

y equidad, libertad y eficacia (p. 191). Postula el autor por un puente conceptual entre diversidad y eficacia unidas por la libertad, que es fundamentalmente libertad de elección (*vid.* en especial pp. 210-216).

Los dos últimos capítulos de la obra se refieren a la libertad de elección en España y a una prospectiva de futuro para nuestro país. Del capítulo 5 (pp. 217-247) merece destacarse el enfoque que hace de la elección de centro desde el punto de vista normativo interno y desde el del contexto internacional. También, a este respecto expone una serie de resúmenes comparativos, a modo de diseños y de tablas o cuadros, unas veces referidos al interior de la propia España (pp. 234-235) y otras en su relación con otros países de la OCDE (pp. 246-247). En cuanto al futuro de España, estudiado en el capítulo 6 (pp. 249-298), pretende clarificar una serie de conceptos, sobre los que, partiendo de una actitud rigurosa y flexible, se consiga modificar los procedimientos para poder alcanzar ese horizonte último que lo educativo tiene en la tradición occidental. Estos conceptos son los de calidad, eficacia, responsabilidad y solidaridad. Su análisis le conduce a una visión optimista acerca de ese futuro, que no deja de contemplar desde una visión política que designa como liberal conservadora.

El libro que reseñamos nos ha ofrecido un gran interés, los análisis que acomete se presentan como rigurosos y expresivos de una situación legal y de hecho de elevada importancia. La bibliografía que utiliza es numerosa, tanto en cuanto autores citados como a informes técnicos de entidades especializadas. Para quien se interesa por el Derecho Eclesiástico no deja el libro de dejarle insatisfecho en cuanto a las repercusiones que el autor hubiera podido hallar y sugerir con los materiales que aporta en su obra. Con mayor razón cuando sostiene: «El desplazamiento, a la hora de elegir escuela, de la motivación de carácter religioso a la de la calidad educativa de los centros, constituye un hecho cierto en los países de la OCDE» (p. 226). Tal afirmación, para el eclesiasticista, tiene una gran importancia. El autor no vuelve sobre el tema. Quizá sea una cuestión ajena al interés de su trabajo. Pero la carencia se ha de hacer notar en una reseña pensada para su publicación en una Revista de Derecho Eclesiástico. Ello no puede, en cambio, limitar siquiera que desde aquí se subraye el interés de la obra publicada, su excelente presentación, su buena armadura científica, su interés para todos los dedicados a estos temas de la libertad de elección, sean juristas, pedagogos, políticos, simplemente padres de familia.

CARMELO DE DIEGO-LORA

MESSNER, FRANCIS, y WOEHLING, JEAN-MARIE (dans la direction de): *Les statuts de l'enseignement religieux*. Ed. Le Cerf., Dalloz, Droit des religions, Paris, 1996, 202 pp.

Esta obra colectiva se realiza dentro del marco de un proyecto de investigación: «Escuela pública y religión», en el cual participan el Comisariado general del plan (Comité Derecho, cambios sociales y planificación), el Centro CNRS Sociedad, Derecho y religión en Europa y el Instituto de Derecho local alsaciano-moselano.

Se presenta como el segundo trabajo de un estudio de derecho comparado, habiéndose publicado el anterior en 1995, bajo el título de «La culture religieuse à l'école» que contempló la enseñanza religiosa en los sistemas inglés, alemán, italiano y polaco.

De la mano de un grupo de juristas e investigadores el lector se introduce en una dinámica constante de Derecho comparado interno (Derecho común francés y derecho local propio a tres departamentos del Este francés: Haut-Rhin, Bas-Rhin y Mosela) en el mundo complejo de los diversos estatutos rectores de la enseñanza religiosa en Francia tanto en la enseñanza pública como fuera de ella. Una de las ventajas de este trabajo consiste, precisamente, en el conocimiento de esta duplicidad de ordenamientos jurídicos en el territorio francés, rompiendo así la clásica calificación de Francia como Estado unilegislativo.

La densidad de la información, proporcionada por cada uno de los co-autores en relación con un sector concreto del mundo de la enseñanza, aconseja una sistematización: obstando a la monotonía de un reiterado paralelismo entre el régimen común y el derecho local en cada uno de los niveles educativos, creemos más asequible y más enriquecedor reunir en dos apartados las peculiaridades de cada uno de los derechos estudiados.

