

Ciutat educadora i societat laica. Una mirada des del dret. Ramón Plandiura, advocat i professor de la UPF

Em centraré en els marcs jurídics que conformen avui l'ensenyament de la religió a l'escola, essencialment establerts en l'Acord entre l'Estat espanyol i el Vaticà sobre ensenyament i assumptes culturals, i el seu difícil encaix en el sistema. O, en altres paraules, com es força el sistema per encaixar-lo en aquests Acords.

Antecedents més remarcables

Potser convingui fer una mica de memòria, no per remuntar-nos al segle XIX amb la signatura del Concordat Isabelí de 1851, que va sobreviure a la II República¹, però sí mig segle enrera, cap al Concordat de 1953 i el seu escenari i les seves circumstàncies.

Recordem que, a l'any 1953, el govern de l'Església estava en mans del Papa Pius XII, que no es va caracteritzar per la seva bel·ligerància contra el nazisme alemany ni contra els feixismes mediterranis, i que, a Espanya, hi havia la dictadura del general Franco i que el *Fuero de los Españoles* establia amb caràcter general que "*La profesión y la práctica de la religión Católica, que es la del Estado español, gozará de la protección oficial*".

És, doncs, en aquest context que s'inicia la redacció d'un nou Concordat entre l'Estat Espanyol i el del Vaticà, que finalment es signa a 1953 (BOE de 19.10.1953), i en el que té un lloc destacat l'ensenyament de la religió a les escoles. L'any 1953 va ser especialment significatiu: es signa el Concordat amb el Vaticà i es signen els convenis sobre les bases militars amb els EEUU.

Els estudiosos situen el Concordat de 1953 amb Espanya entre aquells Concordats que persegueixen una major identificació entre Església i Estat i, particularment, en el grup d'aquells Concordats subscrits amb dictadures de dretes, com el Concordat amb Itàlia de 1929, o el subscrit amb Àustria a 1933.

Són l'exemple de Concordats que procuren no tant la contenció de les pretensions expansives dels Estats en l'àmbit religiós², com assegurar relacions de privilegi i condicionar la sobirania dels mateixos Estats. Potser convingui afegir que els estudiosos subratllen com un dels elements més significatius de la fórmula concordatària la seva vocació de resistir i sobreviure als canvis polítics que es puguin produir en el si de cada Estat.

D'aquí també els dubtes que un sector de la doctrina ha plantejat sobre la compatibilitat entre Concordat i democràcia.

El Concordat de 1953 i l'ensenyament

Els dos primers articles del Concordat són ben il·lustratius. Diuen textualment:

I.- Es signa a l'empara de la Llei de Deu i la tradició catòlica de la nació espanyola i, per això, la religió catòlica, apostòlica i romana segueix essent la única d'Espanya i gaudirà dels drets i prerrogatives que li corresponen de conformitat amb la Llei divina i el dret canònic.

II.- L'Estat espanyol reconeix a l'Església Catòlica el caràcter de societat perfecta.

¹ Ni el Vaticà ni el govern de la II República no el varen denunciar mai per escrit com exigeix l'art. 67 de la Convenció de Viena

² De fet el govern espanyol havia de donar el placet en el nomenament de bisbes.

En base a aquestes proclames, ambdues parts coincideixen en que la confessionalitat de l'Estat comporta la confessionalitat de l'ensenyament, essent unes de les seves concrecions més significatives la presència de l'ensenyament de la religió catòlica a les escoles, que es regula en els següents termes:

- L'ensenyament de la religió catòlica serà matèria ordinària i obligatòria en tots els centres docents, estatals i no estatals, de qualsevol ordre i grau, del que en seran dispensats els fills dels no catòlics.
- En les escoles primàries de l'Estat, la religió serà donada pels mateixos mestres, llevat que el Bisbe hi posi inconvenient. També la donarà periòdicament el rector o el seu delegat.
- En els Centres estatals de secundària la Religió serà impartida per sacerdots o religiosos i, subsidiàriament, per professors seglars nomenats a proposta del Bisbe.
- Els professors de religió tindran els mateixos drets que els altres professors i formaran part dels claustres.

