertamente l'intero impianto dottrinale del fascismo. Era chiaro che il pontefice voleva lasciare aperta una strada per intavolare una mediazione e non dare l'opportunità al governo italiano, come si iniziava a vociferare, di denunciare il Concordato. Quest'ultima ipotesi, pur presa in considerazione dal governo fascista, venne infine scartata di fronte alla determinazione del pontefice, il quale aveva fatto intendere di essere pronto, in caso di inasprimento delle misure della controparte, ad essere disposto ad emanare condanne solenni e, in ultima istanza, anche ad abbandonare Roma[361]. Di fronte ad una crisi che sembrava poter travolgere più di un decennio di sforzi diplomatici, entrambe le parti iniziarono a mostrarsi favorevoli ad un compromesso.

In effetti, nei mesi successivi, da ambo le parti iniziarono a trapelare indizi favorevoli in tal senso. Il 24 luglio padre Tacchi Venturi recò un messaggio a Mussolini scritto da Pio XI, nel quale il papa deplorava le azioni fasciste che calpestavano i princìpi e i diritti della Chiesa, segnatamente nel campo dell'educazione cristiana e dell'Azione cattolica, e minacciava una pubblica deplorazione dei princìpi fascisti in contrasto con la dottrina e i diritti della Chiesa. Alla minaccia allegò un secondo scritto contenente una proposta di

[360] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 152.
[361] F.Engel-Janosi, *Il Vaticano tra fascismo e nazismo*, p. 146.

conciliazione, nella quale chiedeva il riconoscimento dello Stato perché fosse la Chiesa a istruire ed educare la gioventù nella religione, mentre l'educazione civile e politica sarebbe appartenuta al regime fascista. Le trattative così avviate portarono, pur non senza fatiche, ad un accordo definitivo che venne firmato il 2 settembre. L'accordo prevedeva l'autonomia dell'Azione cattolica. Essa dipendeva dai vescovi, i quali erano liberi di sceglierne i dirigenti ecclesiastici e laici. In cambio, l'Ac rinunciava esplicitamente ad occuparsi di politica, si asteneva dall'organizzarsi nelle forme esteriori a quanto è proprio ai partiti politici e dichiarava di non essere dedita a compiti di ordine sindacale, conformemente ai suoi fini di ordine religioso e soprannaturale. I suoi circoli giovanili si sarebbero limitati ad attività ricreative ed educative con finalità unicamente religiose.

Questa situazione spinse Sturzo a dichiarare che non sarebbe mai potuto sorgere un vero Stato cattolico nell'Italia fascista, poiché si confrontavano due teorie irriducibili. Le responsabilità della Chiesa, a suo avviso, erano chiare nell'aver avallato un regime violento e liberticida rischiando di porre il cattolicesimo al servizio del regime[362]. Sembrava che ormai vi fossero, in Italia, due fedi esclusive poiché il fascismo andava assumendo, con i suoi miti, i suoi riti, i suoi simboli, i suoi dogmi codificati, i caratteri di una religione nuova[363]. Una tesi condivisa da Emilio Gentile, secondo cui la "religione fascista" si delineò attraverso una "*retorica sacralizzante, una liturgia che ripeteva nel linguaggio e nei modi il rituale cristiano*"[364]. La conclusione della vicenda spinse Sturzo, da Londra, ad osservare amaramente che le illusioni che avevano portato alla nascita dell'Ac e del Ppi si erano ormai dissolte. Al 1931 era chiaro che il partito fascista non si sarebbe mai cattolicizzato e una parte del mondo cattolico si accorse che l'ossequio del fascismo alla religione era puramente di facciata.[365] Per converso, il cardinale Gasparri si mostrò soddisfatto dell'accordo raggiunto poiché esso permetteva alla Chiesa di

[362] F. Malgeri, *L'esilio e le ultime battaglie politiche (1924-1959)*, pp. 314-320, rif. in L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, pp. 143-144.
[363] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 146.
[364] E. Gentile, *Il culto del littorio. La sacralizzazione della politica nell'Italia* fascista, Laterza, Roma-Bari 2009, cit. p.95, rif. in Giovanni Sale, *La Chiesa di Mussolini*, p.14.
[365] Cfr. A. Canavero, *I cattolici nella società it.*, p. 204; S. Romano, *Libera Chiesa, libero Stato?*, p. 81.

portare avanti un'opera di penetrazione e di condizionamento all'interno dello Stato fascista. Secondo il segretario di Stato, con la riapertura dei circoli giovanili l'Azione cattolica, pur confinata in limiti formativo-religiosi molto ristretti[366], non usciva dal contrasto indebolita nella sua consistenza e nelle sue possibilità di promuovere iniziative organizzative e di proselitismo[367].

5.9 Un'analisi complessiva sulle relazioni tra fascismo e Chiesa

Se Mussolini si servì della religione e in particolare del cattolicesimo per spianarsi la via al potere, la Chiesa si servì a sua volta del fascismo per riconquistare un ruolo preminente nella vita pubblica italiana. A tal fine essa riuscì ad organizzare un laicato da utilizzare come strumento di penetrazione capillare della società, creando una rete di relazioni e di contatti estesa su scala nazionale e pronta a far fronte alle varie evenienze[368]. È in tal senso che va inquadrato il rilancio e la strenua difesa dell'Azione cattolica promossi da Pio XI, unica organizzazione non inquadrata nel fascismo rimasta nel Paese e capace di poter potenzialmente rivaleggiare con l'ambizione totalitaria fascista. Nel rafforzarla, Pio XI ne fissò definitivamente i compiti e il carattere: essa era una "*collaborazione dei laici all'apostolato gerarchico della Chiesa*", e per questo motivo *strumento necessario e insostituibile* per mezzo del quale la Chiesa avrebbe esercitato la sua influenza sulla società moderna[369]. Via via che il successo fascista si faceva più chiaro e l'ambizione totalitaria col suo carico di violenza si imponeva, la preoccupazione che il fascismo riuscisse ad assorbire anche il laicato cattolico assillò le gerarchie ecclesiastiche. Per scongiurare una tale evenienza Pio XI fece tutto ciò che era in suo potere per evitare che l'imponente patrimonio morale e materiale che il clero e il laicato cattolici erano riusciti a costruire, venissero travolti dal fascismo[370]. Non a caso, proprio su questo terreno avvennero gli unici scontri drammatici con il regime.