El régimen general

Respecto del régimen general, el bloque normativo supralegislativo se condensa en el artículo 2 de la Constitución (principio de laicidad), el artículo 34 de la Constitución (garantía fundamental del ejercicio de las libertades públicas) y en el Preámbulo de 1946 que contempla la obligación estatal de organizar una enseñanza laica en todos los niveles dentro del respeto de los principios fundamentales de libertad de conciencia y de libertad de religión; y en las fuentes internacionales: Pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos (art.18.4), Convenio de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (art. 14, aps. 1 y 2), Convenio europeo de los Derechos del hombre (art. 9.1 y art. 14) y su Protocolo Adicional (art. 2), Pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos, Pacto internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales (art. 13). Hemos de tener en cuenta respecto de las normas principales internas, la jurisprudencia pretoriana del Conseil Constitutionnel, tendente a justificar las limitaciones al principio de igualdad por la introducción de la noción de categoría que permite un trato diferencial respecto de las religiones reconocidas y de las que no gozan de reconocimiento; en cuanto a las normas convencionales, se plantea la cuestión de su carácter self-executing (es decir la posibilidad de evocarlas directamente ante la jurisdicción nacional), o, al contrario, en aras de la autonomía de ambos ordenamientos interno e internacional, la defensa del principio de no incorporación sistemática (que implica el sometimiento a tres criterios de la aplicabilidad directa: exigencia o no de normas internas complementarias de ejecución, intención de los autores y técnica de redacción).

En virtud de este bloque normativo, se establece un principio general de no obligatoriedad de la enseñanza religiosa en los establecimientos públicos (que sufre dos derogaciones que veremos más adelante) y un principio constitucional de neutralidad confesional de los programas escolares, frente a los cuales la garantía de la libertad religiosa se actúa por la habilitación de un día no lectivo destinado a la instrucción religiosa fuera de los establecimientos públicos y, por otra parte, por la existencia de centros privados de carácter confesional.

Un acercamiento a cada nivel educativo, pone de relieve diferencias sensibles. Consagrada la ruptura del poder político con la Iglesia por la Revolución de 1789, muy pronto la enseñanza primaria fue devuelta al control de la Iglesia católica (régimen concordatorio de Bonaparte, ordenanzas de la Restauración, ley Guizot de 1833 que integraba el catecismo en los programas escolares, ley Falloux). Con la III República se produce una reforma impulsada por positivistas (A. Comte) y republicanos, siendo el más relevante, Jules Ferry, ateo declarado que, en su intento de desplazar la moral cristiana con la instauración de una moral republicana, positivista y humanista, logró, vigente el concordato, la separación *de facto* de las Iglesias y de la escuela; la escuela primaria es el ámbito privilegiado del principio de laicidad, gratuidad y obligatoriedad (la llamada «trinidad escolar» de J. Ferry). La piedra angular del sistema educativo deviene, desde entonces para la infancia, la absoluta neutralidad de la escuela primaria pública tanto respecto del contenido de la enseñanza, como del personal o incluso de la utilización de los locales. El ejercicio de la libertad confesional se verifica, desde la Ley de 1882, durante el día reservado como no lectivo: hoy el miércoles. Últimamente, la posibilidad de una modificación de los ritmos escolares —para establecer una semana continuada del lunes al viernes y que tendría como efecto el desplazamiento al sábado de esta jornada dedicada a la instrucción religiosa— provocó una polémica ante los Tribunales que llegó hasta el *Conseil d'Etat* adoptándose, por los obispos promotores de la acción judicial, un compromiso temporal que pudiera encontrar una respuesta satisfactoria por la instauración de la semana lectiva de cuatro días (lunes a jueves), liberándose el viernes a fines religiosos.

En cuanto a la enseñanza secundaria, la situación es más compleja: desde 1802 la instrucción religiosa obligatoria, asegurada por las capellanías católicas, en régimen de funcionariado, es parte de la infraestructura de los institutos, hasta que la ley de Camille-Sée (1880) la vuelva facultativa; posteriormente, la Ley de 1905 alteraría su significado al considerar su existencia a través del prisma de la libertad de culto: el Consejo de Estado las justifica en el solo régimen de internado para permitir al alumnado la práctica de su religión. La Iglesia católica que, en un primer momento, condenó este sistema (can. 1374 y encíclica *Divini illius magistri* de 1929), años después, optó por la política del caballo de Troya (Vatican II, declaración *Gravissimum educationis monumentum*). El régimen jurídico de las capellanías, regulado fundamentalmente por la ley Debré de 1959 (art.1), anuda su obligatoriedad a la existencia de internado y a la solicitud de las familias, siendo facultativa si el alumnado es externo. El capellán, propuesto por la autoridad religiosa al rector, ha dejado de ser funcionario y su remuneración es asumida por su Iglesia. La hora de instrucción religiosa se imparte al margen de las clases bien dentro

del establecimiento, bien fuera de él. Si bien el capellán disfruta de cierta libertad para organizar actividades formativas, pesa sobre él un clima de aislamiento sistemático tanto respecto del claustro de profesores como del alumnado no inscrito, al configurarse la capellanía como garante de la laicidad de la escuela pública.