S'està reproduint el Concordat de 1953, una de les principals senyes d'identitat del franquisme. Encara no l'Acord de 1979.

L'elaboració de la Constitució de 1978

El primer esborrany de text que proposen els ponents i que transcendeix a la premsa a novembre de 1977 diu així:

Art. 3.- L'Estat espanyol no és confessional. Es garanteix la llibertat religiosa en els termes de l'art. 17.

Art. 17.1- Es garanteix la llibertat religiosa i de cultes, així com la professió filosòfica o ideològica, amb la única limitació de l'ordre públic protegit per les lleis.

2.- Ningú no podrà ser obligat a declarar sobre les seves creences religioses."

Dies més tard, per unanimitat, la ponència (UCD, AP, Fraga inclòs) aprova el text que publicava el BOC del dia 5 de gener de 1978:

1.- Es garanteix la llibertat religiosa i de cultes dels individus i de les comunitats, així com la professió filosòfica i ideològica, amb la única limitació de l'ordre públic protegit per les lleis.

2.- Ningú no podrà ser obligat a declarar sobre les seves creences religioses.

3.- Cap confessió tindrà caràcter estatal. Els poders públics tindran en compte les creences religioses de la societat espanyola i mantindran les conseqüents relacions de cooperació.

Aquí ja es parla considerar les creences religioses de la societat espanyola i de mantenir-hi relacions de cooperació, però es de manera oberta i dinàmica com correspon al dinamisme de les societats i de les seves conviccions.

En els mesos posteriors a aquestes redaccions tenen lloc, entre altres, aquests fets remarcables:

- Des de diversos sectors es subratlla les dificultats per fer compatible l'art. 16 de la CE amb el Concordat de 1953, tot ell construït en base a la confessionalitat de l'Estat.
- Des de diversos sectors de l'Església s'expressen reserves sobre el text constitucional, sobretot en sobre com ha quedat en matèria d'ensenyament.
- En Manuel Fraga, un dels ponents que ha donat la seva conformitat al text de la ponència, manifesta a la revista *Ecclesia*: *"mi partido, Alianza Popular, una minoría en las Cortes, hará suya la tesis que oficialmente defiende la Iglesia Católica"*.

El BOC del dia 17.4.78 publicava l'Avantprojecte de la Constitució en el que s'hi introduïa ja la següent redacció, que acabaria essent la definitiva:

- 1.- *Es garanteix la llibertat religiosa i de cultes dels individus i de les comunitats, així com la de **professar qualsevol creença o ideologia**, amb la única limitació, **en les seves manifestacions externes**, de l'ordre públic protegit per les lleis.*
- 2.- *Ningú no podrà ser obligat a declarar sobre les seves creences religioses.*
- 3.- *Cap confessió tindrà caràcter estatal. Els poders públics tindran en compte les creences religioses de la societat espanyola i mantindran les conseqüents relacions de cooperació **amb l'Església Catòlica i les demés confessions**.*

S'hi inclou ja per primera i definitiva vegada un esment específic a l'Església Catòlica. Si bé hom diu que aquesta inclusió no té més abast que el de constatar una realitat sociològica, alguns diputats socialistes³, significativament el diputat Barón Crespo, avancen que una al·lusió com aquesta pot acabar repercutint en temes com el matrimoni o l'ensenyament.

Sigui com sigui, mentre es debatia a la llum del dia la Constitució, i vivament els seus arts. 16 i 27, a la rerabotiga, en algun lloc ocult de l'Estat espanyol o del Vaticà, s'estava rentant la cara al Concordat de 1953 i se'l deixava maquillat, a punt de signatura, a l'espera que el poble espanyol, aquí sí, amb llum i taquígrafes, aprovés la seva nova Constitució. Recordem-ho, la CE apareix en el BOE del dia 29.12.78 i els Acords es signen formalment a la ciutat del Vaticà el dia 3.1.79.