[366] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, p. 204
[367] A. Martini S.J., *Studi sulla questione romana e la Conciliazione*, p. 172.
[368] Miccoli Giovanni, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana*, pp. 199-200.
[369] G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, cit. p. 58.
[370] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, pp. 395-396.

Per quanto riguarda la politica ecclesiastica fascista, essa sembra essere priva di una chiara linea d'azione. Tutti i contatti preparativi alla conciliazione, compresi i rapporti diretti tra Mussolini e Tacchi Venturi e le trattative Barone-Pacelli, appaiono prive di un effettivo studio delle questioni trattate. Le soluzioni di volta in volta individuate sembrano rispecchiare talvolta le ideologie particolari perseguite dalle persone che le avevano in carico, talaltra gli umori del capo del Governo, altre volte ancora appaiono determinati dalla presenza o meno di espressioni di plauso e di approvazione nei confronti del regime da parte della Santa Sede[371]. La stessa conciliazione tra Chiesa e Stato non fu tanto opera del fascismo in quanto tale ma del governo Mussolini, il quale fu forse spinto su posizioni che non sarebbero state le sue dalle forze, dagli interessi, dalle ideologie e dalle situazioni dalle quali il regime fascista non può essere disgiunto[372]. Una caratteristica d'altro canto peculiare del carattere di Mussolini, spesso definita con il termine di "trasformismo" politico, che lo portò ad assumere non di rado provvedimenti che non coincidevano con le sue convinzioni personali ma che soggiacevano a calcoli e opportunismo politico[373]. Impressione, questa, coincidente con la definizione data di Mussolini dal De Felice come dell'*homme que cherche* poiché molte importanti decisioni prese da Mussolini vennero imposte "*dalle circostanze o…prese tatticamente per gradi, adeguandosi alla realtà esterna senza avere un'idea precisa di dove sarebbe arrivato,….ma sentendo da vero politico, quale fosse la giusta direzione*"[374]. Nel caso di specie, Mussolini intuì che "nazionalizzando" il più possibile la Chiesa cattolica, avrebbe potuto utilizzarla al fine di farne uno dei pilastri del regime. Se la direzione presa da Mussolini denota acume politico, occorre rilevare che tale direzione venne presa senza avere una conoscenza approfondita dei problemi trattati o, quantomeno fino al 1925, senza alcun vaglio ideologico alla base se non quello di stabilire rapporti sereni con la Santa Sede[375]. Una visione confermata dal sottosegretario

[371] Cfr. P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*; F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione.*
[372] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 231.
[373] www.uccronline.it
[374] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, cit. p. XXIII.
[375] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p. 255.

Amedeo Giannini, uomo di fiducia di Mussolini per le questioni di carattere ecclesiastico, secondo cui il duce non ebbe una visione coerente e unitaria riguardo la politica religiosa, ma si lasciò guidare dal fiuto di politico astuto e opportunista, adottando provvedimenti frammentari e a volte contraddittori, ispirandosi al principio secondo il quale i cattolici avrebbero dovuto inquadrarsi nella vita politica nazionale, costituendo la compagine fascista più significativa dato che la quasi totalità degli italiani era cattolica[376].

Se invece si analizza nella sua sostanza la matrice da cui derivò la soluzione pattizia della questione romana, le sue premesse vanno cercate non tanto nella confusa elaborazione ideologica del fascismo, quanto nella fusione del fascismo con il nazionalismo, evento che permise al fascismo di armarsi di una dottrina statuale coerente con la vecchia destra italiana[377]. L'instabile equilibrio ideologico del fascismo, derivato dalla giustapposizione di una serie di istanze moralistiche e culturali che preesistevano ad esso ad altre di tipo nazionalistico[378], non consente di affermare che il governo fascista si ponesse in antitesi al sistema politico-giuridico adottato dai governi precedenti, quantomeno per quanto riguarda la regolamentazione della materia ecclesiastica. Sembra emergere infatti una certa continuità nella politica ecclesiastica italiana dalla grande guerra fino al 1925. L'interpretazione storiografica oscilla fra i due poli della continuità e della frattura ponendo in luce di volta in volta diversi aspetti di una realtà piuttosto complessa. Ma analizzata nel suo insieme, la politica ecclesiastica italiana si era svolta, fino a quella data, in sostanziale continuità con quella dell'Italia liberale e quindi poteva essere considerata, in un certo senso, erede della legislazione piemontese. La differenza, semmai, pare rintracciabile nel nuovo spirito con cui Mussolini trattò le questioni di politica ecclesiastica. Pur ispirandosi alla prassi consolidata dei ministeri precedenti, egli si dimostrò pronto, al contrario

[376] A. Giannini, *Il cammino della Conciliazione*, Vita e Pensiero, Milano, 1946, p.46 rif. in G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione, p. 12.*
[377] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, p.5.
[378] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, cit. p. XXV.

dei governi liberali, ad accogliere la maggior parte delle richieste fatte dalla Santa Sede all'autorità civile[379].

Come rilevato dal Giannini, la parte più importante, forse quella essenziale, della politica ecclesiastica fascista che portò alla conciliazione è fuori dai provvedimenti legislativi[380]. Lo stesso Mussolini, d'altro canto, riteneva che la rivoluzione fascista avesse accentuato il dissidio con la Chiesa, poiché anche se il fascismo dava "*impulso e vigore alla religione della patria, esso non avrebbe potuto rinunciare ai diritti sovrani e imprescrittibili dello Stato*[381]. In definitiva, appare ragionevole asserire che Mussolini, quantomeno fino al 1925, non ritenesse ancora maturi i tempi per sanare la questione romana.

