

## RELAÇÕES ENTRE A IGREJA E O ESTADO – Pe. Leonel Franca SJ

### ESQUEMA:

INTRODUÇÃO - Importância do problema: a) histórica; b) doutrinária; c) atual.  
Dificuldade do problema: a) intelectual; b) moral.

#### I PARTE - Os termos do problema

- Capítulo I: O Estado

\*\*Natureza do Estado - Fim e funções do Estado - Consequências importantes.

- Capítulo II - A Igreja.

\*\*Natureza e fim. Poderes da Igreja.

\*\*Outro método de argumentação.

#### II PARTE - Soluções do problema, síntese dos estudos anteriores

- Capítulo I - Soluções que eliminam um dos termos da relação.

\*\*Cesarismo.

\*\*Hierocracia.

- Capítulo II - Solução que ignora a relação

\*\*Liberalismo - Separação entre a Igreja e Estado - Exposição - Crítica.

- Capítulo III - Solução do problema

\*\*Solução ideal - Soluções de fato toleráveis.

- Capítulo IV - Soluções contemporâneas. O regime concordatário.

§1 - Noções gerais sobre as concordatas.

§2 - As concordatas contemporâneas.

- Conclusão.

## INTRODUÇÃO

### *I – Importância do problema*

- a) *Importância histórica.* Há 20 séculos que, um em face da outra, se encontram o Estado e a Igreja no cenário da nossa civilização ocidental. As relações entre a sociedade civil e religiosa variaram de época para época mas do seu conhecimento depende a compreensão perfeita da nossa história e das forças profundas que orientam e explicam os acontecimentos. Os três primeiros séculos são dominados pelo Estado que persegue a Igreja; com o Edito de Milão (313), a Igreja conquista a sua liberdade e entra a influir no Estado; mais tarde, no império bizantino e também no Ocidente, o Estado esforça-se por dominar e absorver a Igreja; a grande luta das investiduras, que domina grande parte da Idade Média, é uma luta entre os dois poderes, o Sacerdócio e o Império. A Reforma protestante e o liberalismo moderno tentam dar ao grande problema novas soluções. Impossível compreender profundamente a nossa história sem um conhecimento exato da grande questão.
- b) *Importância doutrinária.* Na solução do problema envolvem-se noções jurídicas e teológicas, de importância capital: natureza, finalidade, limites da competência do Estado; natureza, finalidade, limites da competência da Igreja; pontos de contato e interferência da jurisdição dos dois poderes. Pode haver problema de maior interesse ou de maior relevo, jurídica e sociologicamente, do que encontrar a fórmula de coexistência da sociedade espiritual e da sociedade civil que, sem provocar conflitos na consciência religiosa dos indivíduos nem semear germes de discórdia na paz social, assegure a harmonia e o equilíbrio integral da vida humana? G. RENARD: *“L’intérêt juridique exceptionnel qui s’attache au problème des relations de l’Eglise et de l’Etat tient à ce qu’il engage toute la théorie de la souveraineté”*. <“O interesse jurídico em que é excepcional aos problema das relações entre Igreja e Estado é que ele envolve toda a teoria da soberania”> (D. C. c. 27 (1932), p. 707.).
- c) *Importância de atualidade singular.* Ainda que sempre na ordem do dia, o problema da síntese dos poderes apresenta, em nossos dias, uma atualidade singularmente empolgante. O mundo está em vésperas de uma reconstrução social e política de amplitude talvez inaudita na história da humanidade. Queremos todos que a “nova ordem” repouse em fundamentos de justiça e de liberdade capazes de lhe assegurar uma paz estável. Daí uma dupla necessidade: a de respeitar os direitos religiosos da consciência e o de permitir a livre influência dos fatores espirituais sem os quais nenhuma reconstrução social será viável. Harmonia na colaboração ou caos na anarquia.

### *II – Dificuldade do problema.*

- a) É um problema de *relação* e dificilmente se encontrarão, no domínio do pensamento, problemas mais difíceis que a determinação exata de uma relação. A fim de determiná-la com acerto importa conceituar rigorosamente cada um dos seus termos, para definir-lhe a natureza própria e, em seguida,

apanhar com precisão este *nescio quid*, este *esse ad* – estar para, que referem um termo a outro e no qual consiste essencialmente a relação. Qualquer deslize ou descuido na delicadeza desse trabalho intelectual pode eliminar um dos termos em presença, absorver um no outro e falsear-lhe a reciprocidade da referência fundamental. A história da filosofia está juncada de sistemas falsos originados do estudo defeituoso de uma relação. Das relações mal definidas entre o ser necessário e os seres contingentes nasceram o *panteísmo* e o *materialismo*; o conhecimento intelectual e o sensitivo – o *idealismo* e o *sensualismo*; a soberania e a liberdade – o *totalitarismo* e a *anarquia*.

- b) A dificuldade intelectual, intrínseca, agrava-se aqui com as *dificuldades morais* criadas pela violência das paixões em jogo; a ambição do mando, a aspiração do primado ou exclusivismo de um poderio ilimitado. Historicamente, o problema das relações entre a Igreja e o Estado foi muitas vezes discutido numa atmosfera tensa de conflitos e suscetibilidades. Os legistas de Felipe o Belo e de Luís da Baviera; as reivindicações de Jaime I da Inglaterra etc, etc. As opiniões então propostas e definidas não visavam espelhar a verdade objetiva mas servir um interesse político do momento.

Ordem a seguir.

Estudaremos brevemente:

*I Parte – Os termos do problema: o Estado; a Igreja.*

*II Parte – Soluções do problema:*

*1° Cesarismo e hierocracia*

*2° A separação*

*3° Solução ideal e soluções toleráveis*

*4° As tendências contemporâneas. Concordatas.*

## I PARTE – OS TERMOS DO PROBLEMA

### Capítulo I – O Estado

*I – Natureza.* Estado designava inicialmente a condição mais ou menos permanente de uma pessoa: estado civil; estado servil; passou a significar uma classe social: terceiro estado; os três estados (nobreza, clero e povo), reunião dos estudos gerais. Mais recentemente entrou o termo a significar o que antigamente se dizia *republica, regnum, Reich*. Mesmo nesta acepção, mais ampla, a palavra Estado nem sempre tem a mesma compreensão. Às vezes identifica-se com país, nação, sociedade civil perfeita, unidade política. Outras, restringe-se à estrutura jurídica de uma sociedade civil autônoma (sinônimo de governo). É o conjunto de órgãos através dos quais se exerce a soberania: órgãos legislativos, judiciários, executivo-administrativos.

A noção de *Estado* é essencialmente jurídica e política; relaciona-se com o direito e a soberania. A *nação* é uma unidade cultural, cuja alma é a consciência de destinos comuns a realizarem-se na história. A nação possui em germe uma tendência ínsita a plasmar-se em organismo político independente; a nação *“personaliza-se tornando-se Estado”* (DELOS). Os Estados nascem e desaparecem com mais facilidade que a nação, ligada intimamente a fatores históricos de evolução mais lenta e mais subtraída ao arbítrio do homem.

*II – Fim e funções do Estado.*

A. O fim do Estado é promover a *felicidade temporal*, o bem comum dos cidadãos como um todo, como membros de famílias, como membros de classes sociais. Como um todo, isto é, o bem comum aos cidadãos sob a sua jurisdição. Defesa contra a invasão do território, defesa da propriedade, da vida. A integridade da família e a prosperidade da classe condiciona o bem-estar da sociedade como um todo. O bem individual não é visado diretamente e imediatamente pelo Estado, mas mediadamente através do bem geral e *supletivamente*, quando os grupos sociais – família e classe – não se acham em condições de preencher as suas finalidades próprias.

Esta finalidade do Estado *deriva das próprias razões naturais* que levam o homem à vida social: a benevolência recíproca e a indigência dos indivíduos e famílias na realização do progresso e aperfeiçoamento humano. Por que nos reunimos nestas associações mais amplas, senão para atingirmos um *bonum commune*, uma felicidade temporal que não nos podem assegurar nem o isolamento individual, nem os grupos sociais menores? O Estado é o termo natural da sociabilidade humana.

B. Praticamente esta finalidade – felicidade temporal – compreende dois elementos: a paz e a prosperidade; a tutela jurídica, a assistência pública.

a) *Paz* – tranqüilidade na ordem jurídica – O Estado deve defender e proteger todos os direitos naturais (direito à existência, à propriedade, à dignidade, à segurança moral e espiritual, às liberdades essenciais). *“Estes direitos devem ser defendidos pelo Estado não só enquanto exercidos pelo indivíduo, mas também enquanto envolvidos como objetivos racionais de associações. Por isto, a família e a Igreja e todas as sociedades particulares legítimas tem justa exigência à proteção do Estado no prosseguimento dos próprios fins (RYAN, 131)”*.

Daí também a função do Estado de definir e determinar os direitos quando suficientemente determinados pela lei natural.

Até que ponto? Critério: O Estado não deve levar a proteção dos direitos individuais além dos limites nos quais sua interferência provocaria maior mal que bem.

b) *Prosperidade* – ou abundância racional dos meios indispensáveis ao aperfeiçoamento físico, intelectual e moral do homem.

Na realização desta dupla finalidade do Estado, há algumas funções *primárias* ou *essenciais*, outras *secundárias* e *facultativas*.