L'Església no pot dir que els Acords de 1979 fossin exactament fruit de la sobirania del poble espanyol plasmada en la configuració del nou Estat democràtic a la Constitució. El camí pel que van arribar i el seu contingut no permeten afirmar-ho.

Certament que l'Acord entre l'Estat Espanyol i el Vaticà en matèria d'ensenyament i assumptes culturals també va ser autoritzat per Congrés i Senat segons que disposa l'art. 94 CE i que, després, va ser formalment publicat en el BOE de 15 de desembre de 1979. Tanmateix, convé subratllar que, en matèria d'ensenyament,

- L'autorització es va fer amb una majoria que no li hagués permès la seva inclusió en el text constitucional (178 vots contra 125 més una abstenció en el congrés, i 126 vots contra 61 en el senat).
- Cap dels grups que avui configuren la majoria parlamentària sorgida de la voluntat popular (PSOE, IU-IC i ERC) va donar la seva aprovació al seu redactat.

La legitimitat política dels Acords no sembla correspondre's amb les voluntats polítiques, sempre dinàmiques –i aquí la grandesa de la democràcia- de les que s'ha dotat avui el país.

L'Acord amb el Vaticà de 1979 i l'ensenyament de la religió

L'Acord entre l'Estat Espanyol i la Santa Seu signat a la ciutat del Vaticà el 3 de gener de 1979 manté a grans trets, pel que fa a l'ensenyament de la religió catòlica, la fórmula del Concordat de 1953. L'Acord diu bàsicament això:

- Els plans d'estudis en els nivells d'EP, EGB, BUP i FP corresponents als alumnes de les mateixes edats inclouran l'ensenyament de la religió catòlica en tots els centres en condicions equiparables a les demés disciplines fonamentals, ensenyament que no serà obligatori per respecte a la llibertat de consciència.
- L'assignatura serà impartida per les persones que, per cada any escolar, proposi l'Ordinari diocesà i designi l'autoritat acadèmica i, en els centres d'EP, EGB i FP les

³ Els diputats comunistes semblaven més preocupats pel risc d'involució i varen tenir en aquest posicions menys beligerants.

classes les impartiran preferentment els professors d'EGB que ho sol·licitin i que l'Ordinari diocesà acordi proposar. En aquests nivells les autoritats acadèmiques permetran que la jerarquia eclesiàstica estableixi, en les condicions que es convinguin, altres activitats complementàries de formació i assistència religiosa.

- Els professors de religió formaran part, a tots els efectes, del Claustre de Professors.
- La situació econòmica dels professors de religió catòlica que no pertanyin als cossos docents de l'Estat, es concertarà entre l'Administració Central i la Conferència Episcopal.

Hom observarà que, en l'Acord de 1979, l'ensenyament de la religió catòlica a les escoles no ha experimentat canvis substancials respecte a com es regulava en el Concordat de 1953. En aquest sentit, l'Acord de 1979 no sembla desmarcar-se significativament de la configuració feta en un Concordat com el de 1953, signat entre un Papa de les característiques d'en Pius XII i una dictadura de les característiques de la del general Franco.

Certament que es tracta d'uns Acords formalment postconstitucionals però són uns Acords que responen a un altre temps i a un altre Estat. D'aquí que no parin de grinyolar amb la Constitució.

Repensar l'educació, repensar les Lleis educatives

Ara, des de diverses instàncies de l'Estat i de la societat, se'ns convida a repensar l'educació, a mirar d'encertar de quines lleis s'hauria de dotar el país per fer una escola més justa i més bona.

