

DERECHO Y RELIGIÓN EN EUROPA

Definición de los modelos Europeos de *relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas*

Confesionalidad.

El origen del Estado confesional se remonta a los países en los que triunfó la Contrarreforma católica. Un Estado confesional es aquel que considera que unas determinadas creencias religiosas son las únicas verdaderas, por lo que se identifica con ellas y se considera responsable de proteger y difundir las mismas entre sus ciudadanos. Por este motivo, el Estado confesional discrimina negativamente a los ciudadanos que carecen de creencias religiosas, o que tienen creencias religiosas diferentes a aquellas que el Estado considera verdaderas. La confesionalidad del Estado supone la quiebra del principio de igualdad entre los individuos, ya que los únicos que van a disfrutar de libertad religiosa son aquellos que practican la religión oficial, mientras que los demás, bien serán objeto de persecución por sus creencias, bien podrán disfrutar de cierta tolerancia religiosa o incluso de libertad religiosa, pero siempre limitada por la religión oficial.

La confesionalidad excluyente e intolerante ha estado relacionada históricamente con el despotismo y las dictaduras políticas, de forma que los Estados se comprometían a defender la fe verdadera, acometiendo las depuraciones y purgas pertinentes, y a cambio las Iglesias refrendaban la autoridad del Estado, legitimando tanto su autoridad como su forma despótica de gobierno. A este modelo responden los Concordatos pactados entre la Iglesia católica y los regímenes fascistas italiano (1929), alemán (1933) y español (1953), basados en la concesión mutua de privilegios.

En la actualidad, los Estados confesionales intentan compatibilizar el confesionalismo con la libertad religiosa, a través de la confesionalidad histórico-sociológica, de forma que, si bien el Estado no se identifica con ninguna confesión religiosa, sí que privilegia a una confesión sobre las demás, bien porque históricamente ha tenido un especial papel en dicho Estado, o bien porque es la religión que profesan la mayoría de sus ciudadanos.

Pluriconfesionalidad

Un Estado pluriconfesional es aquel que concede un trato privilegiado a varios grupos religiosos. La pluriconfesionalidad suele configurarse como un modelo intermedio entre el abandono de la confesionalidad y la evolución hacia la laicidad. En ocasiones la pluriconfesionalidad surge cuando los Estados aplican el principio de igualdad entre un grupo privilegiado y los demás, pero en vez de equiparar a los grupos no concediendo privilegios a ninguno (esto sería coherente con un Estado laico) extienden los privilegios a varias confesiones religiosas. Por tanto, al igual que ocurre con la confesionalidad, la pluriconfesionalidad supone una vulneración del principio de igualdad, entre los creyentes y no creyentes, y entre los creyentes de las Iglesias oficiales y los de las demás. Actualmente en el contexto europeo Alemania, Austria, Luxemburgo y Bélgica pueden calificarse de Estados pluriconfesionales. Las constituciones de los Estados referidos, si bien protegen expresamente el derecho de libertad religiosa, conceden un tratamiento privilegiado a más de un grupo religioso por motivos de carácter histórico y sociológico.

Iglesia de Estado

El origen de las Iglesias de Estado se remonta a los países en los que triunfó la Reforma. Las Iglesias de Estado se caracterizan por la sumisión del poder religioso al

estatal, de forma que la cabeza del poder civil lo es igualmente de la Iglesia. El Estado considera a la Iglesia como una más de sus instituciones y en consecuencia, si bien la concede una situación privilegiada, la somete a su derecho y organiza su regulación jurídica, limitándose a cederla cierta autonomía en el ámbito espiritual. Por ejemplo, los cargos eclesiásticos son nombrados por el Estado, se insertan en la estructura orgánica funcional y su salario es pagado por el Estado.

En la actualidad, todos los sistemas de Iglesia de Estado europeos protegen expresamente el derecho de libertad religiosa, tanto de los miembros de la Iglesia oficial como de los del resto de las confesiones religiosas, intentando armonizar dicho principio con la existencia de una Iglesia oficial. Es más, dos modelos clásicos de Iglesia de Estado, como son Suecia y Finlandia, están inmersos en un proceso constitucional que está provocando el desestablecimiento de sus respectivas Iglesias oficiales. La sumisión de la Iglesia al Estado aparece recogida expresamente en la Constitución de Dinamarca, mientras que el caso de Finlandia, Suecia y Noruega se realiza una remisión al Derecho del Estado en lo referente a la regulación de sus Iglesias nacionales, aunque la tendencia es que la Iglesia oficial disfrute de una gran independencia del Estado. La Constitución griega establece que la Iglesia ortodoxa griega es la Iglesia oficial y la somete al ordenamiento del Estado, e incluso la concede el estatus jurídico de corporación de derecho público, pero paralelamente garantiza el derecho de gobierno interno de la confesión religiosa. El supuesto inglés puede calificarse como el de una Iglesia de Estado de carácter teórico, pero de separación entre el Estado y las confesiones religiosas en el ámbito práctico; ya que, si bien la Iglesia anglicana es la Iglesia oficial y la Reina de Inglaterra es su máxima autoridad, en el terreno práctico no existen grandes diferencias entre la Iglesia anglicana y el resto de las confesiones religiosas, toda vez que ésta se autofinancia y disfruta del mismo régimen fiscal que el resto de las confesiones religiosas.