As *primárias* derivam da própria natureza ou essência do Estado e encontram-se em todo o Estado digno deste nome:

- *Funções militares* – defesa do território contra agressão estrangeira, manutenção da ordem interna;
- *Funções civis* – legislação que define e regula os direitos individuais – contratos, comércio, etc;
- *Funções financeiras* – tributação que recolhe os recursos necessários à vida do governo.

As *secundárias* ou facultativas ou facultativas destinam-se a aumentar a prosperidade comum; variam com os diferentes Estados, épocas e fases da evolução; são sugeridas pela prudência política e pela experiência; podem ser preenchidas por instituições particulares – obras públicas (vias de comunicação, telégrafos, correios, portos, energia elétrica) – educação pública (museus, galerias, bibliotecas, escolas etc) – caridade e assistência social (asilos, hospitais, seguros, pensões etc) – regulamentação industrial (contratos, relações entre empregadores, condições de trabalho) – saúde pública (quarentenas, vacinas, inspeção, lutas contra epidemias etc) – segurança moral (jogo, teatro, publicações, cinemas).

O Liberalismo individualista reduzia a função do Estado à proteção dos direitos individuais à vida e à propriedade – Estado-polícia. Concepção inadequada. Os homens associam-se para realizar a sua perfectibilidade humana. A esta exigência natural deve corresponder a sociedade civil e a sua organização jurídica.

Magnificamente SUAREZ: *“O objeto da legislação civil é o bem-estar natural da comunidade e dos seus membros individuais a fim de que possam viver em paz e justiça com a suficiência dos bens necessários à conservação e conforto físico e nas condições morais requeridas para o bem-estar particular e a prosperidade pública (De legibus, L. III, c. 11, sec. 7).”*

III – *Conseqüências*. Donde se infere:

a) Que o *Estado é para o homem*, não o homem para o Estado. O Estado não é um fim absoluto mas um meio do homem realizar o seu destino. O homem é uma pessoa; a pessoa tem um destino, seu, próprio eterno; associa-se aos seus semelhantes para realizar melhor a finalidade de sua natureza.

*“Non enim ab hanc causam genuit natura societatem, ut ipsam homo sequeretur tanquam finem, sed ut in ea et per eam, adjuncta ad perfectionem sui reperiret (LEÃO XIII, Sapientiae christianae).”*

Esta é uma conquista do cristianismo: a afirmação nítida da dignidade da pessoa. No paganismo antigo o Estado era um absoluto; o homem, um meio, um instrumento. Prática e doutrina (PLATÃO).

Nos tempos modernos, com o paganismo, ressurgem o *totalitarismo*; o Estado, a Nação, a Classe ou a Raça elevam-se a categoria de absolutos.

Dir-se-á: a parte é para o todo; o órgão para o organismo, como a folha para a árvore, a pedra para o edifício. Sim, quando parte e todo são homogêneos; Não, quando heterogêneos. O homem temporal deve sacrificar até a sua vida para a sociedade civil, mas o destino total do homem é da ordem dos valores eternos; a sociedade passa, o homem fica. Pedra e folhas não tem um valor em si, mas no edifício e na árvore. O homem não.

Só o cristianismo, com a sua noção clara da natureza e dos destinos do homem, é capaz, na coerência da doutrina na realidade da vida, de defender a autonomia, a dignidade e a liberdade do homem. *Reddite quae sunt Caesaris, Caesari; quae sunt Dei, Deo*. O sangue cristão é, há 20 séculos, o preço por que se comprou e se defende a dignidade intangível da pessoa humana – o martírio.

b) que o *Estado não é a fonte primária do direito*. Lógica e cronologicamente o indivíduo e a família são anteriores ao Estado. Na sua própria natureza e dignidade de pessoa tem o homem a raiz de direitos inalienáveis e imprescindíveis. A missão do Estado é defender estes direitos. *“Na sociedade política não busca o homem opressão*

*mas proteção aos seus direitos naturais, à sua liberdade natural e ao exercício legítimo deles (PESCH, Nationaloekonomie, I, n° 76).*

Os que asseveram a doutrina oposta, além de aniquilar a dignidade do homem, envolvem-se em contradições inextricáveis e desconhecem a especificidade da ordem jurídica.

1°) A autoridade do Estado não se concebe senão apoiando em um princípio jurídico anterior; do contrário identifica-se com a nação ou força física.

2°) O contrato social, pelo qual, no dizer deles, se constitui o Estado intérprete do direito, não tem força se não se pressupuser como norma geral o princípio jurídico: *pacta sunt servanda*.

3°) A teoria diviniza o Estado, e todas as ordens quem manda, ainda tirânicas, seriam justas, *quidquid principi placuit, legis habet vigorem*.

Também esta doutrina salvadora da liberdade e da dignidade humana é uma conquista do cristianismo. A sua influência logrou introduzi-la no patrimônio da civilização cristã.

1°) Todas as constituições modernas consagram um de suas partes essenciais – q que chama parte dogmática – a uma declaração dos direitos do cidadão. Na Constituição de Weimar.

2°) Nos códigos internacionais modernos vai entrando também, como doutrina pacífica, a defesa inviolável da personalidade humana com os seus direitos essenciais. Ver a Declaração dos Direitos Internacionais do homem, pelo Instituto de Direito Internacional – IZAGA, *Iglesia y Estado*, p. 37. Ver *ibidem*, p. 195-200, os antecedentes históricos da Declaração de 1789; as afirmações doutrinárias e realizações práticas da Idade Média – O Estado deve respeitar a personalidade humana.

*Resumindo*. O Estado é:

1°) Uma *sociedade natural*, exigida pela natureza humana para o seu pleno desenvolvimento. *Non ad esse, mas ad bene esse*. Exemplo de solidariedade humana – A roupa que vestimos; o pão que comemos; o livro que lemos.

2°) Por isto uma *sociedade necessária*, o homem é por natureza progressivo e perfectível e fora dos quadros sociais não pode atingir a sua perfeição.

3°) Uma sociedade *orgânica*, que resulta naturalmente não de uma reunião de indivíduos, mas de grupos sociais desiguais – família, profissão, etc.

4°) Uma sociedade *completa e perfeita*. *Completa* porque visa um bem *geral* – não particular, como uma sociedade científica, desportiva, etc. – seu fim é a felicidade temporal. *Perfeita*, porque, na sua esfera, é independente e possui todos os meios para a realização do seu fim. Este fim é último na sua ordem. A felicidade temporal não está sujeita a outro bem no mesmo plano temporal. A saúde, a ciência, os bens econômicos são coisas boas, mas incompletas, porque subordinam como elementos de um sistema de bens mais amplo. A sociedade que visa um bem último na sua ordem é naturalmente uma sociedade perfeita.

5°) *Sociedade a serviço da pessoa humana*, destinada por natureza a *favorecer-lhe a plena expansão*, tutelando-lhe os títulos e criando-lhe o ambiente de valores físicos intelectuais e morais, necessários à sua perfeição. Sua missão é promover a felicidade temporal do homem assegurando a paz e promovendo a prosperidade. *DEL VECCHIO: "O Estado deve reconhecer o valor essência da personalidade e limitar a própria ação onde ela destruiria este valor, que é um verdadeiro e puro direito fundamental (Filosofia del Derecho, I, p. 313, cit. por MIER; Iglesia y Estado, p. 36).*

*Equilíbrio e beleza da concepção cristã do Estado.*

O *liberalismo* reduz o Estado ao papel de gendarme e entrega a sorte dos indivíduos ao entrechoque das liberdades.

O *estatismo* ou *totalitarismo* diviniza o Estado, desconhece a dignidade do homem e entrega-o indefeso a todas as arbitrariedades do poder.

A doutrina cristã reconhece ao Estado a sua origem natural, isto é, divina; aponta-lhe a missão elevada de defender e desenvolver a personalidade humana; equilibra a

autoridade e a liberdade: traçando limites à soberania e defendendo os direitos invioláveis do indivíduo; realiza harmonia e o equilíbrio.

## Capítulo II – A Igreja

Inicialmente entre os gregos a palavra Igreja designava *assembléia* ou *multidão convocada* pelo arauto para deliberações cívicas em oposição a multidão casualmente reunida. As reuniões dos fiéis na Igreja primitiva, passou mais tarde o termo a designar o templo.

No cristianismo primitivo, emprega-se o termo para designar a *assembléia* ou *multidão de cristãos*: a) às vezes de uma cidade ou região particular – igreja de Corinto, de Jerusalém; b) outras, a multidão universal dos cristãos, o povo cristão, a sociedade fundada por Cristo para continuar a sua obra redentora. Esta acepção já se encontra nos lábios de Cristo (Mat., 16-18) e freqüentemente São Paulo – *Ecclesia Dei*. A aplicação do termo ao templo em que se reuniam os fiéis à tardia.

A Igreja pode ser considerada na sua *natureza integral* pelos olhos iluminados pela fé, e examinada apenas como um *fato* histórico pelos que não tem a ventura de ter mais uma fonte de luz na vida. Dois centros de perspectivas diferentes, abrangendo horizontes diversos. Considera-la-emos sob estes dois aspectos:

*I – A Igreja – Natureza e fim.* Nasceu de Cristo. Abramos o Evangelho para ver a constituição que lhe deu o seu divino Fundador.