Totes les lleis orgàniques, aquelles que per la seva especial rellevància exigeixen majories absolutes per a la seva aprovació, des de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya fins la totalitat de les Lleis educatives (LODE, LOOGSE, LOPAG, LOCE, també la LOU), s'han posat avui sobre la taula. Un poble sobirà té el dret a dir, a través dels seus representants, quines lleis vol derogar, quines canviar i quines millorar. La mateixa Constitució, vint-i-cinc anys després de la seva aprovació, s'ha posat també sobre la taula del debat.

No hi ha raons polítiques ni morals ni jurídiques ni educatives perquè els signants de l'Acord, el Vaticà i l'Estat Espanyol, no posin també sobre la taula del debat els seus Acords,

- màxim quan les Lleis educatives i quan qualsevol reforma educativa es topen sempre, a mig camí, mal posada, amb la configuració de l'ensenyament de la religió catòlica a l'escola que deriva, no de la Constitució, sinó de l'Acord,;
- màxim quan cap dels grups de les majories polítiques que els ciutadans han volgut que governessin avui varen autoritzar la subscripció dels Acords en matèria educativa.

Les contradiccions de la fórmula, com s'ha encarregat de subratllar la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Canàries amb el plantejament de la corresponent qüestió d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional –en aquests moments pendent de resolució–, semblen evidents:

- Com fer compatible amb el dret laboral la situació d'un professorat que, per mandat del dret canònic (canon 804), ha de destacar, a més de per les seves aptituds pedagògiques, per la seva recta doctrina i pel testimoni de vida cristiana, i que, per això (canon 804), el Bisbe el pot posar i treure quan així ho decideixi per raons de religió o moral?
- O com conceptualitzar l'assignatura de la religió com una assignatura més, avaluacions incloses, quan una somera lectura sobre la funció d'ensenyar de l'Església continguda en el seu Llibre III del Codi Canònic (canons 750 i següents) la situa essencialment en el camp de la fe i del dogma?

Sigui com sigui, el Vaticà manté les posicions que li va facilitar la dictadura franquista i, en alguns casos, enfortir-les encara més com és el cas d'aquesta gran xarxa de persones escampades per totes les escoles públiques del país, lligades amb la jerarquia eclesiàstica per raons de fidelitat i de feina però retribuïdes per l'erari públic, com és el professorat de religió.

Es tracta, de fet, d'un model que respon a un Estat confessional encastat en un Estat que proclama no ser-ho. D'aquí que sigui tan difícil el seu encaix. La situació en que resta l'alumnat que no opta per les classes de Religió catòlica n'és el més clar exponent.

La classe de religió confessional i l'altre alumnat: una equació irresoluble

No és estrany que la Ministra Maria Jesús San Segundo, en les seves primeres propostes per al debat, hagi topat amb la terra del no-res dels altres alumnes i el primer que hagi dit que farà és demanar al Consell d'Estat que dictaminin si és possible que *"les famílies que ho sol·licitin expressament a títol individual puguin renunciar a desenvolupar activitats alternatives a l'ensenyament confessional de les religions"*. Era aquesta la pregunta? És raonable exigir aquesta pro-activitat de les famílies? No hagués estat millor preguntar què fer amb l'Acord?

Uns Acords que han nascut de la confessionalitat de l'Estat eleven a la categoria de problema l'alumnat no confessional o de confessions minoritàries. No és només un acte formal d'expulsar-lo a la categoria de *"l'altre alumnat"*, una mica com qui expulsa allò que no sap on posar a la partida *"d'altres despeses"*. És que, realment, no se sap què fer amb ells.

Sembla clar que l'educació religiosa confessional a l'escola, en hores lectives, atura el procés d'aprenentatge i formació perquè, o una de dues:

- la resta d'alumnes, d'opció no confessional o d'opcions confessionals minoritàries, prossegueixen amb els programes i objectius generals sense aturar-se en el benentès que l'opció religiosa d'uns no pot endarrerir el procés educatiu dels altres;
- o la resta d'alumnes es veuen obligats a fer un parèntesi en el seu procés a l'espera que els alumnes de religió acabin la seva formació específica i es reincorporin al conjunt.