El derecho local Alsaciano-Mosellano

¿Cómo justificar hoy la existencia en territorio francés de un régimen paralelo sustentado en la ilegitimidad de principios obsoletos inspirados por una potencia de ocupación y en la negación de los principios republicanos? Considerando en el marco más amplio de un ordenamiento jurídico propio a tres departamentos franceses, el mantenimiento del régimen jurídico de la enseñanza religiosa, dictado entre 1871 y 1918 por Alemania, se asienta fundamentalmente sobre la noción de pragmatismo que permite cohonestar, mediante la flexibilidad de las dispensas, su obligatoriedad con el principio de libertad de conciencia.

Atendiendo a los diversos niveles de la enseñanza, la obligatoriedad de la instrucción religiosa interconfesional (católica, protestante e israelita) en la escuela primaria halla su fundamento jurídico en la ley Falloux de 1850, respaldada en la anexión por ordenanzas alemanas (1887) y mantenida tras la reincorporación a Francia. Concebida como parte de la obligación escolar, un Decreto de 1936 (confirmado en 1974 por el Decreto núm. 74-763) introdujo un régimen de dispensas en virtud del cual se sustituía la enseñanza religiosa por un curso de moral. En la actualidad, la interconfesionalidad redundante en una neutralidad *de facto* que asegura la enseñanza religiosa de cada culto reconocido (sobre un porcentaje total de 81 por 100: católico, 67,88 por 100; protestante, 13,16 por 100; israelita, 0,34 por 100; el resto se reparte entre un 6 por 100 sin religión, 11 por 100 musulmanes, y 2 por 100 otros).

En los establecimientos públicos de enseñanza secundaria, la obligatoriedad encuentra su origen remoto en la ordenanza del canciller de 1873 y su origen más próximo en la ordenanza de 1887 de reforma del reglamento de 1883, mantenida por Ley de 1919 y no expresamente derogada por la Ley de 1 de junio de 1924. El mismo carácter se extiende a la enseñanza técnica pero con distinto fundamento jurídico.

Siendo la instrucción religiosa parte integrante del programa educativo, la autoridad administrativa se encarga materialmente de su organización pero no determina su contenido, reservado a las solas instancias religiosas. El profesorado, retribuido por el Estado, se distribuye en distintos niveles según su preparación y se viene integrando en las categorías estatutarias de derecho común (Ley de 11 de junio de 1983, Decreto de 11 de octubre de 1989).

Los centros de formación de los enseñantes (*Écoles normales*, sustituidas desde la Ley de 10 de julio de 1989, por los *Instituts universitaires de formation des maîtres*) practicaron, desde sus inicios en Alsacia, la enseñanza obligatoria de la religión dentro de una organización interconfesional con la finalidad de integrar

a la población alsaciana en el idioma y en la mentalidad francesas; bajo la dominación alemana se convirtieron en confesionales para introducir la ideología y la cultura alemanas.

Devueltas a Francia en 1918, la confesionalidad de derecho se transformó paulatinamente en una interconfesionalidad de hecho, sin traumatismos ni fanatismos, sino por la elección de los centros por los futuros maestros en función de su especialización y amparado por un régimen de dispensas cada vez más flexible que implicaba la sustitución de la enseñanza religiosa por una de moral civil. El Decreto de 3 de septiembre de 1974 que introdujo el voluntariado de los maestros para impartir las clases de religión, no afectó la obligatoriedad de la enseñanza religiosa para la formación de los maestros, principio reafirmado por carta ministerial en 1981 y en 1984 por el Conseil d'Etat.