La vera frattura nei confronti della politica e della legislazione ecclesiastica avvenne verso la fine del 1925, e in particolare agli inizi del 1926, quando vi fu l'inizio di quella politica che porterà nel febbraio del 1929 alla firma dei Patti del Laterano, sulla base di quei princìpi già individuati nel 1922 dal giurista e futuro guardasigilli Alfredo Rocco e che consistevano: "*Da parte dello Stato nella rinuncia al vecchio programma liberale dello Stato laico, della separazione tra Chiesa e Stato*". Lo Stato si impegnava da quel momento ad assumere un contenuto religioso e a difendere positivamente la religione cattolica in quanto fede dell'immensa maggioranza degli italiani. Alla Chiesa, invece, si richiedeva "*la rinuncia all'ambizione di espansione esterna e di fornire allo Stato l'aiuto leale per il mantenimento civile e nazionale*"[382]. Da questo momento è possibile intravedere una vera cesura con il periodo liberale. Mussolini comprese che per raggiungere una definitiva intesa con la Santa Sede sarebbe stato necessario cambiare direzione, impostando i rapporti tra l'autorità civile e quella religiosa su un piano paritetico, il che equivaleva alla rinuncia di una riforma unilaterale, per cercare un vero accordo bilaterale. Ecco perché il disegno di legge predisposto dalla commissione Mattei Gentile e il progetto Santucci, pur non svolgendosi all'insaputa delle autorità vaticane e pur essendo apprezzati dalle stesse, vennero rigettati poiché troppo distanti

[379] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione, p. 34.*
[380] A. Giannini, *La legislazione fascista preconcordataria,* in AA.VV., *Chiesa e Stato*, p. 497.
[381] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, cit. p.256.
[382] Alfredo Rocco, *Chiesa e Stato,* in Il *Resto del Carlino*, 4 aprile 1922, cit. in F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione*, pp. 250-253.

dalla concezione di Pio XI sia riguardo la soluzione della "grande pregiudiziale" concernente la questione romana, sia riguardo i rapporti tra Stato e Chiesa e il ruolo che questa avrebbe dovuto svolgere nella società[383].

Ma gli stessi Patti lateranensi, in realtà, non crearono dal nulla qualcosa di nuovo. Esattamente dieci anni prima, solo la ferma opposizione del re aveva fatto naufragare gli accordi Orlando-Cerretti per una conciliazione tra Stato e Chiesa. Mussolini e Gasparri, con gli Accordi del 1929, portarono alla conclusione una tendenza consistente nel progressivo avvicinamento tra Stato e Santa Sede già operante nella storia italiana da almeno un decennio, anche se in forma ufficiosa e segreta[384].

[383] G. Sale, *Fascismo e Vaticano prima della Conciliazione*, pp. 302-303.
[384] F.Engel-Janosi, *Il Vaticano tra fascismo e nazismo*, p. 141.

CONCLUSIONI

La strenua difesa di Pio IX sulla legittimità dello Stato pontificio e sulla necessità strumentale di un dominio temporale come garanzia della visibile indipendenza e piena libertà del governo spirituale della Chiesa, non furono le uniche cause che impedirono una felice e pacifica conclusione delle trattative con il nuovo Regno unitario. La politica giurisdizionalista adottata dal Piemonte nel decennio precedente l'unità d'Italia aumentò i timori della Santa Sede riguardo la libertà del pontefice non solo dal punto di vista politico, ma anche e soprattutto di quello spirituale, nel caso in cui Roma fosse stata sottratta alla sovranità pontificia. Il Risorgimento italiano stava portando ad un contrasto tra Chiesa e Stato poiché lo Stato unitario stava sorgendo rivendicando a sé ambiti sui quali la Chiesa aveva da sempre affermato la sua giurisdizione[385]. Richiamati dallo Stato come suoi compiti l'istruzione, l'assistenza dei poveri, laicizzati i cimiteri, concessa agli altri culti libertà di essere professati, soppresse le associazioni religiose che non avevano uno scopo sociale, ancor prima del 1861 la legislazione piemontese aveva portato ad un continuo contrasto con la Santa Sede[386]. La politica ecclesiastica di Torino, la lotta intrapresa contro i religiosi dei territori annessi, l'anticlericalismo di fondo del governo di Vittorio Emanuele II convinsero Pio IX che non era opportuno intavolare trattative[387]. La profonda ostilità contro lo Stato unitario e la speranza che questo potesse sfasciarsi rapidamente determinarono l'atteggiamento che i clericali assunsero nella lotta politica[388].

Anche per il Cavour, resosi conto della profonda realtà del problema, risultò impossibile conquistare la fiducia della Santa Sede circa la sincerità e l'attuabilità della soluzione da lui intravista negli ultimi mesi della sua vita.[389]

[385] A. C. Jemolo, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese,* pp. 39-40.
[386] Jemolo Arturo Carlo, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffré, Milano 1979, pp. 35-36.
[387] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, p. 42.
[388] G. Candeloro, *Il movimento cattolico in Italia*, p. 111.
[389] Lener Salvatore, *La formazione dell'unità d'Italia e i cattolici,* Ed. La Civiltà Cattolica, Roma 1961, pp. 97-101.

D'altro canto, gli accordi proposti dal Cavour presentavano alcune criticità[390]: in primo luogo, vi era un'insufficienza giuridica derivante dalla richiesta che la Santa Sede rinunciasse a qualsiasi sovranità territoriale, finanche limitata ad un lembo di terra ove esercitare il proprio potere spirituale, condizione ritenuta indispensabile per conferire alla Santa Sede una sua sovranità internazionale. In secondo luogo, le garanzie offerte erano inconsistenti e derivanti unicamente dalla fiducia che la Santa Sede avrebbe dovuto accordare agli uomini politici italiani, non essendo prevista alcuna forma bilaterale di accordo: si trattava pertanto di una concessione unilaterale e, come tale, suscettibile di revoca essendo, per loro natura, suscettibili e mutevoli le circostanze, gli uomini e le decisioni politiche. In terzo luogo, vi era il timore da parte della Chiesa che la rinuncia al potere temporale e alla sovranità territoriale, per quanto limitata ad un minuscolo territorio, avrebbe inficiato sul giudizio del mondo cattolico, che si sarebbe trovato smarrito di fronte ad una Chiesa privata di quella "*base territoriale che da molti secoli preservava la sovranità e l'indipendenza della Cattedra di Pietro*". Per tali ragioni la Santa Sede, pur riconoscendo la mancanza di ostilità nel principio separatista, non lo accettò, ritenendo indispensabile una collaborazione con lo Stato fondata su una solida base legislativa in grado di assicurarle ampie e stabili garanzie. In sostanza, la formula cavouriana, sebbene avesse una innegabile virtù suggestiva, impediva una visione realistica dei rapporti tra Stato e Chiesa[391].