Amb la fórmula dels Acords, algú hi ha de perdre. Les diverses solucions organitzatives que s'han anat donant han evidenciat que encara no s'ha trobat la fórmula màgica. Val a dir, a més, que algunes organitzacions més bel·ligerants del sector confessional no han contribuït justament a facilitar una mica les coses a l'altre alumnat.

Uns exemples ben gràfics:

a.- En la primera etapa de govern socialista, els reials decrets 1006/91 i 1007/91 varen cercar una fórmula que intentava compatibilitzar els drets d'uns alumnes legitimats per uns Acords i els d'uns altres als que s'impedia avançar en la seva programació ordinària per raó dels Acords. La fórmula va ser aquesta: per aquests altres alumnes se'ls hi organitzarien *"activitats d'estudi en relació als ensenyaments mínims de les àrees del corresponent curs escolar, orientades per un professor"*.

Semblava que, amb aquesta fórmula, els alumnes no avançarien en el currículum, però sí podrien dedicar-se, entre altres, a estudiar les coses que ja s'havien donat i que, per això, podrien tenir l'assistència d'un professor.

No va ser possible. Algunes organitzacions confessionals catòliques varen entendre que els alumnes que no anessin a classes de religió *"obtinrien raonablement un major coneixement de les matèries complementàries a través d'aquestes activitats d'estudi que, també raonablement,*

els hi permetria un major aprofitament escolar". I aquest fet el qualificaven com a discriminatori, amb tanta intensitat com intens ha estat el seu silenci sobre la sisena hora.

I, sorprenentment, el Tribunal Suprem, en la seva sentència de 9.6.94, va donar la raó als recurrents: els alumnes que no anessin a classe de religió confessional no podien avançar massa. Què fer, doncs, amb aquests alumnes mentre els altres van a classe de religió ?

- No se'ls podia ocupar en activitats que representessin massa progrés perquè això discriminaria als alumnes que van a classe de religió.
- S'havia de pensar en alguna activitat que no proporcionés als alumnes ni avenços massa apreciables ni instruments massa útils, però que els mantingués d'alguna manera ocupats. Amb tota probabilitat, aquestes hores mortes haurien d'acostar-se el màxim possible a la condició d'hora morta, però no semblar-ho.

b. El govern, a resultes del pronunciament del Tribunal Suprem, va pensar una altra fórmula, molt més tova, molt més propera a la figura plana que s'exigia des de sectors confessionals, com és la continguda en el real decret 2438/94: *"les activitats alternatives no versaran sobre continguts inclosos en els ensenyaments mínims i en el currículum dels respectius nivells"*.

Amb aquesta fórmula es tenia uns alumnes en temps lectiu sense fer res de lectiu, o, en altres paraules, se'ls tenia ocupats però hom sabia que no farien res de massa important si és que se sabia el què farien.

Semblava que aquesta fórmula era ja gairebé la figura plana, però no així per determinats sectors confessionals que també la varen recorre. Ara, bàsicament, entenien que els alumnes que assistissin a classe confessional de religió estarien fent una assignatura de més de la que es dispensava als que no hi anaven. La proposta que feien els recurrents en el seu recurs era bàsicament la solució LOCE: religió per a tothom en tots els cursos i en tots els nivells, uns confessional i altres cultural.