Los textos legislativos de transformación de las *Écoles normales* en *Instituts Universitaires* no aluden al estatuto especial de los centros de formación de derecho local por lo cual, una vez más, impera el pragmatismo y, dentro de un marco jurídico aleatorio, se optó por la conservación del acervo alsaciano-moselano en los dos Institutos de *Alsace* y de *Lorraine* que mantienen el carácter obligatorio de la enseñanza religiosa con la posibilidad de seguir de manera sustitutiva, previa dispensa, una enseñanza de filosofía. Impartida en dos años, a nivel de post-graduado, la formación de los maestros reserva, durante el primer año, veinticuatro horas (sobre un total de 586) a la materia religiosa (fundamentos filosófico, bíblico, teológico y ético), con el mismo cupo horario los estudiantes de segundo año reciben clases de didáctica y pedagogía religiosas. Para los futuros profesores de colegios e institutos, la enseñanza religiosa es materia optativa que se organiza de idéntica manera.

El verdadero problema de la enseñanza de la religión dirigida a los alumnos de doce a dieciocho años es la ausencia de una diplomatura especializada. Se ideó en Alsacia una formación continuada de dos años para licenciados en teología católica que, aun no sancionada por una titulación específica, permanece siendo un proyecto desde 1980.

Los cursos de Lengua y Cultura de origen

Para un sector de la opinión pública, estos cursos configuran, después del derecho alsaciano-moselano, la segunda derogación al principio general de neutralidad. Creados en el marco comunitario (Directiva de 1977) con la finalidad de mantener a los hijos de los migrantes comunitarios en contacto con su idioma y su cultura de origen, su posterior extensión a países mediterráneos musulmanes extracomunitarios por acuerdos bilaterales (franco-argelino en 1984, franco-marroquí en 1991, franco-tunecino en 1987, franco-turco en 1992) es objeto de debate: las clases integradas en el horario escolar serían la ocasión de cursos de moral religiosa y focos de neofundamentalismo de origen maghrebí. Esta denuncia formulada en instancias diversas (ratificada por uno de los autores de este libro J. F. Flauss, p. 19: «*En efecto, algunos de estos cursos... equivalen —al menos de facto— a ense-*

ñanzas de moral islámica», es rechazada por F. Lorcherie tras un análisis de los manuales al uso, de la letra de los acuerdos, de las políticas educativas de los países respectivos.

Derecho comparado: Bélgica y Luxemburgo

En ambos Estados, encontramos una situación similar a la de Alsacia-Mosela: un fuerte predominio católico que se plasma en la enseñanza obligatoria de la religión en los establecimientos públicos. Éstos acogen en Bélgica el 40 por 100 de la población escolar mientras que en Luxemburgo los centros son casi todos públicos.

En cuanto al marco jurídico, Bélgica instauró en 1959 —mediante un Pacto— una igualdad de condiciones básicas entre los tres tipos de establecimientos escolares existentes (confesionales, comunitarios y provinciales) en cuanto a subsidios, remuneración del personal, edificios. En todos los establecimientos públicos se imparte la instrucción religiosa a razón de dos horas semanales para cada religión reconocida (católica, protestante, israelita, islámica, ortodoxa y anglicana) y dos horas de moral no confesional en garantía del equilibrio ideológico. Las autoridades religiosas determinan el contenido de la enseñanza, impartida por sus ministros. El único punto de fricción, sometido a los Tribunales, parece ser en la actualidad el respeto de los derechos fundamentales de los profesores en relación con el estatuto personal dentro del contexto matrimonial y de la autonomía interna de los cultos.

Respecto de Luxemburgo, la aplastante mayoría católica y la práctica social propugnaron, dentro del marco concordatario, la obligatoriedad de la enseñanza religiosa, sustituida por clases de moral no confesional.

NICOLE COMTE

SALAZAR, MICHELE: *La gestione sociale della scuola*, Milano, 1995, Giuffrè Ed., XVII, 213 pp.

La obra constituye un estudio completo de la participación de las fuerzas sociales en la gestión de la escuela. El autor recoge la opinión de que desde la entrada en vigor de la Constitución republicana las modificaciones más importantes del sistema escolar italiano son las introducidas por la Ley delegada número 477, de 13 de julio de 1973 y por los sucesivos decretos delegados números 416, 417 y 419 de 31 de mayo de 1974. Con estas disposiciones se ha realizado la llamada gestión social de la escuela, con cuya fórmula se indica el ingreso de las fuerzas sociales (familias, representantes de los entes locales, de los trabajadores, de los empresarios, etc.) en la administración escolar por la creación de un modelo de participación de los ciudadanos en dicho sector.

La obra trata en primer lugar de unas ideas generales sobre la gestión social de la escuela (Parte I), para referirse después a los órganos colegiados de la escuela