In ogni caso, il carattere politico della formula enunciata dal Cavour rappresentò un punto obbligato di riferimento per la politica ecclesiastica italiana nei decenni successivi. Da un lato, al separatismo cavouriano si richiamarono con convinzione diversi esponenti della Destra storica come Ricasoli e Minghetti, dall'altro il principio venne avversato da altri importanti esponenti della politica e in particolare dalla Sinistra, erede di un giurisdizionalismo che rifiutava ogni prospettiva di conciliazione. Ma il problema principale del separatismo risiedeva nel fatto che, nella sua completa

[390] Lener Salvatore, *La formazione dell'unità d'Italia e i cattolici*, pp. 122-126.
[391] E. Vercesi , A. Mondini, *I patti del Laterano: la questione romana*, pp. 187-188.

attuazione, avrebbe importato la mancanza nella legislazione statale di ogni norma concernente le confessioni religiose, le quali avrebbero dovuto espletare ogni attività nell'ambito del diritto comune, utilizzando gli strumenti che lo Stato poneva a disposizione di ogni associazione[392].

Per tale motivo, la formula *Libera Chiesa in libero Stato* non rimase che una mera enunciazione. Di fatto, il separatismo cavouriano non fu mai applicato e uscì sconfitto dalle discussioni parlamentari che precedettero la presa di Roma. Sebbene gli estensori della legge delle guarentigie fecero riferimento al capitolato Cavour, ponendolo come una delle principali fonti della legislazione ecclesiastica[393], il progetto separatista ideato dallo statista piemontese non trovò piena attuazione neanche nella stessa legge del 9 maggio 1871. Detta legge, pur concedendo ampia indipendenza e larga libertà al pontefice e pur sancendo la rinuncia da parte dello Stato alle più arcaiche forme di ingerenza nella vita della Chiesa, veniva incontro anche alle istanze della Sinistra, fermamente ostile a tale orientamento e più favorevole a lasciare aperta la possibilità di un deciso intervento dello Stato negli affari ecclesiastici[394].

Con la Destra al governo i primi provvedimenti ecclesiastici dell'Italia unita sembravano poter andare incontro alle istanze della Chiesa. Ma i termini del dibattito ecclesiastico non erano mutati. Con l'avvento della Sinistra al potere, da sempre critica severa nei confronti delle concessioni alla Chiesa e convinta assertrice dei diritti dello Stato sovrano, si accentuarono le spinte anticlericali e, complice anche l'implacabile atteggiamento ostile del pontefice, riprese vigore una legislazione ecclesiastica giurisdizionalista, in continuità con la plurisecolare tradizione degli antichi Stati italiani. Si accentuarono le interpretazioni ristrettive circa le libertà da concedere alla Chiesa e le manifestazioni riguardo la volontà dello Stato di controllare una istituzione che, in conformità al pensiero giurisdizionalista, avrebbe dovuto essere sottoposta alla sovranità nazionale. D'altro canto, nel pensiero liberale italiano dell'Ottocento non vi era posto per la Chiesa come istituzione autonoma dallo

[392] A. C. Jemolo, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese,* p. 31.
[393] M. Tedeschi, *Cavour e la questione romana: 1860-1861,* pp. 142-143.
[394] Cfr. A. C. Jemolo, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, p. 37; P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, pp. XI-XIII.

Stato, con un suo ordinamento originario e sovrano. Giova rilevare, però, come i singoli provvedimenti eversivi dell'asse ecclesiastico, cospicue manifestazioni delle persistenti idee giurisdizionali, si mostrarono determinate da ragioni immediate o specifiche, talvolta contingenti, in ossequio all'antica politica giurisdizionalista[395], piuttosto che frutto di un grande programma di riforma della legislazione ecclesiastica. L'alternativa tra separatismo e giurisdizionalismo finiva per ridursi, sul piano politico e all'atto pratico, ad un maggiore o minore intervento dello Stato che si presentava, in concreto, entro margini piuttosto ristretti. Dopo il 1876, infatti, la politica ecclesiastica non subì una risoluta svolta ma soltanto differenze d'intonazione appena percettibili, qualche modifica in prassi amministrative, l'emanazione di alcune leggi più restrittive alle prerogative ecclesiastiche, ma ben lontane dalle innovazioni ed interpretazioni giacobine minacciate dalla Sinistra prima di arrivare al potere[396].

La mancata accettazione da parte del pontefice della risoluzione unilaterale avviata dallo Stato all'indomani della presa di Roma pose la Chiesa in una delicata situazione. La profonda lacerazione all'interno del mondo cattolico, dove si fronteggiavano conciliatoristi e intransigenti, si estese ben presto a tutti i campi e non si limitò a quello politico-religioso, più direttamente attinente al tema del *non expedit* e dei rapporti fra Stato e Chiesa. Tuttavia, nel corso degli anni la questione romana perse la centralità che aveva rivestito nei decenni immediatamente successivi all'unità, sorpassata dai problemi urgenti che il popolo italiano era costretto ad affrontare: le condizioni economiche e sociali, l'aspirazione ad un miglioramento del tenore di vita, una maggiore partecipazione alla vita dello Stato.

Ma vi fu un periodo nell'ultimo decennio dell'Ottocento in cui questione romana e questione sociale appaiono strettamente correlati. Un periodo che coincise con l'emanazione della *Rerum Novarum* e con la presa di coscienza, da parte dei cattolici, della crisi in atto dell'ordine sociale che si traduceva fatalmente in una crisi dello Stato. Una presa di coscienza imposta, peraltro, da

[395] Del Giudice V., *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione*, p.209.
[396] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, pp. 321 e ss.

agitazioni sociali sempre più estese e da una propaganda sempre più aggressiva del partito socialista. Ma, paradossalmente, le ripercussioni derivanti dall'ingresso della Chiesa nella questione sociale non furono esclusivamente positive poiché esacerbarono il dissidio interno al mondo cattolico. Mentre i conciliaristi videro nelle agitazioni sociali una conferma alle loro tesi, portandoli ad accentuare la critica nei confronti della strategia astensionista nella quale scorgevano una delle cause della crisi dello Stato liberale, gli intransigenti esasperarono la critica nei confronti dello Stato e aumentarono il loro impegno verso l'opera di rinnovamento sociale che, tuttavia, non doveva tradursi in un'intesa con lo Stato liberale. L'astensione doveva diventare, oltre che arma di protesta, un mezzo di preparazione per i nuovi compiti che il mondo cattolico avrebbe presto intrapreso. Compiti che però esulavano dal contesto della lotta politica. Ma lo sviluppo del movimento di democrazia cristiana guidata dal sacerdote Romolo Murri rappresentò una sfida impegnativa per la Santa Sede poiché il suo movimento assunse posizioni che andarono progressivamente oltre i limiti indicati dallo stesso pontefice.