El Tribunal Suprem, en aquest cas (sentència de 26.1.98) va entendre que la legítima opció d'uns no els hi donava dret a imposar el que havien de fer els altres. Potser convingui retenir aquest principi tan elemental: la religió d'uns no pot imposar les conductes dels altres.

c. La tercera fórmula ha estat la de la LOCE, la mateixa que reclamaven els recurrents de la sentència de 1998: religió per a tothom. Així:

- Mentre les famílies que opten per la confessionalitat, opten per una sobredosi de religió només comprensible en termes d'opcions confessionals.
- A les altres famílies les obligaven a optar per una sobredosi de classes de religió que, sense la justificació confessional, no tenia cap justificació des de qualsevol altre angle.

d. Ara, la fórmula de la Ministra no se sap encara. L'únic que es sap, sobretot a la vista de les seves primeres propostes, és que, de moment, està mirant aquest pedrot que hi ha al bell mig de l'escola i que és l'Acord amb el Vaticà sobre ensenyament i assumptes culturals i que no sap massa bé com donar-hi la volta. D'aquí que la seva primera idea sigui demanar socors al Consell d'Estat.

Algunes línies, però:

- S'apunta una cultura religiosa comú per a tothom impartida per professors comuns en proporcions raonables dintre dels corresponents currículum.
- Es manté una assignatura confessional a situar de la manera i en el lloc que menys càrrega representi per a la resta dels alumnes, amb totes les seves dificultats.

- Es constata fatalment que les solucions són obligades per uns Acords que algun dia s'haurien de reconsiderar.
- Es manté la configuració del professorat de religió realitzat pels governs populars, apuntant solucions laborals inabastables sense qüestionar els Acords.

Algunes consideracions finals

La presència de la religió a les escoles configurada en el Concordat de 1953 i reproduïda en l'Acord sobre ensenyament i assumptes culturals de 1979 té, entre altres, les següents conseqüències:

- Els termes en que es regula l'ensenyament de la religió catòlica a les escoles condiciona el lloc, el format, les proporcions i la intensitat amb que ha de ser impartida i, de retruc, també el lloc, el format, les proporcions i la intensitat amb que s'ha d'ocupar als altres alumnes. L'exercici dels drets d'uns esdevé una obligació addicional no volguda pels altres. Això, que seria lògic en un Estat confessional, no ho és gens en un Estat que no ho és.
- En conseqüència, l'ensenyament de la religió catòlica esdevé el pal de paller al voltant del qual ha de girar el sistema, com correspondria a un Estat confessional, i, per això es relega a la condició d'*alternativa* qualsevol altre opció, com es relega a la categoria d'*altres alumnes* als acollits a l'alternativa. O, com diuen els Acords, a la categoria de la no obligatorietat per respecte a la llibertat de consciència.
- Es configura un model que subratlla les diferències, que separa els alumnes en funció de les opcions religioses dels seus pares, que força a pronunciar-se per la via de l'opció sobre el que un pensa o creu, que introdueix la religió a l'escola de la mà de les confessionalitats i dels seus agents, amb una lectura forçosament unidireccional que dificulta el seu tractament en el pla pedagògic, obert i lliure, i, en definitiva, dificulta la convenient integració de la transcendència i els seus interrogants en l'acció pedagògica de l'escola.
- Conseqüentment, situa el debat en termes maniqueïstes entre els que estan a favor de la religió i els que hi estan en contra, contribuint ben poc a la potenciació de valors comuns, a reforçar comuns denominadors, a abordar la qüestió des de la convivencialitat ideològica i cultural, de la necessària cohesió social, i, conseqüentment, contribuint també a encotillar de retruc l'ampla dimensió espiritual, social i cultural de les religions, sobretot de les monopolístiques, en els impropis i conflictius paràmetres d'una assignatura.

Encara una consideració finalíssima

La fórmula no sembla gens bona per gairebé ningú. Per això, per acabar, una reflexió final:

Quan es parla de la necessitat d'un gran pacte educatiu, no s'hauria de posar també en primer lloc sobre la taula l'Acord entre el Vaticà i l'Estat Espanyol sobre ensenyament i assumptes culturals, màxim exponent del que va ser i és una imposició sense pacte?

Barcelona, octubre de 2004.