Laicidad

La laicidad como modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas incluye dos elementos esenciales: la neutralidad y la separación entre el Estado y las confesiones religiosas. La neutralidad se caracteriza por exigir, tanto la igualdad de trato entre las confesiones, como la igualdad de trato entre lo religioso y lo no religioso. Una de las consecuencias de la aplicación del principio de neutralidad a las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas es la imposibilidad de que el Estado financie a las confesiones religiosas. La separación entre el Estado y las confesiones religiosas implica la independencia de ambos, impidiendo que, en palabras del TC, “los valores e intereses religiosos se erijan en parámetros para medir la legitimidad o justicia de las normas y actos de los poderes públicos, eludiendo cualquier tipo de confusión entre funciones religiosas y funciones estatales” (STC 24/1982, de 13 de mayo, FJ 1, párrafos 1 y 2). En consecuencia, la laicidad así entendida define al Estado como laico.

Por su parte, el laicismo es una actitud desfavorable y negativa del Estado hacia lo religioso, que históricamente surge como respuesta del poder político frente a lo religioso, porque previamente la religión ha invadido una esfera estatal. Al igual que ocurre con el pluriconfesionalismo, se trata de un eslabón de la cadena que algunos Estados utilizaron en el proceso hacia la laicidad. Consiguientemente, la adopción del laicismo como principio da lugar al Estado laicista.

El modelo francés de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas sirve de ejemplo del proceso evolutivo hacia el reconocimiento del derecho de libertad de conciencia y la laicidad (el estado actual del modelo constitucional francés), partiendo de un sistema confesional católico y pasando por la pluriconfesionalidad y el laicismo.

Hasta la revolución, Francia era un Estado confesional católico que, después de los avatares revolucionarios, firmó un Concordato con la Iglesia católica en 1801 estableciendo un régimen pluriconfesional. Durante el siglo XIX las relaciones entre Francia y Roma se caracterizaron por el ataque constante de los pontífices al poder político francés, e incluso la Encíclica de Pió IX “Quanta cura” (1864) cuestionó la legitimidad de la República para gobernar a los católicos franceses, y reclamó el monopolio de la educación de los franceses. El Estado vio en la Iglesia a un rival hostil, no a un grupo que representaba el ejercicio colectivo de un derecho fundamental. La defensa del Estado fue el laicismo, es decir, la ausencia de preocupación del Estado por el ejercicio del derecho de libertad religiosa, por ejemplo, obstaculizando e incluso suprimiendo la libertad de enseñanza de las confesiones religiosas.

El texto de la CE no contiene el término de laicidad, pese a lo cual una parte de la doctrina entiende que éste viene recogido en el 16.3 («ninguna confesión tendrá carácter estatal»). Así también lo ha entendido el TC, quien, en su sentencia de 15 de febrero de 2001 (FJ 4 y 7), utiliza el término “laicidad positiva”, interpretándola como separación entre el Estado y las confesiones religiosas y como neutralidad. Pese a esto, algunos autores prefieren utilizar el término aconfesionalidad, de forma contrapuesta a la confesionalidad, aunque lo importante no es tanto el término que se utilice como el contenido que se conceda al mismo. Por nuestra parte, preferimos el término laicidad, ya que definir algo negando lo que no es no parece lo apropiado en un terreno tan complejo como son los derechos fundamentales. La laicidad puede definirse como un instrumento jurídico que tiene por objeto que todos los ciudadanos sean iguales en la titularidad y en el ejercicio del derecho de libertad de conciencia. En palabras de LLAMAZARES, el principio de laicidad se caracteriza principalmente por ser “una exigencia insoslayable de la igualdad y de la libertad de conciencia. No es posible la plena libertad de conciencia en condiciones de igualdad sin laicidad. Cualquier fórmula, por más mitigada que sea, de confesionalidad o de laicismo limita, en mayor o menor grado, la igualdad y la libertad de conciencia” (LLAMAZARES, D: 2002, p. 260). En otras palabras, la laicidad es incompatible con la confesionalidad, la pluriconfesionalidad o la Iglesia de Estado, ya que estos modelos suponen el privilegio de un grupo o varios sobre los demás.

La laicidad puede definirse como una condición indispensable para el pleno ejercicio de la libertad de conciencia, de forma que el grado de desarrollo y plenitud de la libertad de conciencia depende del grado de desarrollo y plenitud de la laicidad (LLAMAZARES, D.: 2002, p. 260). Cualquier Estado democrático que propugne como valores superiores la libertad y la igualdad se está declarando laico, excepto en el supuesto de que haga una declaración expresa de confesionalidad, de forma que laicidad, por un lado, es inherente a dicha concepción de Estado y, por la otra, no se configura como un límite a la libertad religiosa, sino a la actuación de los poderes públicos.