A Igreja é *continuadora da missão de Cristo*. *Sicut misit me Pater ego mitto vos (João XX, 21)* – Missão de Cristo: salvar o mundo: *vita, veritas et vita. Veni ut vitam habeant et abundantius habeant.*

O *fim*, portanto, da Igreja:

a) *próximo*, é a santificação do homem, o exercício da vida cristã, o aperfeiçoamento moral.

b) *remoto*, a *vida eterna*, a felicidade definitiva na posse de Deus.

Os meios comuns externos para conseguir este fim:

a) *a profissão de fé externa* – *qui confitebitur me coram hominibus confitebor et ego coram Patre meo (Mat. XX, 32).*

c) *o uso visível dos sacramentos*, canais da graça – vínculos externos de sociabilidade. *Isi quis renatus fuerit... omnes in unum corpus baptizati sumus... nisi manducaveritis carnem Filii hominis... Quorum remiseritis peccata...*

d) *exercício da vida cristã* pela prática dos preceitos morais, mandamentos, expressão da vontade de Deus.

Para conseguir o seu fim, Cristo investiu a sua Igreja uma tríplice função e de um tríplice poder:

a) *poder de magistério* – *Euntes docete omnes gentes (Mat. XXVIII, 18)*. Anunciar e preservar a fé;

b) *poder de santificação* – Ministério sagrado de administração dos sacramentos que santificam e salvam;

c) *poder de jurisdição e governo* – pelo qual a Igreja como instituição jurídica, dirige os fiéis ao seu fim. *Data est omnis potestas (Mat. XXVIII, 18)* – *Quaecumque alligaveritis... erunt ligata in coelo (Mat. XVIII, 18)*... *Si Ecclesiam non audierit sit tibi sicut ethnicus et publicanus*. Instituição doutrinária; instituição santificadora; instituição jurídica.

A evangelização total da humanidade, a iluminação de todas as inteligências pela verdade sobre os nossos destinos, a submissão ao bem de todos os corações, a

direção religiosa de todos os homens para a felicidade a que Deus os destinou: eis a missão da Igreja.

Para cumpri-la Cristo assegurou-lhe uma duração igual à da humanidade e a sua assistência infalível e indefectível: *ecce ego vobiscum sum omnibus diebus usque ad consummationem saeculi*.

A Igreja tem consciência plena desta missão e desta promessa. E nunca lhe será infiel. Não faltará a obediência a Deus, à fidelidade ao seu Fundador, a sua própria essência e razão de ser. Convém ter presente esta consciência da Igreja para compreender as suas atitudes históricas e suas intransigências indomáveis.

Como a fundação da sua Igreja, a quem confiou o cuidado da orientação religiosa das almas, Cristo levou a termo a maior revolução na história espiritual da humanidade. As palavras *reddite quae sunt Caesaris, Caesari, quae sunt Dei, Deo* marcam um divisor de águas.

No paganismo os órgãos que se ocupavam da vida religiosa identificavam-se com os órgãos políticos ou dele dependiam. César era pontífice. Daí a opressão das consciências, o particularismo das religiões reduzidas e fenômenos locais ou regionais: deuses da cidade ou do império, a divinização dos imperadores (apoteose). Reedições modernas do paganismo. *"La religion et l'Etat ne faisaient qu'un, chaque peuple adorait son dieu, et chaque dieu gouvernait son peuple... l'Etat était une communauté religieuse, le roi un pontife, le magistrat un prêtre, la loi une formule sainte... La liberté individuelle était inconnue... L'homme était asservi à l'Etat par son âme, par son corps, par ses biens <<A religião e o Estado eram um, cada povo amava seu deus, e cada deus governava o seu povo... Estado era uma comunidade religiosa, o rei um pontífice, o magistrado um sacerdote, a lei uma fórmula sagrada... A liberdade individual era desconhecida ... O homem foi escravizada para o estado em sua alma, seu corpo, através de sua propriedade>> (FUTSEL DE COULANGES, La Cite Antique, 1. V, c. III)".*

O Cristo fundou uma sociedade espiritual, dotando-a das qualidades indispensáveis à sua missão: infalibilidade doutrinal, indefectibilidade na existência.

*Individualmente*, foi a libertação das consciências e a certeza para as almas atingir a verdade religiosa a realizar a plenitude do próprio destino. *"Ces droits [da consciência] l'antiquité païenne les a proclamés; ses héros en ont témoignés, son théâtre les a célébrés; Socrate a bu la cigüe, et Sophocle a glorifié Antigone. L'appart du christianisme est l'organisations des droits de la conscience par l'estalissemento d'une société extérieure, parfaite et souveraine comme l'Etat, rivale de l'Etat; L'Eglise est, de ce point de vue, une armature juridique et politique propre à la protection des droits de la conscience pour ceux-là mêmes qui n'ont pas des ames de héros <<Esses direitos da antiguidade o pagão tem proclamado; seus heróis tem mostrado, seus teatros têm comemorado; Sócrates bebeu a cicuta, e Sophocle glorificou Antigone. O cristianismo é o apartamento de organizações de direitos consciência para o estabelecimento de uma sociedade exterior, como o Estado soberano, rival do Estado; A Igreja é, deste ponto de vista, armadura jurídica e política própria da proteção dos direitos de consciência para aqueles que não têm almas de heróis>> (G. RENARD, L'Eglise et la souveraineté, D. C. t. 27 <1932>, pág. 710)".*

*Socialmente*, a aproximação de todos os homens, na comunhão da verdade; os fundamentos eficientes de uma fraternidade humana; a pregação dos princípios que justificam e preparam a igualdade civil; a influência sobre as relações internacionais futuras e a constituição da humanidade.

Em síntese, a Igreja é:

a) uma sociedade *visível e externa* – porque constituída de homens unidos por vínculos sociais visíveis – profissão externa da mesma fé, recepção dos sacramentos (batismo = rito visível de iniciação cristã sob a obediência das mesmas autoridades). Por isto é chamado no N. T.: reino, casa, família, rebanho, *Corpus Christi* – tudo externo e



visível. Os elementos constitutivos de uma sociedade – multidão de homens, fim próprio, meios proporcionados, vínculo ou união sob a autoridade competente – verificam-se na Igreja.

b) uma sociedade *hierárquica* ou desigual, composta, *por divina instituição*, de uma parte que ensina e manda e de outra que é ensinada e obedece. O colégio apostólico, continuado pelos bispos – *docete, quecumque alligaveritis*; no colégio apostólico o primado de Pedro continuado nos Papas: *tu es Petrus... pasce oves meãs*.

c) uma sociedade *sobrenatural e espiritual*, pela sua *origem*, pelo seu *fim*, pelos seus *meios*.

d) uma sociedade *juridicamente perfeita*. Sociedade juridicamente perfeita é a que não é parte de outra e cujo fim não se reduz na mesma ordem ao fim de outra; a que tem, dentro de si mesma, a competência da última palavra. O fim da Igreja é o fim sobrenatural e absolutamente último do homem; fora da ordem temporal, superior a todos os fins espirituais; fim completo e supremo; nem parte de um todo; nem instrumento ou meio para outro fim.

e) A Igreja, portanto, é, não só *distinta da sociedade civil* – pela origem, fins e meios – mas dela *independente e soberana*. Porque:

1 – Uma sociedade que visa um bem sobrenatural e eterno não pode estar sujeita a uma sociedade natural e temporal.

2 – Uma sociedade *única e universal* (unidade de regime) não pode estar sujeita ao Estado múltiplo ou particular. *Igrejas nacionais* – destruição do cristianismo.

3 – Uma sociedade perpétua e indefectível não pode estar sujeita às vicissitudes históricas dos Estados.

4 – Esta é a vontade de Cristo: *tu es Petrus – Pasce agnus meos*.

Consciência histórica da Igreja, que desde os seus primórdios restitui as autoridades do império romano, numa afirmação gloriosa da liberdade de sua missão divina.

## *II – Outro método de argumentação.*

Para os que não tem fé e não admitem a autoridade divina de Cristo e do Evangelho, a natureza da Igreja, na sua perfeição jurídica, impõe-se como um *fato* – histórico, visível e manifesto.

1 – É um *fato*: que existe uma multidão de homens, que professam a mesma fé, recebem os mesmos sacramentos, obedecem aos mesmos pastores – chamada Igreja; que esta Igreja, desde a sua origem, exerceu na sua ordem a autoridade suprema: legislou, ensinou, julgou, disciplinou, puniu – independentemente da autoridade civil e muitas vezes contra ela – concílios, decretais dos Santos Padres, cânones, *corpus juris canonici*, *codex iuris canonici*.

Há 20 séculos a Igreja existe no mando como sociedade perfeita, suprema autoridade nas coisas divinas – fato histórico incontestável.

Este fato tem um valor jurídico decisivo e peremptório. Trata-se de uma posse jurídica não só centenária, mas milenária; ora, uma posse jurídica constitui um título de direito. *“La Chiesa deve considerarsi quale de fatto essa é <<A Igreja deve considerar que de fato essa é>> (CALISSE, Diritto ecclesiastico, pág. 158)”*.