In ogni caso, la via del rinnovamento era stata inesorabilmente tracciata. Anche se la storia dei rapporti tra Stato e Chiesa non registrò nell'età giolittiana nessuno di quei tentativi conciliatori che avevano punteggiato la storia italiana precedente, fu proprio in quel periodo che il progressivo riavvicinamento dei cattolici nella vita pubblica pose le solide premesse per la futura conciliazione[397]. D'altro canto, come rilevato da Margiotta Broglio, agli inizi del Novecento erano già presenti tutti gli elementi di quelle costanti della politica ecclesiastica che porteranno agli accordi del 1929[398].

Questo rinnovato atteggiamento dei cattolici subì un ulteriore impulso con Pio X, la cui linea politica portò ad un netto miglioramento nei rapporti con lo Stato italiano. In questa fase i cattolici rientrarono, anche se non ufficialmente, nella vita pubblica italiana. I tre eletti del 1904 andavano in Parlamento come "cattolici deputati". Il sottile gioco di parole celava il profondo significato

[397] P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. XXIX.
[398] Margiotta Broglio Francesco, *Stato e confessioni religiose (Volume I - Fonti),* La Nuova Italia, Firenze 1976.

politico: non si trattava di deputati cattolici perché un partito cattolico ancora non esisteva, ma i voti dei cattolici erano stati orientati da un organismo confessionale, l'Unione elettorale, sulla base di un criterio non politico che prevedeva però la difesa degli interessi religiosi in Italia. Una soluzione quindi ibrida che non scavalcava il *non expedit* ma che garantiva alla Chiesa una visibilità parlamentare, gradita tra l'altro anche a Giolitti, che si garantiva così una riserva di voti a patto di non adottare provvedimenti sgraditi alla Santa Sede. Questa convergenza di interessi favorì un riavvicinamento tra la Chiesa e lo Stato che, dal canto suo, incominciò a mutare il proprio atteggiamento: i cattolici non erano più visti come nemici ma come garanti dell'ordine costituito[399].

L'idea di utilizzare i voti cattolici, certo non nuova nella storia del Paese, andava assumendo un'importanza crescente con il loro ritorno alla vita pubblica. Tuttavia non era ancora permesso ai cattolici di risalire da questo tacito compromesso ad una formulazione dottrinale: ufficialmente continuava ad essere valida l'antica ferma intransigenza. Ma ufficiosamente quel divieto, nelle tre elezioni del 1904, del 1909 e del 1913, aveva subito deroghe sempre più larghe e la sua inosservanza circondata da sempre maggiore indulgenza[400]. Con l'introduzione del suffragio universale maschile, nel 1912, il numero degli elettori risultava quasi triplicato. Una più ampia partecipazione dei cattolici avrebbe permesso di mantenere l'equilibrio esistente bilanciando l'inevitabile aumento dei voti socialisti. In sostanza, la conciliazione si stava realizzando su un piano pratico, ancorché silenzioso, sulla base di un clima politico, sociale e di costume nuovi.

L'inizio della guerra mondiale coincise con la morte di Pio X. Il suo successore, Benedetto XV, rilanciò la funzione universale e pacificatrice della Chiesa. Riguardo la questione romana, il nuovo pontefice accentuò la politica distensiva del predecessore, non mancando però di rinnovare la tradizionale protesta per la condizione della Santa Sede. Quest'ultima, nel corso del conflitto bellico, pur lavorando dal punto di vista diplomatico per evitare

[399] G. Spadolini, *Giolitti e i cattolici*, nuova ed. Firenze, 1970, rif. in P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. XXX.
[400] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 373.

l'estensione del conflitto e l'ingresso dell'Italia nello stesso, lasciò ai cattolici libertà di orientamento. Come è stato detto, l'entrata in guerra dell'Italia venne accompagnata da forti movimenti anticlericali che arrivarono a chiedere la sospensione della legge delle guarentigie fintanto che fosse perdurato il conflitto. Le problematiche connesse all'ingresso dell'Italia in guerra rischiarono di inasprire nuovamente i rapporti tra Stato italiano e Chiesa. Le due parti riuscirono comunque a trovare un compromesso per non vanificare un riavvicinamento che andava assumendo contorni sempre più chiari. Tuttavia, nonostante il clima di distensione in atto, vi furono non pochi momenti di tensione, compreso quello innescato dalla famosa nota che il pontefice inviò ai capi degli Stati belligeranti il 1° agosto 1917. La ferocia della guerra e l'esasperato nazionalismo non permisero di ravvisare alcuna genuinità nell'azione papale. Viceversa, l'iniziativa del pontefice venne bollata come un tentativo di favorire gli Imperi centrali. I cattolici vennero nuovamente accusati di scarso patriottismo e il tentativo diplomatico pontificio fallì completamente. Le polemiche si spensero soltanto dopo Caporetto, quando l'incombente minaccia di una totale disfatta militare riuscì a creare un nuovo clima di unione e di comune spirito patriottico.

Le dinamiche della guerra fecero sì che, al termine del conflitto, gran parte del clero e del laicato cattolico fossero ormai pienamente inseriti nella vita pubblica del paese. I cattolici avevano offerto un importante contributo di lealtà alla patria ed erano ormai pienamente coscienti di dover partecipare alla "rinascita nazionale" al pari di tutti i cittadini[401]. Proprio la guerra, con l'ingresso di esponenti cattolici nei governi di unità nazionale, con il sostegno morale e politico dato dal clero e dalle organizzazioni cattoliche allo sforzo militare, sancì l'accettazione dello Stato italiano da parte della Chiesa. A ben vedere, lo stesso intervento del pontefice presso i governi delle principali potenze europee, compreso quello italiano, costituiva l'implicito riconoscimento della legittimità della formazione unitaria dello Stato italiano[402]. Sebbene si trattasse di un tacito riconoscimento, questa situazione

[401] G. Sale, *La Chiesa di Mussolini: i rapporti tra fascismo e religione*, p. 44.
[402] A. C. Jemolo, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese,* p. 46.

poneva già di per sé le premesse per una soluzione dello storico dissidio con Italia. Il lungo processo di maturazione di cui si sono stati richiamati i momenti principali, sembrò giungere a destinazione con gli accordi Orlando-Cerretti. La mancata applicazione degli stessi non invertì il processo di avvicinamento in atto, ma soltanto rimandò la chiusura del dissidio di un decennio.