Libertad de conciencia

Si atendemos a los principales Tratados Internacionales sobre Derechos humanos suscritos por los países europeos, es necesario percatarse de que la conceptualización genérica que éstos utilizan es la libertad de pensamiento o de conciencia, y como una subespecie de ésta la libertad religiosa. La DUDH establece en su artículo 18 que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia...”. El artículo 9 del CEDH es preciso al exponer que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, este derecho implica

la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad para manifestar su religión o convicciones...”. Esta posición aparece refrendada en la Declaración número 11 del Tratado de Ámsterdam, de cuya lectura se deduce que el Tratado opta por una interpretación amplia de la libertad de conciencia, o como libertad ideológica que incluye a la religiosa, al establecer que “la Unión Europea respeta igualmente el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales”. Asimismo, el TCE protege en su artículo II-70 el derecho de toda persona a “la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad para cambiar de religión o de convicciones...”.

Justificada nuestra elección del término libertad de conciencia, es necesario precisar qué papel o relación tiene el mismo con la libertad religiosa y con la laicidad.

El proceso de evolución histórica que ha padecido Europa en materia de creencias y convicciones puede reconducirse, a grandes rasgos, a cuatro formulaciones: intolerancia religiosa, tolerancia religiosa, libertad religiosa y libertad de conciencia. La libertad de conciencia es la culminación de un proceso, que arranca en la intolerancia religiosa previa a la Reforma protestante caracteriza por la unidad política y religiosa de Europa gracias a la cristiandad; la tolerancia religiosa se alternó con la intolerancia hasta la Ilustración y las Revoluciones de ella nacidas como consecuencia del pluralismo religioso innato a la Reforma; los primeros modelos de libertad religiosa los encontramos en las Constituciones francesas y estadounidenses del XVIII, cuyos textos van a reconocer expresamente los derechos de libertad religiosa e ideológica y les van a conceder cierto grado de protección, escaso al principio pero que irá aumentando y se perfeccionará de forma paralelo al desarrollo de los ideales democráticos.

La libertad de conciencia, entendida como derecho fundamental, va ser reclamada por la evolución y la secularización de la sociedad, de forma que, si bien inicialmente los individuos circunscribían sus creencias exclusivamente al ámbito de lo religioso, como consecuencia de la secularización aludida van a consolidarse en la sociedad numerosas creencias o convicciones que no tienen un fundamento u origen religioso, pero que ocupan el mismo papel en el fuero interno de los sujetos. La equiparación entre las creencias religiosas y no religiosas, y la correlativa inclusión de ambas en la libertad de conciencia, es una consecuencia de la aplicación del principio de igualdad a los dos tipos de creencias, ya que “la razón de ser de una especial protección jurídica está en que se trate de creencias e ideas indisolublemente unidas a ellas, no en que sean religiosas, habida cuenta de la intensidad con la que afectan a la persona hasta constituir parte de su identidad en ambos casos” (LLAMAZARES, D.: 2000, p. 18). La libertad de conciencia se refiere tanto a las creencias religiosas como no religiosas, ya que lo realmente importante es el papel que éstas juegan en el desarrollo de la personalidad del individuo, que es el protagonista del debate en materia de derechos y libertades fundamentales.

Por lo que respecta a la relación entre libertad de conciencia y laicidad, hay que señalar que solo un Estado laico garantiza plenamente la libertad de conciencia, ya que cualquier discriminación, favorable o desfavorable, implica una limitación en la libertad de conciencia (LLAMAZARES, D.: 2002, p. 261). La laicidad se presenta como un valor inherente a todo Estado democrático que propugna la igualdad en la libertad de sus ciudadanos, tal y como ocurre en el artículo 1.1 de la CE; de forma que la laicidad es inherente a dicha concepción de Estado, y no opera como un límite al principio de libertad de conciencia, sino que se conforma como un límite a la actuación del Estado. Un Estado laico proclama entre los derechos de sus ciudadanos el de libertad de conciencia, y respeta y valora positivamente que sus ciudadanos tengan creencias religiosas, pero no por su concreta ideología, sino porque estamos ante la manifestación

del ejercicio de un derecho fundamental; pero, de forma contrapuesta, el Estado no puede financiar o promover dichas creencias, ya que el principio de laicidad, inherente a su propia identidad de Estado, le impide que lo haga.

Bibliografía

- LLAMAZARES, D.: *Derecho de la libertad de conciencia*, 2ª ed., Ed. Cívitas, vol. I (Madrid 2002) y vol. II (Madrid 2003).
- LLAMAZARES, D.: "LOLR: las contradicciones del sistema", en *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, nº 0 (2000), pp. 15-43.