2 – Este fato com as suas conseqüências jurídicas *foi reconhecido ab immemori* por *imperadores, príncipes e códigos* – imperadores romanos Constantino, Justiniano; o direito romano que reconhece as leis eclesiásticas; as leis carolíngias, as leis medievais, os códigos modernos admite o Direito Canônico como *fonte principal* (sobretudo em algumas matérias) ou como fonte *acessória* ou *subsidiária*.

3 – Pelo reconhecimento moralmente unânime de todos os povos e nações civilizadas manifestado, entre outros modos,

a) pelo direito de firmar *concordatas*, ou tratados internacionais em que implícita e explicitamente se reconhece a personalidade da Igreja e a validade do Direito canônico.

b) pelo direito de *representação diplomática* ativa e passiva. A nenhuma outra sociedade religiosa se reconhece igual direito. E este direito foi sempre reconhecido à Igreja pela sua própria natureza, independentemente da existência de um território necessário à constituição de um Estado. (*O próprio acordo de Litrão foi feito pela Igreja antes de reaver o domínio temporal. Discurso do embaixador MAGALHÃES DE AZEREDO. Cf. IZAGA, pág. 76.* O que ainda se evidencia pela desproporção entre a exigüidade do território e a magnificência das representações diplomáticas da Santa Sé. Quem acreditaria embaixadores junto à república de Andorra ou de São Marinho? Ou quem daria aos seus representantes as honras precedências no corpo diplomático? (O direito costumiro de precedência, reconhecido ao representante da Santa Sé, em todos os países, foi sancionado pelo Congresso de Viena (1815).

**COROLÁRIOS:**

1 – A Igreja possui *soberania interna e externa*.

a) interna: poder pleno e supremo sobre os seu súditos.

b) externa: personalidade jurídica nas suas relações internacionais em outras soberanias.

2 – Possui-a em virtude da *própria natureza* e não por concessão de outras autoridades. A soberania da Igreja é *reconhecida*, não é *autorizada*.

*Objecções* – Podem ver-se propostas e resolvidas em CAPPELLO, págs. 153 e segs.)

## II PARTE – SOLUÇÕES DO PROBLEMA

*Síntese dos estudos anteriores.* O homem tem um fim natural temporal, outro sobrenatural. Um e outro, pela sua própria natureza, não pode atingir isoladamente mas em colaboração com seus semelhantes num organismo social.

O *Estado* é a sociedade que leva o homem ao conseguimento de seu fim natural. Para alcançar este objetivo que lhe é próprio e o específica, possui meios adequados e proporcionados, na sua dupla função de órgão do direito e da assistência. Por isto, na sua ordem, é uma sociedade independente perfeita e, dada a natureza social do homem, necessária.

A *Igreja* é a sociedade fundada por Cristo para levar o homem ao seu fim sobrenatural, ao seu destino. Possui para isto todos os meios específicos no seu tríplice poder de ensinar, santificar e governar. É, na sua origem, sociedade perfeita independente e, dada a vontade positiva de Cristo, necessária.

LEÃO XIII, na Encíclica *Immortale Dei*: “*Deus humani generis procurationem inter duas potestates partius est, scilicet ecclesiasticam et civilem, alteram quidem divinis, alteram humanis rebus praepositam. Utraque est in suo gênero eosque sua cujusque nature causaque próxima definitos; unde aliquis velut orbis circumscibitur, in quo sua cujusque actio jure próprio versetur*”. Cf. *Sapientiae christianae*, §§ *Altius et Perfecto*. As verdadeiras relações entre Igreja e Estado exigem, portanto, em primeiro lugar que os dois poderes reconheçam os limites de sua competência, impostos pela própria natureza e pela soberania do outro.

### Capítulo I: Cesarismo e hierocracia

*Sistemas errôneos* que praticamente tendem a eliminar um dos termos da relação absorvido no outro:

Absorção da Igreja no Estado: *Cesarismo*

Absorção do Estado na Igreja: *Hierocracia*

1. *Cesarismo*. Absorve o espiritual no político e visa transformar a religião num ramo de administração civil. Sob o pretexto de unificação estabelece a pior das confusões em detrimento da liberdade das consciências.

A ambição dos detentores do poder político tende sempre para a anexação inaceitável da esfera espiritual.

O *paganismo* viveu sempre nesta deplorável confusão. *Cesar et pontifex*.

Muitos imperadores cristãos tentaram estender demasiadamente sua tutela à Igreja = Cesaropapismo.

Os *protestantes* entregaram ao poder civil a autoridade espiritual. *Cujus régio illius et religio* (cf. Leonel Franca. *A Igreja, a Reforma e a Civilização*, p. 255.).

A *revolução francesa* pretendeu dar em 1790 uma “*constituição civil do clero*”. Nos nossos dias o totalitarismo – sob a sua dupla forma – comunismo e nazismo – é a expressão típica do cesarismo pagão. As conseqüências foram sempre as mais funestas e dolorosas: estagnação da vida religiosa, opressão das consciências, perseguições, violências, opressões, guerras civis.

A refutação deste erro já foi feita ao estudarmos a Igreja, sua origem, natureza e finalidade.

Praticamente esta atitude resolve-se no *ateísmo* ou no *panteísmo*. O Estado, em virtude da vontade geral, é superior a tudo; fonte de toda lei, origem de todo direito; fora dele não haverá sociedade juridicamente perfeita; a consciência humana não tem direito intangíveis; a Igreja não pode existir senão como sociedade dependente do Estado, reconhecida ainda a este por lhe consentir a vida diminuída da tolerada.

Negação dos direitos de Deus, ateísmo; divinização do Estado, panteísmo (atitude do liberalismo absoluto).

A Igreja defensora perene da liberdade de consciência e da dignidade espiritual da pessoa.

2. *Hierocracia* é o abuso oposto – a absorção do poder civil pelo religioso.

Nas sociedades pouco desenvolvidas onde o sentimento é muito vivo e desconhecido o princípio da distinção dos dois poderes, a teocracia ocorre com muita frequência.

Nos povos de civilização mais adiantada a hierocracia encontra-se no:

- a) *Judaísmo* antigo onde o poder religioso – a sinagoga e o sinédrio – eram investidos de funções políticas.
- b) *Islamismo* – onde o sultão é o papa e imperador a um tempo e os códigos religiosos tem o valor de leis civis.

Na *Igreja Católica* a distinção dos dois poderes foi proclamada com evidente clareza desde os primeiros dias da pregação evangélica.

Na Idade Média encontrou-se um ou outro jurista ou teólogo menos bem inspirado que preconizou a subordinação direta do Estado à Igreja. JOHN SALISBURY (1180), na obra *Polycraticus, sive de nuptiis curialium*, AUGUSTINUS TRIUMPHUS, em *Summa de Postestate ecclesiastica*, e poucos outros ensinaram que Cristo, sendo por natureza soberano espiritual e temporal, o Papa, o vigário seu, era o único monarca da cristandade. Os reis e imperados não o eram senão por delegação sua e sujeitos diretamente à sua jurisdição temporal.

A doutrina católica negou constantemente a subordinação direta do Estado à Igreja e ensinou claramente a distinção dos dois poderes.

A. O argumento *racional* deduz-se:

- a) Da *natureza da Igreja*. O poder de uma sociedade mede-se pela sua finalidade.
- b) Da *natureza do Estado*, sociedade *perfeita* e no seu gênero *suprema*.

B. O argumento *histórico-positivo* ressalta:

- a) Da *positiva vontade de Cristo*, fundador da Igreja: *tibi dabo regni coelorum – Reddite quae sunt Caesaris, Caesari – Regnum meum non est de hoc mundo*.
- b) Do *ensinamento imediato dos apóstolos*: *Ad Rom., XIII, 1-5: Qui restitit potestati, Dei ordinationi resistit... Dei minister in bonum...* E o imperador então chamava-se Nero. Durante três séculos de perseguição, os cristãos, sem um movimento de revolta, praticaram heroicamente esta doutrina.
- c) O *ensino e da prática constante da Igreja*.

GELÁSIO I (492-496) ao Imperador Anastácio: *Duo sunt, imperator Auguste, quibus principaliter mundus hic regitur: auctoritas sacra Pontificum et regalis potestas, utraque principalis, suprema utraque neque in officio suo alteri obnoxia est*. (M. P. L. XIX, 42). NICOLAU I (856-857) ao Imperador Miguel: Depois da vinda de Cristo, *“ultra sibi nec imperator ususpavit, quoniam Christus Jesus sic actibus propriis et dignitatibus distinctis officia potestatis utriusque discrevit”* (Epist. 86).

LEÃO XIII (1878-1903) – *“Quidquid, igitur, est in rebus humanis quoquo modo sacrum, quidquid ad salutem, quale civile et politicum genus complectitur, notum est civili auctoritati esse subjecta, cum J. C. jusserit, quae Caesaris sint, reddi Caesari, quae Dei, Deo”*. *Immortale Dei*.

## Capítulo II: Soluções que desconhece as relações

*Liberalismo. Separação da Igreja e do Estado.*

A. *Exposição*. O século XX tentou, por outra via, a solução do problema. Uma vez que as duas sociedades são independentes e irreduzíveis, que se conservem tais uma em face da outra, num respeito e numa mútua ignorância.