Frattanto, il maturare degli eventi aveva reso formalmente inutile la strategia del *non expedit*, peraltro già sostanzialmente superata da più di un decennio. La rinuncia della Curia romana ad un poderoso strumento autoritativo venne imposto dalle mutate circostanze politico-sociali. Così come il *non expedit* era stato frutto di valutazioni di convenienza e opportunità politica[403], ora lo stesso strumento operativo lasciava il posto ad un'organizzazione politica cattolica. Il *non expedit* moriva così come era nato: come strumento e atto essenzialmente politico a disposizione dell'autorità ecclesiastica. Il fatto che esso venisse tolto molto tempo prima della conciliazione, quando ancora vi era la questione romana da risolvere, mostra con chiarezza che dietro l'intransigenza di principio si celava in realtà un puro opportunismo[404].

Terminato il conflitto bellico, la creazione del Partito popolare italiano assunse un grande rilievo giacché cambiò per sempre il profilo della società italiana. I colloqui di Parigi e la nascita del Ppi furono segnali evidenti che molte preclusioni erano cadute. Anche se la Santa Sede non rinunciava formalmente alle proteste circa la condizione della Chiesa in Italia, aveva ormai rinunciato ad una reale rivendicazione temporalistica. Essa ormai mirava, più realisticamente, ad ottenere una soluzione della questione romana che la togliesse da una condizione di sudditanza nei confronti dello Stato italiano. Quest'ultimo, dal canto suo, si adoperò per favorire questo nuovo clima di distensione. Il governo Nitti, succeduto ad Orlando, proseguì la politica di apertura inaugurata dal predecessore, cercando di incrementare l'azione diplomatica in un senso favorevole ad una conciliazione. Le negoziazioni, pur ufficiose, intercorrevano ormai da tempo e si trattava ormai soltanto di tradurre sul piano politico e giuridico quelle intese di fatto che erano

[403] C. M. Buonaiuti, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, p. 158.
[404] G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, p. 11.

state raggiunte ufficiosamente. Ma come avvenuto con il ministero Orlando, il Nitti dovette scontrarsi con l'assoluta ritrosia del re Vittorio Emanuele III, il quale non si mostrò affatto convinto della mutata realtà. Il suo ostinato atteggiamento negativo, che già aveva fatto naufragare i preliminari di accordo Orlando-Cerretti, impedì anche al governo Nitti la prosecuzione delle trattative ufficiose con la Santa Sede.

Successivamente, le relazioni tra Stato e Chiesa vennero poste su una nuova base a seguito dell'avvento al potere del fascismo. La storia tra Chiesa e fascismo fu una storia di collaborazione costantemente punteggiata da scontri e tensioni, il cui culmine venne raggiunto due anni dopo la firma dei Patti del Laterano. Le origini del fascismo, come noto, furono di stampo fortemente anticlericale. Ma in un lasso di tempo estremamente breve esso riuscì ad adeguarsi adottando un repentino mutamento nei rapporti con la Santa Sede che prescindeva da qualsiasi presupposto ideologico, ma che si adattava alla realtà politica che il Partito fascista trovò nel momento del suo inserimento nella dialettica dei partiti[405]. Il rovesciamento delle posizioni sostenute da Mussolini sul problema dei rapporti tra l'Italia e la Santa Sede procedette con la trasformazione del fascismo da movimento rivoluzionario a movimento d'ordine e con l'inserimento del movimento fascista nel gioco politico-parlamentare[406]. Nel 1920 Mussolini aveva già ripudiato la maggior parte di quell'ideologia socialista che lui stesso aveva fino a quel momento energicamente sostenuto.

È stata già sottolineata l'importanza politica, più che religiosa, del discorso di Mussolini alla Camera del 21 giugno 1921. L'obiettivo finale non era soltanto assicurarsi il sostegno delle masse cattoliche, ma colpire al cuore il Ppi, conquistando la sua base elettorale, assorbendo gran parte del suo programma e, in ultima analisi, disgregarlo e assimilarlo nel Partito fascista. D'altro canto, fu proprio Sturzo il primo a cogliere la vera portata della minaccia fascista nei confronti del cattolicesimo: Mussolini voleva utilizzare la Chiesa per l'espansione nazionale.. Il duce, pur partendo dal presupposto che la

[405] F. M. Broglio, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione,* p. 72.
[406] Ivi, p. 82.

questione romana era da considerarsi inesistente per le nuove generazioni e risolta da tempo in quanto fatto compiuto e irrevocabile, decidendo di porre il cattolicesimo come elemento costitutivo dello Stato traeva da questa azione la più ovvia delle conseguenze: per realizzare tale progetto la soluzione del dissidio era imprescindibile. L'antitesi tra due concezioni universali, quali erano il cattolicesimo e il fascismo, venne risolta dal fascismo ponendo il cattolicesimo quale elemento essenziale dei valori e della missione nazionali[407], mentre venne risolta dal cattolicesimo mediante la sostanziale accettazione dei provvedimenti liberticidi del regime accogliendoli, a volte applaudendoli, secondo gli schemi che si richiamavano al Sillabo[408] e all'enunciazione dei principi basati sul giusto ordinamento politico-sociale[409]. Anche se lo Stato era e rimaneva essenzialmente fascista, il disegno di Mussolini di avvalersi dell'ascendente della Chiesa per consolidare il proprio consenso ebbe successo.