CAVOUR, no parlamento subalpino, na sessão de 27-III-1861, deu-lhe uma fórmula sonora, destinada a um grande êxito: "*Libera Chiesa in libero Stato*".

Foi a fórmula do *liberalismo moderado*. A sua significação varia muito. Em *essência* importa que o Estado desconhece a Igreja como sociedade de direito *público*, com direitos próprios, não se incomodando que ela viva como entidade de direito privado, com os direitos e privilégios que a lei civil reconhece nas outras corporações.

Praticamente: é livre a Igreja (*Chiesa libera*) em pregar e administrar sacramentos nos templos e em alguns atos (não todos) da vida privada dos cidadãos; no mais, em toda sua atividade depende do Estado cuja ingerência é exigida pela sua liberdade (*Stato libero*) de tutelar toda a ordem externa que lhe é confiada.

Esta atitude procura justificar-se apelando para a liberdade e a igualdade. Todos os cidadãos tem igual direito de professar a religião que lhes apraz. Todas as religiões são boas. Desligue-se o Estado de uma religião determinada; conceda a todas, nos limites do direito privado, liberdade de existência. Agnosticismo e indiferentismo religioso por parte do Estado; separação da Igreja e do Estado.

Alguns católicos sinceros, profundamente impressionados pelos abusos do poder civil na interpretação das concordatas que transformavam os seus artigos em verdadeiras algemas para a Igreja, preconizaram também a separação da Igreja e do Estado. O chamado *liberalismo católico* teve os seus defensores mais vivos e brilhantes no grupo que se reuniu em torno de LAMENNAIS e fundou o jornal *Avenir* – sob a divisa "Deus e liberdade". O movimento foi condenado por GREGÓRIO XVI (1832) com a Encíclica *Mirari vos*. Um dos seus partidários, o jovem Montalembert, mais tarde, no Congresso Católico de Malines (1863) havia de ecoar a fórmula de CAVOUR, proclamando também ele o princípio "*L'Eglise libre dans l'Etat libre*".

Nos fins do século XIX e princípios do século XX, o liberalismo passou da separação entre a Igreja e o Estado à laicização do Estado. O laicismo remove da vida do Estado – leis, administração pública, forças armadas, instrução pública – toda a idéia e toda a prática religiosa. Na realidade o Estado leigo converte-se em instrumento de propaganda irreligiosa; separa-se da Igreja, para melhor separar da Igreja o indivíduo e a sociedade. Neste último século, a França foi a principal propagandista e a vítima mais dolorosa do laicismo.

B. *Crítica*. O sistema da separação absoluta da Igreja e do Estado (como sistema de *direito*) não resolve o problema das relações entre os dois poderes porque é:

- a) inadmissível em teoria;
- b) irrealizável na prática

*Inadmissível em teoria:*

a) porque implicaria numa *negação dos direitos imprescritíveis de Deus*. A sociedade civil e a autoridade são obrigadas a prestar a Deus o culto que lhe é devido (adoração, ação de graças, etc.) e, na hipótese de uma revelação divina, reconhecê-la e aceitá-la. Pretender que a vida e as ações dos indivíduos devem obedecer à lei de Deus, mas que a ela subtraem a vida e a ação do Estado, é implicitamente negar a Deus e sua onímoda soberania, ou por outra negar a natureza de Deus (ser absoluto, Necessário) e a natureza do Estado (ser contingente).

b) porque, além de ser contra a natureza, seria também *contra as exigências e conveniência da sociedade civil* que o Estado deve tutelar. O Estado descansa na moralidade dos indivíduos e das famílias; sem religião ao há moralidade.

*Irrealizável na prática.*

A separação *absoluta* entre a Igreja e o Estado opões-se:

a) A *unidade e indivisibilidade da pessoa humana*. O homem, súdito a um tempo da Igreja e do Estado, é um só. Dividi-lo, como num juízo de Salomão, é contra a natureza. Como cidadão e político o homem não se despe nem se pode despir da sua

consciência religiosa. A autoridade civil que irá criar conflitos penosos na consciência dos cidadãos. A unidade da pessoa exige a unidade absoluta do fim; o fim temporal do homem não pode hostilizar o seu fim eterno, nem o seu destino parcial deixar de subordinar-se ao seu destino total. Não havendo entendimento, mas separação completa entre as duas sociedades que orientam para estes dois fins, o contraste surgirá inevitavelmente. (Repouso dominical) – Não permitirá que ele dê a Deus o que é de Deus e a César o que é de César.

b) A existência de *matérias mistas*, isto é, matérias que por sua natureza referem ao fim de uma e de outra sociedade, e sobre as quais, portanto, uma e outra podem legislar.

O Estado legisla autônomo no que é de sua esfera exclusiva: forma de governo, monarquia ou república, centralização ou autonomia, presidencialismo ou parlamentarismo, tratados, comércio, magistratura.

Autônoma legisla também a Igreja no que dela unicamente depende: convocação de concílios, proclamação de dogmas, administração dos sacramentos, organização da disciplina, formação de seus ministros, etc.

Entre estes dois campos bem definidos estende-se uma região imensa onde se discutem questões vitais que interessam aos dois poderes. Basta lembrar tudo quanto se refere à Propriedade, à Família, à Instrução. O casamento é um contrato e um sacramento. A educação deve preparar o homem para a cidade e para o seu destino total. As *matérias mistas* podem estender-se a um campo mais ou menos amplo conforme o motivo que se lhes dá.

De um modo geral chama-se matéria a que se refere *simultaneamente*, mas sob aspectos diversos, aos fins de uma e outra sociedade.

Se a estes fins se refere *direta e imediatamente* por direito próprio, temos a matéria mista, *stricto sensu* – casamento, escola, etc. Esta relação pode ser por sua *própria natureza* (casamento, escola), ou *acidentalmente* (quase todas as coisas, *ratione peccati*; um regulamento de juventude que interesse a assistência da missa dominical, um regulamento desportivo que ofenda o pudor etc.).

Se a eles se refere só por um direito *histórico* ou consuetudinário (concessão e convenção), temos a matéria mista *sensu lato*. *Sensu latissimo*, se a matéria, *diretamente* por sua natureza, só se refere ao fim de uma das sociedades, mas a outra também interessa por lhe trazer vantagens, perigos ou convivência. A nomeação dos bispos e párocos em relação ao Estado ou dos magistrados e funcionários civis em relação à Igreja.

Concluindo – pela convivência num mesmo território, pelo exercício de jurisdição sobre os mesmos súditos, pela natureza mista de inumeráveis objetos de leis, a Igreja e o Estado, praticamente, não se podem ignorar. “A Igreja não é o Estado; o Estado não é a Igreja, mas entre eles há um Bem comum de que ambos são colaboradores” (J. RENARD, *L’Eglise et la souveraineté*, D. C. t. 27 (1932), p. 718.)”.

Porque isto, historicamente, pela necessidade interna das coisas, a *separação* entre os dois poderes, onde foi estabelecida, *tende a evolver* ou para um regime de perseguição ou para um regime de colaboração.

Em muitos países, no século XX, a separação foi proclamada com o intuito mal dissimulado de perseguir a Igreja. Igreja oprimida em Estado tirano. De fato, à separação seguiu-se a confiscação de bens eclesiásticos, a expulsões das congregações religiosas, as leis de execução, etc. É o caso da França (1903), de Portugal (1910), do México, da Espanha (1931).

Em outros, a separação foi um gesto inspirado por motivos políticos ou ideológicos e realizado com lealdade. É o caso dos Estados Unidos e Brasil. Deste falaremos mais tarde.

Nos EE. UU., por motivos da Constituição heterogênea do povo, no ponto de vista religioso, é verdade que a Constituição não exige “a profissão de fé religiosa para

nenhum emprego ou cargo público”, nem permite ao Congresso legislar sobre o estabelecimento de uma religião, mas, fora daí, estende a todas as confissões religiosas o amparo da legislação para que possam viver, desempenhar suas atividades e conseguir seus fins. O culto oficial existe: o dia de ação de graças é feriado nacional e os seus grandes governantes consideram o cristianismo como uma das grandes instituições políticas da grande República e nas suas mensagens e atos oficiais referem-se freqüentemente a Deus, ao Evangelho, ao cristianismo. (Ver RUI BARBOSA, Discurso no Colégio Anchieta, em *Discursos Acadêmicos*, p. 292-327).

*Conclusão* – O regime da separação absoluta e de direito entre a Igreja e o Estado não resolve o problema. Salva ou pretende salvar os dois termos – Igreja e Estado – mas os isola sem os relacionar. Não apanhou o segredo do *esse ad* da relação. Sobre a separação de fato, como regime tolerável, diremos algo a seguir.

### Capítulo III: Solução do problema

*I – Solução ideal.* Qual o ideal nas relações entre a Igreja e o Estado? Qual a atitude entre as duas soberanias que se deduz espontaneamente das suas *naturezas* e *finalidades*?

O ideal é que, respeitadas as exigências da justiça e os conselhos de prudência, seja católico o Estado onde, na sua unanimidade moral, o povo é católico.

A tese impões restrições:

- a) respeitada a justiça, que tutela o direito dos indivíduos e o direito adquirido de grupos;
- b) ouvidos os conselhos da *prudência*, que não de perder de vista o fim dos poderes civis que é assegurar a paz e a prosperidade pública;
- c) que a maioria ou *unanimidade moral do povo* professe o catolicismo – Totalidade matemática é impossível em matéria social.

Nestas condições nada mais justo:

- a) esta é a vontade de Deus, que as nações como os indivíduos reconheçam a plenitude da verdade de Cristo por suas leis, suas atividades individuais e sociais.
- b) a autoridade civil deve dirigir tudo para Deus, não só porque todos os atos humanos devem orientar-se para Deus como fim último, senão também porque o chefe de Estado, como tal, é *Dei minister*, que, na sua esfera, deve dirigir tudo de acordo com a vontade de Deus.
- c) a lei de um povo codifica em todos os domínios a verdade social; por que não codificaria também no domínio religioso? Por que não se faria ou deixaria de fazer em público o que os ou deixar de fazer em público? (Repouso dominical, blasfêmia). Se toda uma nação está convencida de que o catolicismo representa o bem total, a salvação do individuo como a salvação da sociedade, e tudo que tende a diminuir-lhe a influência ou a destruí-lo representa um mal e um passo para a anarquia, por que não haveria de consignar esta convicção nas suas leis e dela inferir as suas conseqüências legítimas? A lei é a expressão da vontade geral, diz a *Declaração dos direitos* de 89. O princípio é juridicamente falso; a vontade geral não pode ter força de lei, se não for justa. No caso porém, é.

*Dir-se-á:*

*1 – Haverá sempre indivíduos dissidentes:*

R.

- a) Há-os em relação a todas as leis e a todas as instituições públicas. Há monarquistas nas repúblicas; há dissidentes em matéria econômica, administrativa, militar, financeira, etc. Se for necessário um acordo unânime, não haveria lei.
- b) A justiça e a prudência imporiam, sem violar as consciências, o respeito aos direitos individuais. Tolerar-se-iam os dissidentes em matéria religiosa, como (e mais do que)

em matéria política (monarquistas na república, etc). Os abusos históricos, reais e inegáveis, não ofuscam a clareza dos princípios.

2 – *O Estado não deve ter doutrina* para não ofender as divergências dos cidadãos.

R.

Falso. O Estado deve necessariamente ter e defender a doutrina indispensável à sua própria existência, do contrário marcharia para sua própria dissolução. Porque há professores de universidade que julgam não haver diferença entre o bem e o mal, não deixará o Estado de legislar sobre o mal, permitindo ou proibindo o que para a sociedade representa a condição de sua existência (respeito à vida, à propriedade, monogamia, etc.). O número de verdades que constituem o patrimônio comum varia com o grau de coesão espiritual da sociedade. Numa sociedade unânime católica, as verdades fazem parte deste tesouro social. Por isto, quanto mais religiosa e espiritualmente dividido se acha um povo, tanto mais instável é sua coesão social e mais difícil o seu governo. A unidade religiosa é um dos maiores benefícios de uma nação.

A união da Igreja com o Estado é a expressão de uma situação normal, querida pela Providência. Alma e corpo que se unem para constituir o homem. Os bens que daí advêm são incontestáveis tanto para a Igreja quanto para o Estado. Conservação do espírito religioso; da unidade nacional; comunhão espiritual mais íntima entre o povo e as suas instituições políticas (beleza da celebração pública das festas religiosas; forças militares e vida religiosa).

Esta é atualmente a situação de numerosos estados, católicos, protestantes, mulçumanos, etc. *“De 35 constituições que enunciam em princípio um vínculo entre o Estado e uma religião, 21 estabelecem este vínculo com a Igreja Católica, 6 com o Islam, 3 com o luteranismo, 2 com a ortodoxa pravoslava, outras com outras religiões”.* (MEYSTOWICZ, *La religion dans les Constitutions des états modernes*, Roma, 1938, p. 49).

*II – Solução de fato em certas hipóteses.*

A Igreja, porém, é a primeira a reconhecer que em determinadas circunstâncias a solução ideal não se pode atuar sem provocar talvez males maiores. Depois da ruptura da unidade religiosa no Ocidente cristão, as “famílias espirituais” multiplicaram-se de tal maneira em certas nações, que por vezes praticamente não é prudente nem exequível reclamar para uma religião o monopólio das liberdades públicas. Se o erro como tal não tem direitos, tem-no as consciências que erram. Quando uma nação se fragmenta religiosamente em grupos incompatíveis, pode ser altamente impolítico e inconveniente que um dos grupos queira impor o seu credo com desconhecimento das opiniões sinceras de seus concidadãos (caso dos Estados Unidos). Quando para a maior parte dos cidadãos o catolicismo já não representa a verdade integral, quando muitos o rejeitam, combatem e guerream, torna-lo ou conserva-lo religião oficial pode já não representar um maior bem e provocar muitos males.

Nestes casos, a Igreja admite um regime de tolerância *prática* (não dogmática ou doutrinária) pode representar um mal menor. Uma separação amigável e respeitosa será, então, não digo preconizada como um bem ou direito, mas tolerada como um mal menor ou um bem relativo.

É a distinção entre a *tese* e a *hipótese*.

LEÃO XIII: *“Na sua apreciação materna, a Igreja leva em consideração o peso acabrunhador da fraqueza humana, e ela não descohece o movimento que, em nossos dias, arrasta os espíritos e as coisas. Por estes motivos, ainda que não reconhecendo direitos senão ao que é verdadeiro e honesto, não se opõe contudo a tolerância de que o poder público julga dever usar para com certas coisas contrárias a verdade e à justiça, a fim de evitar um mal maior ou obter e conservar um maior bem. O próprio Deus, na sua Providência, ainda que infinitamente bom e onipotente, permite no*



*mundo a existência de certos males. No governo dos Estados convém limitar Aquele que governa o mundo (Encíclica Libertas)".*

Neste caso, porém, em que a separação é tolerável, a Igreja reivindica um *minimum* de direitos *comuns*, indispensáveis à sua vida. Sem estas condições a separação seria inadmissível. São elas:

- 1º) Reconhecimento da Igreja como sociedade com seus direitos e privilégios.
- 2º) Liberdade no exercício do seu poder legislativo, judiciário e executivo.
- 3º) Liberdade de culto público e privado.
- 4º) Direito de instruir religiosamente a juventude, sobretudo eclesiástica.
- 5º) Direito de adquirir, possuir e administrar bens temporais.
- 6º) Liberdade de existência do estado religioso, sem diminuição de direitos civis para os que o abraçarem. (Cf. CAPPELLO, *Epit. Júrís publici ecclesiastici*, p. 281).

## Capítulo IV: Soluções contemporâneas. Regimes concordatários

### §1 – As Concordatas

Passamos do mundo das doutrinas ao das instituições. As doutrinas movem-se no mundo abstrato das idéias; as instituições não; mergulham na realidade concreta das contingências históricas.

No mundo contemporâneo, passada a onda de liberalismo do século XIX, as relações entre os dois poderes tendem a cada vez mais a regular-se por meio de concordatas. Como veremos logo nos 20 anos que decorreram entre as duas grandes guerras, a Santa Sé assinou quase 20 pactos concordatários.

Antes de estudá-lo, algumas noções gerais sobre as concordatas.

*Noção* – Nominalmente *Concordata* – *participio* – é aquilo que entre duas ou mais pessoas se estatui por mútuo consenso; *substantivo*, é o próprio pacto.

*Realmente*, é uma convenção pública e solene entre a autoridade eclesiástica e a civil, que regula, para o bem comum, as funções que interessam a uma e outra. *Est pactio duorum pluriumve in idem consensus.* (ULPIANO, 1. *Hujus § R. D. de pactis.*)

A convenção impõe-se autoritativamente aos súditos e, sob este aspecto, é uma lei *particular*, eclesiástica e civil, que deve ser legitimamente promulgada pelos dois poderes.

*Fim.* A concordata às vezes vem pôr termo a uma fase de conflito. (Worms, 1122; França, Napoleão, 1801; Itália, 1929); outras, é uma manifestação que tende a consolidar um estado de mútua colaboração e benevolência (Polônia, 1925; Áustria, 1934). É um tratado de paz ou de aliança. Em qualquer hipótese visa a paz, a concórdia e a colaboração entre os dois poderes.

*Forma.* Quanto à *forma*, historicamente as concordatas revestiram três modos de estipulação:

1) Às vezes os dois poderes fazem-se duas declarações simultâneas, em documentos separados e complementares sobre as questões pactuadas. O emanado do Sumo Pontífice contem as concessões feitas pela Igreja ao Estado; o procedente do poder civil encerra os compromissos assumidos pelo Estado em face da Igreja. Assim foi estipulada a concordata de Worms (1122) que pôs termo à célebre questão das investiduras. No *Praeceptum Henrici V Imperatoris*, o imperador renuncia à investidura por anel e báculo, promete restituir os bens eclesiásticos injustamente confiscados e assegura o seu auxílio à Igreja. No *Privilegium Pontificis*, Calixto II concede ao imperador certas prerrogativas na provisão dos bispados e, em concreto, a investidura pelo cetro depois da eleição canônica. (Cf. *Raccolta di concordati*, p. 18).