Circa il Ppi, il suo destino fu segnato più dall'atteggiamento vaticano che dall'azione demolitrice del fascismo, giacché esso venne indebolito al suo interno prima ancora di essere debellato dalle violenze e dalle leggi soppressive del 1926. Il partito guidato da Sturzo cessò di esistere politicamente nel momento in cui la Santa Sede individuò nell'alleanza con il regime un'insperata possibilità di riconquista della società italiana[410]. Di fronte al fascismo vincitore, il Vaticano comprese che un accordo vantaggioso era possibile e il Ppi costituì un impaccio dal quale le alte gerarchie vaticane tentarono di liberarsi il più velocemente possibile, poiché esso era ormai considerato un ostacolo alla tutela degli interessi cattolici[411]. Nonostante la proclamata aconfessionalità del Ppi, la sua natura di essere essenzialmente braccio e strumento della Santa Sede emerse proprio in questa drammatica circostanza: prima messo in mora con le forzate dimissioni di Sturzo e poi liquidato a seguito della vittoria del fascismo che, agli occhi della Santa Sede, apriva nuove prospettive per la posizione e l'azione della Chiesa nella società

[407] P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 35.
[408] Cfr. il presente lavoro, pp 35-36.
[409] Miccoli Giovanni, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana,* p. 196.
[410] Ivi, p. 190.
[411] Cfr. G. Candeloro, *L'Azione cattolica in Italia*, p. 56; A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, pp. 440 e ss.

italiana[412]. D'altro canto, un'organizzazione di cattolici che si potesse contrapporre al papa sarebbe stata una contraddizione in termini e, pertanto, irrealizzabile[413]. Il Ppi italiano terminava così la propria esistenza dopo appena sette anni dalla sua nascita. Ma con la fine del Ppi si avviarono alla dissoluzione anche le organizzazioni sociali ed economiche del movimento cattolico, compreso il sindacalismo bianco, che non resistettero all'attacco del regime fascista[414]. Da quel momento Pio XI cercò di tenere quanto più possibile la Chiesa lontana dalla politica tentando di rilanciare, viceversa, il ruolo dell'AC.

Liquidato il Partito popolare, sia il fascismo che la Santa Sede si dimostrarono pronti ad intavolare trattative ufficiali. La Chiesa veniva in tal modo posta al centro del pensiero mussoliniano, con un notevole ritorno di prestigio per il clero e le alte sfere ecclesiastiche. La contropartita era evidente e venne prontamente colta e manifestata da Sturzo: gli strumenti del potere costituito erano a disposizione dell'organizzazione ecclesiastica ma la Chiesa era ridotta o comunque asservita a strumento del regime[415].

Nondimeno, riguardo la questione romana, il clima politico che rese possibile la firma dei Patti lateranensi si determinò poco per volta e senza una linea direttiva ben precisa, quanto piuttosto grazie a contatti personali o ad intese ufficiose con la Santa Sede, a volte mediante la diretta azione di governo altre volte attraverso l'emanazione di semplici circolari ministeriali o l'applicazione di norme ecclesiastiche vigenti, ma non più applicate da tempo. Il progetto di riforma in materia ecclesiastica partiva dal caposaldo del diritto e della volontà dello Stato di regolare con proprie leggi tutta la materia ecclesiastica. Tuttavia, per deferenza verso la religione di Stato, alcune norme potevano essere preventivamente concordate con la Santa Sede. Quest'ultima, come si è visto, almeno fino ai primi mesi del 1925 sembrava disposta ad accettarlo a condizione che fossero chiarite in senso più equo e conveniente

[412] G. Miccoli, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana*, p. 189.
[413] A. C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, p. 423.
[414] A. Canavero, *I cattolici nella società italiana*, p. 169.
[415] G. Miccoli, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana*, pp. 195-198.

molte delle norme della legge delle guarentigie[416]. Per tale ragione, la politica ecclesiastica fascista si mosse nei primi anni fra i capisaldi e negli ambiti ereditati dalla situazione creata dai governi succedutisi dopo lo scoppio della guerra.

La svolta autoritaria del 3 gennaio 1925 che, come osservato da De Felice, segnò il declino del fascismo in senso stretto[417], pose le premesse per un cambio di marcia anche nell'ambito della politica ecclesiastica. L'inizio delle trattative fu preceduto dal tentativo del governo fascista di riformare in senso favorevole alla Chiesa la legislazione ecclesiastica vigente. A quel punto, però, il Vaticano aveva intuito che l'occasione era particolarmente propizia per indurre Mussolini ad una trattativa e strappare una conciliazione su base concordataria ancora più favorevole agli interessi della Chiesa. Quel momento si concreta negli anni '25-'26 e coincide con il disegno conciliatorio di Mussolini, ovvero quando il duce scorge nella religione il cemento nazionale e assume una condotta che sancisce il definitivo distacco con la politica ecclesiastica di stampo liberale. Da quel momento Mussolini iniziò quell'operazione politica che avrebbe portato ai Patti lateranensi e volta a "*spuntare politicamente le armi in mano agli avversari*"[418]. Una posizione verso cui Mussolini venne spinto da motivi politici e non certo religiosi. L'obiettivo politico finale era quello di conquistare il mondo cattolico, rendendo definitivamente superata e inadeguata la rappresentanza politica del Ppi. Regime e Santa Sede trovarono da quel momento una convergenza di interessi che portò al successo della trattativa e alla tanto sospirata conciliazione.

Quel che è paradossale, nell'analizzare questa convergenza di interessi, è la constatazione di una contraddizione ideologica insita nei rapporti tra Chiesa e fascismo. La Chiesa, difatti, ottenne dallo Stato il riconoscimento della propria sovranità proprio nel momento in cui lo Stato fascista, liberatosi dagli oppositori, mostrava il suo volto totalitario[419]. L'esasperata affermazione

[416] F. M. Broglio, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, p. 256.
[417] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume I*.
[418] R. De Felice, *Mussolini il fascista, volume II*, pp. 383 e ss.
[419] P. Scoppola, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, p. 104.

dell'idea di Stato totalitario trovò nella Chiesa e nei rapporti con essa una sua rilevantissima eccezione. Ma, invero, fu proprio "*l'abbandono dello Stato di diritto e delle garanzie liberali che favorì concessioni e compromessi, che nel clima dell'Italia post-risorgimentale sarebbero stati improponibili e impensabili*"[420].

Con la firma dei Patti lateranensi, tuttavia, l'ambizione totalitaria del regime non venne meno, come fu chiaro dalle prime settimane che seguirono l'apposizione della storica firma. Le inevitabili tensioni che emersero tra due egemonie, quali erano il fascismo e la Chiesa cattolica, proiettate ad affermare il proprio primato etico sull'intera società[421], non si sopirono neanche dopo la stipula degli Accordi. Un fondamentale presupposto ideologico si opponeva a una piena convergenza tra istituzioni ecclesiastiche e politiche: la necessità del regime dittatoriale di assicurarsi il controllo politico e culturale delle masse[422]. Contro queste pretese totalizzanti si ergeva la stessa rivendicazione della Chiesa, in particolare riguardo l'educazione morale e spirituale della gioventù. Su questo specifico campo i due contendenti arrivarono ad una pace di compromesso che non lasciò né vinti né vincitori. Una pace tutto sommato di comodo che garantì al regime il pieno controllo politico del Paese, alla Chiesa il vantaggio di poter continuare la propria opera da protagonista all'interno della società italiana.