2) Outras vezes os artigos estipulados em cartas reversais (documentos oficiais, que encerram o texto completo do acordo, trocados pelos plenipotenciários que

reciprocamente aceitam os artigos acordados e a eles se obrigam) são promulgados em documentos distintos pelos dois poderes. O Pontífice Romano inclui-os numa *Bula* ou *Breve* dirigido aos fiéis de uma nação. O Governo insere aos mesmos artigos numa lei civil. Forma menos solene empregada algumas vezes em concordatas com príncipes acatólicos que queriam evitar a inscrição solene inicial e as firmas finais em que ao Papa se atribui o primeiro lugar. Tal a concordata de 1821 entre Pio VII e o rei da Prússia.

3) A mais solene e freqüente das formas concordatárias é a de um tratado internacional ou convenção bilateral. Um texto único firmado simultaneamente pelas duas partes. No preâmbulo solene indicam-se as altas partes contratantes e o fim do acordo; nomeiam-se em seguida os plenipotenciários e indica-se o reconhecimento das plenipotências e indica-se o reconhecimento das plenipotências; segue-se o acordo ou teor do tratado; por último as firmas dos plenipotenciários. Posteriormente em atos separados processa-se a ratificação, a permuta dos seus instrumentos e a promulgação pelos dois poderes.

Assim se celebraram todas as concordatas pré-bélicas, com exceção do *modus vivendi* com a Tcheco-Eslováquia, pactuado na segunda forma.

*Objeto.* O objeto ou matéria das concordatas é, em geral, o que de algum modo interessa os dois poderes, isto é, o quem direito público eclesiástico se designa com o nome de *matérias mistas* já definidas e explicadas. Por si as coisas puramente espirituais ou meramente civis e políticas não entram nas concordatas. (Ver enumeração minuciosa em CAPPELLO, p. 383.). Praticamente estudaremos o objeto das concordatas ao examinar as concordatas contemporâneas.

*Natureza jurídica.* Sem entrarmos em discussões minuciosas sobre este ponto que, outrora sobretudo, foi muito debatido entre canonistas e juristas, podemos dizer que a concordata é um pacto bilateral que impõe obrigações verdadeiras a ambas as partes. (A obrigação se adaptará à natureza do objeto: de justiça estrita, em matéria patrimonial; de fidelidade ou direito não estrito, em matéria de direito divino inalienável.).

As concordatas são, portanto, *assimiláveis aos tratados internacionais*, ainda que de todo não se possam com elas identificar.

a) Quanto à *forma*, nenhuma diferença. Texto do tratado; ratificação.

b) Quanto ao *direito*, que as rege, também nenhuma diferença: a uns e outros aplica-se o direito das gentes.

c) Quanto à obrigação, depende da matéria dos artigos que podem comportar uma obrigação de justiça comutativa ou de fidelidade.

d) Quanto à *matéria* é maior a diferença. Nos tratados comuns de direito internacional a matéria interessa dois povos distintos: as concordatas referem-se ao direito público interno de um país em relação com o seu direito constitucional, civil ou administrativo; harmonizam o livre exercício e os direitos de um culto com uma determinada ordem social.

Nos tratados comuns acham-se em face, um do outro, dois Estado com seus elementos integrantes, - soberania, população e território, - inteiramente distintos. As concordatas celebram-se entre duas sociedades perfeitas ou soberanas distintas mas de ordem diversa, que exercem a sua competência sobre o mesmo território e a mesma população. (O Papa não é soberano estrangeiro em nenhum lugar: onde há católicos, o Pontífice Romano é, na ordem espiritual, o seu soberano próprio). Há portanto, distinção formal de soberanias e competências e identidade material de população e território. (Por este motivo o Núncio não é de todo ponto comparável aos outros embaixadores; enquanto estes não se podem imiscuir nos negócios internos e tratam apenas com o chefe de Estado, o Núncio está normalmente em comunicação com todo o Episcopado nacional).

## § 2 – As concordatas contemporâneas

*Número* – No intervalo entre as duas grandes guerras mundiais celebram-se as seguintes concordatas:

- Com a Letônia (1922); Baviera (1924); Polônia (1925); França (1926); Lituana (1927); Romênia I (1927); Tcheco-Eslováquia (1928); Portugal I (1928); Itália (1929); Portugal II (1929); Prússia (1929); Romênia II (1932); Baden (1932); Alemanha (1933); Áustria (1933); Equador (1937); Portugal III (1940).

Ao todo, 17 concordatas com 14 nações diferentes,

Destes diferentes pactos concordatários alguns *“abrangem uma sistematização geral das relações entre a Igreja e o Estado e, por isso, têm o nome oficial de concordatas no sentido rigoroso da palavra (A.DURÃO)”*. Outros tratam apenas uma parte dos problemas normais da política eclesiástica e, ou são chamados *solemnis coventio*, como os celebrados com Baden e Prússia, ou simplesmente *convenção* ou *acordo*, como os assinados com a França e Portugal, referentes a questões alheias às metrópoles (litúrgicas nas colônias francesas do Próximo Oriente, Padroado das Índias). Com a Tcheco-Eslováquia foi assinado apenas um *modus vivendi* que de sua natureza apresenta um caráter de transitoriedade.

Além destas concordatas assinadas no período pós-bélico, continuam em vigor outras celebradas anteriormente com a Suíça, a Inglaterra (sobre Malta), a Colômbia e o Haiti. (Cf. A. PERUGINI, *Concordata vigentia, Romae, 1934*).

*Conteúdo comum* – (Direito comum concordatário). Em geral, as concordatas:

a) reconhecem a *personalidade jurídica* da Igreja, asseguram-lhe a liberdade de ação nos limites de sua competência, consagrando o direito canônico que assim entra de novo na legislação civil das nações concordatárias e normalizando as relações diplomáticas entre a Santa Sé e os diferentes governos (*MIER 200, 201, 202, 203, 205*).

b) Dão um estatuto legal ao *patrimônio* eclesiástico reconhecendo às pessoas, associações e instituições eclesiásticas plena capacidade de administrar os seus bens de acordo com as normas prescritas pelo Direito Canônico (*MIER, 379-385*).

c) Reconhecem as *imunidades eclesiásticas* isentando os clérigos e religiosos do serviço militar e de cargos públicos menos compatíveis com o estado eclesiástico; reconhecendo o direito da Igreja de formar o seu clero; isentando total ou parcialmente de impostos os estabelecimentos religiosos de educação, piedade ou beneficência; estabelecendo medidas de precaução contra o escândalo em casos de inquéritos judiciais contra clérigos e religiosos (*MIER, 256, 258, 260, 262*).

d) Regulam as questões atinentes à *família* e à *educação* de acordo mais ou menos completo com as exigências do direito cristão de liberdade religiosa e justiça escolar (*MIER, 507, 508, 575-590*).

e) Concedem ao Estado, além de certos privilégios (direito de *regard*) na escolha dos bispos (sua nacionalidade, orientação política, etc) e na divisão das circunscrições eclesiásticas, ampla e desinteressada colaboração com as autoridades civis no que diz respeito ao bem público (não em matéria de política partidária) (*MIER, 297-307*).

*Causas e significação do desenvolvimento do direito concordatário contemporâneo*. Um fenômeno de amplitude e de tão larga repercussão na vida dos povos deve ter também causas profundas e universais. Podemos assinalá-las tanto da parte da Igreja quanto do Estado.

*Da parte da Igreja*.

a) *Manifestação mais evidente de sua força e vitalidade interna*. No meio de tantas crises sociais e políticas que arrastaram impérios e instituições, a Igreja permanece

como um centro indefectível de vida, um foco de irradiação moral superior, um baluarte inexpugnável da civilização. Entre diferentes ideologias que ameaçam subverter a ordem social, ela oferece-nos como a depositária incorruptível da única doutrina capaz de defender coerentemente a dignidade da pessoa e a solidariedade fraterna da família humana. Os Estados sentem que, na colaboração harmoniosa com a Igreja, encontram não só um penhor de paz religiosa mas uma garantia da própria estabilidade.

b) *Atitude superior da Igreja em face das divergências políticas.* A Igreja, seguindo inflexivelmente uma linha de princípios:

1°) Abstém-se de empenhar-se em *lutas partidárias* internas, exceto quando estão em jogo os interesses religiosos e os seus direitos fundamentais sobre os quais não transige.

2°) Mantém-se superior às *mudanças de regimes* políticos (Espanha, Áustria, França, etc).

3°) Conservou na grande guerra a mais *estrita neutralidade*, o que granjeou a Bento XV a confiança e a gratidão de todos os povos.

Mostra assim praticamente a Igreja que não a orienta nenhuma ambição de soberania temporal e que os governos dela nada tem que recear para a sua plena independência na esfera de suas atribuições. A Igreja aspira salvar os homens, não conquistar posições no governo temporal dos povos.

c) *Prestígio externo crescente manifestado.*

1°) Na poderosa irradiação de sua *influência doutrinal*. O pontificado de Leão XIII (encíclicas sobre a questão social, a renovação filosófica, as doutrinas políticas), de Pio X, de Bento XV e ainda de Pio XI. Em todas as questões contemporâneas, a Igreja se mostrou superiora altura de sua missão e de suas responsabilidades.

2°) No reconhecimento pelas nações de sua situação singular na esfera internacional. Fato notável! Em 1870 desaparece o poder temporal da Santa Sé; o corpo diplomático junto ao Vaticano permanece! A Itália não só não protesta, mas pelo art. 11 da lei das garantias lhe reconhece as prerrogativas da imunidade diplomática. Daí o número de representantes diplomáticos cresce continuamente, atingindo atualmente o seu apogeu, 36 (acrescidos de 4 agentes diplomáticos), dos quais 12 com o grau superior de embaixada (*Ver lista em MIER, p. 196*).

3°) *Na sua prodigiosa expansão missionária.* A conquista do mundo pagão – Clero indígena – Bispos chineses.

*Da parte do Estado.*

a) *A falência do liberalismo com a sua política religiosa de separação.* O estado liberal julgou resolver o problema das relações entre o poder espiritual e o temporal com a separação. Mas desconhecer ou negar um problema não é o método para encontrar-lhe a solução. A Igreja separada do Estado não se debilitou como julgavam alguns liberais. A luta nas consciências entre o cidadão e o católico tornou-se mais aguda. A confusão entre religião e política acentuou-se com grande detrimento da ordem social e política. O estado liberal converteu-se em estado perseguidor. Daí o mal-estar das consciências, conflitos internos dolorosos e, não raro, a guerra civil. O que se havia proclamado sob o signo da liberdade acabou sob o signo da violência com as suas tristes conseqüências na ordem social. Casos na França, Portugal, México e Espanha.

b) O reconhecimento da necessidade de uma *restauração religiosa* para a defesa do direito de conservação do próprio Estado. Quem semeia ventos colhe tempestades. O liberalismo desconheceu a importância social da religião para assegurar a liberdade do Estado. Quem semeia ventos, colhe tempestades. O liberalismo desconheceu a importância social da religião para assegurar a liberdade do Estado. Na realidade solapou-lhe os fundamentos, comprometendo-lhe a unidade e a finalidade. Os

sintomas de dissolução começaram a manifestar-se em todas as instituições de domínios sociais. Dissolução da família (divórcio, neomalthusianismo, amor livre). Dissolução da ordem econômico-social pelo conflito de classes (em vez de colaboração). Dissolução da cultura, que perde o que lhe constitui a sua flor, que é o seu *sentido*, a sua finalidade constitui a sua flor, que é o seu sentido, a sua finalidade (reduzida a técnica, entregue à inspiração dos instintos indisciplinados, instrumento de depravação dos costumes).

Perdeu-se a idéia de finalidade e destino. Ora, como s indivíduos também as nações estão sujeitas a um contínuo dinamismo, a um vir-a-ser que é a sua própria vida. Mas um fazer-se a si mesmo sem conhecimento do objetivo é uma contradição. Sangue, raça, língua, são causas do movimento individual e social; o que importa é o *ideal* com isto se realiza. Deste ideal dependerá para o homem ser um herói ou um traidor, um santo ou um criminoso e, para as nações, uma convivência fraterna ou um caos de lutas fratricidas.

Neste campo preparado pelo liberalismo do século XIX surgiram as ideologias subversivas do comunismo e do totalitarismo ameaçando destruir até aos fundamentos de toda a civilização.

Chegamos, assim, por mais uma experiência dolorosa, à convicção de todos os grandes pensadores e estadistas de que a religião é uma necessidade social.

Entre os antigos, PLATÃO: *"Primo in omni republica bene constituta, cura est de vera religione". "Vera religio basis republicae... Omnis humanae societatis fundamentum convellit, qui religionem convellit (De legibus, 1. II, X)".*

ARISTÓTELES afirma que o cuidado da religião é o primeiro dever do Estado (*Polit. 1. VII, c. 8, cf. lib.VI, c. 2, c. 7*).

PLUTARCO: *"Facilius urbem condi sine solo posse puto quam, religione perictus sublata, civitatem coire aut constare. (Adv. Colot. c. 31).*

E assim, CICERO, PITÁGORAS, SOLON, etc.

*Entre os modernos:*

WASHINGTON, na sua primeira fala ao Congresso em 1799: *"Na economia da natureza, a felicidade e prosperidade gerais andam indissolavelmente associadas como sólidas recompensas à honestidade e magnanimidade no governo. O céu não pode sorrir propício à nação que transgredir as normas eternas da ordem e do direito, pelo céu mesmo estabelecidas".* Sete anos mais tarde na sua célebre mensagem de despedida (*Farewell address*) condensava o pai dos EUA a sua longa experiência de estadista: *"De todas as inclinações e hábitos que nos conduzem à prosperidade política, os indispensáveis alicerces vêm a ser a religião e a moral. Em vão reclamaria o tributo do patriotismo aquele que trabalhasse por subverter esses grandes sustentáculos da felicidade humana, os mais firmes esteios de todos os deveres do homem e do cidadão. Os políticos não lhes devem querer menos que as almas pias. Conceda-se o que se conceder à influência de uma apurada educação em espíritos dotados de prendas singulares; nem a razão nem a experiência nos deixam esperar que a moralidade nacional se preserve sem o concurso do princípio religioso".*

RUI BARBOSA, na sua célebre *Oração aos moços* (29-III-1921), em que resumiu as experiências de sua alma: *"Por derradeiro, amigos de minha alma, por derradeiro, a última, a melhor lição de minha experiência. De quanto no mundo tenho visto, o resumo se abrange nestas cinco palavras: não há justiça sem Deus".*

CHURCHILL, no seu célebre discurso sobre a reorganização do mundo, pronunciado a 21-III-1943: *"Há mais um elemento que nunca deverá ser banido do nosso sistema de educação. Aqui temos liberdade de pensamento e liberdade de consciência. Aqui temos sido o campeão da liberdade religiosa. Tudo isso fez com que a religião se tornasse uma roca na vida e no caráter do povo britânico, sobre a qual elevou suas esperanças e vazou seus cuidados. Este elemento fundamental nunca deverá ser tirado de nossas escolas... e folgo em saber dos enormes progressos que estão sendo obtidos por todas*

*as instituições religiosas ao se libertarem dos sectários, ao passo que preservam fervorosamente as afirmações dos respectivos credos”.*

### Conclusão

Do exposto, podemos concluir:

1º) O regime das concordatas oferece em nossos dias a *solução mais aceitável* e mais *generalizada* (solução normal) do problema das relações entre a Igreja e o Estado.

2º) O regime concordatário baseia-se numa *diferenciação mais nítida de funções e numa delimitação objetiva de competência*. Todo progresso se realiza por um processo de divisão do trabalho. O Estado deve tender a adquirir uma consciência mais nítida de suas atribuições e não resolver problemas políticos criando conflitos de alma. A Igreja reconhece cada vez mais claramente as funções específicas do Estado enquanto reivindica com firmeza inquebrantável o que interessa o domínio da vida espiritual. O respeito mútuo das soberanias constitui um princípio de ordem. A palavra de Cristo vai realizando-se cada vez mais perfeitamente.

3º) O regime concordatário, fundado na distinção dos poderes, preconiza a sua *colaboração leal e eficaz*. Em vez de desinteressar-se da ordem religiosa, o Estado a protege e auxilia.

Estipulado sem segundas intenções e observado com lealdade, o regime concordatário:

1º) Assegura a *paz social*, eliminando os sofrimentos indizíveis da opressão religiosa e dos conflitos de consciência. Uma das finalidades essenciais do Estado.

2º) Assegura as *condições normais de estabilidade e progresso social*. O fim específico do Estado é a felicidade temporal do homem; mas o destino total e definitivo do homem é outro. E não se pode promover a sua felicidade temporal de modo a comprometer a definitiva e eterna. Não se daria assim uma solução humana ao problema. O Estado, portanto, que não tem competência para nos dizer uma palavra autorizada sobre os destinos sobrenaturais e ultraterrenos não pode organizar a sociedade civil de modo a criar obstáculos ao cidadão de conseguir o seu fim derradeiro. O destino absoluto do homem, do alto da sua eminência, domina todo o problema social e moral. *“O melhor governo possível é aquele que conduz melhor a sociedade ao seu fim ou que lhe permite caminhar melhor a sociedade ao seu fim ou que lhe permite caminhar melhor para o atingir. Mas como sabereis vós qual é o fim de uma sociedade de homens se não conheceis o fim do próprio homem?”... Quando se ignora o destino do homem, ignora-se o destino da sociedade; quando se ignora o destino da sociedade, não se pode organizar a sociedade (JOUFFROY, Dixième leçon sur le droit naturel – Ver todo o trecho)”.*

Só quem possui uma doutrina sobre o fim do homem pode falar em moral; só quem tem moral pode dar às consciências uma orientação racional e eficaz. A Igreja, que apresenta, com credenciais divinas, uma solução do problema dos destinos, compete inspirar o caminho da civilização e do progresso; cabe-lhe, indiscutivelmente, uma alta influência na direção dos homens. Ela é que, descendo às consciências prepara, por assim dizer, a matéria governável. Quando declina a religião, pervertem-se os costumes, quando decai a moral, decai o Estado, entra em crise e pode chegar a ruína total. Lição da filosofia, lição da história. *“O cristianismo é este par de asas...” (TAINÉ)*. Colaboração entre os dois poderes: condição indispensável de vida e de progresso.