---

[420] G. Spadolini, *Il cardinale Gasparri e la questione* romana, cit. p. 64.
[421] L. Ceci, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, p. 134.
[422] G. Potestà; G. Vian, *Storia del cristianesimo*, p. 414.

BIBLIOGRAFIA

BIGGINI CARLO ALBERTO, *Storia inedita della Conciliazione*, Garzanti, Milano 1942.

. CANAVERO ALFREDO, *I cattolici nella società italiana: dalla metà dell'800 al Concilio Vaticano 2*, La Scuola, Brescia 1991.

CANDELORO GIORGIO , *L'Azione cattolica in Italia*, La Stampa moderna, Roma 1948.

CANDELORO GIORGIO, *Il movimento cattolico in Italia*, Edizioni Rinascita, Roma 1953.

CASELLA MARIO, *L'azione cattolica nell'Italia contemporanea,* A.V.E., Roma 1992.

CASTELLI GIULIO, *La Chiesa e il fascismo*, L'Arnia, Roma 1951

CASUSCELLI GIUSEPPE, *Concordati, intese e pluralismo confessionale,* Giuffrè, Milano 1974.

CECI LUCIA, *L'interesse superiore: il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, GLF editori Laterza, Roma-Bari 2013.

CORSANO ANTONIO, *Il pensiero religioso italiano: dall'Umanesimo al giurisdizionalismo*, Laterza, Bari 1937.

DE FELICE RENZO, *Mussolini il fascista, volume I: la conquista del potere: 1921-1925*, Einaudi, Torino 1966.

DE FELICE RENZO, *Mussolini il fascista, volume II: l'organizzazione dello Stato fascista: 1925-1929,* Einaudi, Torino 1968.

DEL GIUDICE VINCENZO, *La questione romana e i rapporti tra Stato e Chiesa fino alla Conciliazione,* Edizioni dell'Ateneo, Roma 1947.

DE ROSA NICOLA, *Storia del partito popolare,* Laterza, Bari 1959.

ENGEL-JANOSI FRIEDRICH, *Il Vaticano tra fascismo e nazismo,* Le Monnier, Firenze 1973.

FATTORINI EMMA, *Pio XI, Hitler e Mussolini: la solitudine di un papa*, Einaudi, Torino, 2007.

GIANNINI AMEDEO, *La legislazione fascista preconcordataria,* in AA.VV., in *Chiesa e Stato. Studi storici e giuridici per il decennale della conciliazione*

tra Santa Sede e l'Italia, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano 1939.
JEMOLO ARTURO CARLO, *La questione romana,* ISPI, Milano 1938.
JEMOLO ARTURO CARLO, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino 1963.
JEMOLO ARTURO CARLO, *Premesse allo studio dei rapporti tra Stato e Chiese,* III ed., Giuffré, Milano 1970.
JEMOLO ARTURO CARLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffré, Milano 1979.
KERTZER DAVID ISRAEL, *Il patto col diavolo: Mussolini e papa Pio XI, le relazioni segrete fra il Vaticano e l'Italia fascista*, Rizzoli, Milano 2014.
LENER SALVATORE, *La formazione dell'unità d'Italia e i cattolici,* Ed. La Civiltà Cattolica, Roma 1961.
LEONI FRANCESCO, *Storia dei partiti politici italiani*, Guida Editori, Napoli 1980.
MARGIOTTA BROGLIO FRANCESCO, *Italia e Santa Sede: dalla grande guerra alla conciliazione: aspetti politici e giuridici,* Laterza, Bari 1966.
MARGIOTTA BROGLIO FRANCESCO, *Il fascismo e i tentativi di conciliazione*, Neri Pozza, Vicenza 1967.
MARGIOTTA BROGLIO FRANCESCO, *Stato e confessioni religiose (Volume I - Fonti),* La Nuova Italia, Firenze 1976.
MARONGIU BONAIUTI CESARE, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, ed. Giuffré, Milano 1971.
MICCOLI GIOVANNI, *La Chiesa e il fascismo,* in *Fascismo e società italiana,* a cura di Guido Quazza, Einaudi, Torino 1973.
MORI RENATO, *La questione romana: 1861-1865,* Le Monnier, Firenze 1963.
MUSSOLINI BENITO, *Gli accordi del Laterano,* Libreria del Littorio, Roma 1929.
POTESTÀ GIAN LUCA; VIAN GIOVANNI, *Storia del cristianesimo*, Bologna, Il Mulino 2010.
RHODES ANTHONY, *Il Vaticano e le dittature, 1922-1945,* Mursia, Milano 1973.
ROMANO SERGIO, *Libera Chiesa, libero Stato? Il Vaticano e l'Italia da Pio*

9. A Benedetto 16., Longanesi, Milano 2005.
RUFFINI FRANCESCO, *Relazioni tra Stato e Chiesa: lineamenti storici e sistematici*; a cura di F. Margiotta Broglio; il Mulino, Bologna 1974.
SALATA FRANCESCO, *Per la storia diplomatica della Questione Romana. Da Cavour alla Triplice Alleanza,* Fratelli Traves, Milano 1929.
SPADOLINI GIOVANNI, *Il cardinale Gasparri e la questione romana,* Le Monnier, Firenze 1972.
SCOPPOLA PIETRO, *La chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni*, Laterza, Bari 1971.
SCOTTÀ ANTONIO, *La conciliazione ufficiosa,* Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1997.
TEDESCHI MARIO, *Cavour e la questione romana: 1860-1861,* Giuffré, Palermo 1978.
TORTAROLO EDOARDO, *Il laicismo*, Editori Laterza, Roma 1998.
VERCESI ERNESTO, *I patti del Laterano: la questione romana da Cavour a Mussolini*, Libreria d'Italia, Milano 1929.

SITOGRAFIA

WWW.STATOCHIESE.IT
WWW.UCCRONLINE.IT
WWW.STORIADELLA CHIESA.IT