

LA GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD RELIGIOSA DESDE LA PERSPECTIVA PÚBLICA

José Manuel López Rodrigo

Director de la Fundación Pluralismo y Convivencia

El hecho religioso ha marcado gran parte de los procesos sociales y políticos de la sociedad española. Hoy también es así, aunque por diferentes razones que en el último siglo. Desde el punto de vista sociológico se ha producido un importante cambio en las creencias. Los ciudadanos españoles son hoy menos religiosos – aunque no más antirreligiosos- y la parte de la sociedad que se declara creyente es más plural. Esta situación implica una serie de demandas referidas al ejercicio de la libertad religiosa que deben ser satisfechas –apertura de lugares de culto, cementerios, participación pública,...- Sin embargo, el imaginario social sobre la religión no facilita las respuestas. Las administraciones se mantienen en el marco clerical/anticlerical heredado del siglo XIX, y en el debate público/privado. Se produce un vacío entre la necesidad y la respuesta que puede ser un elemento de ruptura de la cohesión social. Se deben impulsar políticas públicas en varios niveles que permitan superar la situación.

Religion and religious affairs have broadly marked both social and political processes in Spanish society. The same still holds true today, albeit for different reasons than in the last century. From a sociological perspective, religious beliefs have changed considerably. Spanish citizens today are less religious -but not more anti-religious- and religious pluralism is more widespread among those who declare themselves believers. This scenario has triggered a number of demands concerning the exercise of religious freedom: demands relative to the opening of places of worship, cemeteries, public participation, etc. However, perception of religion and religious affairs in the collective social imagination does little to facilitate answers to these demands. Religion and religious affairs are still perceived by the Administrations in the clerical/anti-clerical framework of the 19th century and in the sphere of the public/private debate. The void that exists between requirement and response could cause a rupture of social cohesion. It is therefore necessary to give impetus to public policies at various levels designed to overcome these shortfalls.

Pluralismo religioso, cohesión social, identidad, políticas públicas.

Religious pluralism, social cohesion, identity, public policies.

SUMARIO

1.El imaginario social en torno a la religión. 1.1Clericalismo y anticlericalismo. 1.2El factor católico como constituyente de la ciudadanía. 1.3Religión ¿pública o privada? 2.El cambio en las creencias. 2.1El cambio sociológico. 2.2De la identidad a la pertenencia. 3.La problemática de la gestión pública. 4.Hacia una nueva política pública. 4.1Políticas de normalización de los Acuerdos de cooperación. 4.2Políticas locales. 4.3Políticas para la pertenencia. 4.4Políticas para el conocimiento de la realidad. 5.Bibliografía.

La sociedad española ha sufrido en las últimas décadas importantes cambios sociológicos en lo referente a sus creencias, sin embargo, la gestión sobre el hecho religioso no parece haberse adaptado a esta realidad. Esta contradicción produce un importante vacío que se sitúa entre la reflexión y la realidad desde una perspectiva teórica o entre la legislación y la gestión pública desde una perspectiva política. El vacío dificulta el debate, el cambio del imaginario social y el desarrollo de políticas públicas. Su traducción cotidiana es que las administraciones locales no saben que hacer cuando se les pide permiso para la apertura de un lugar de culto no católico y estos acaban en los polígonos industriales; o no saben como hacer un enterramiento en el cementerio municipal cuando se trata de un ciudadano de religión musulmana; y las administraciones autonómicas no saben como reaccionar cuando se les demanda que pongan en marcha clases en la escuela pública de las religiones que tienen Acuerdo de cooperación (musulmanes, judíos y protestantes) y acaban ignorando la situación. No hablamos, por tanto, de un vacío teórico sino de un asunto eminentemente práctico.

Este artículo pretende profundizar en las causas de la situación y hacer un análisis de las consecuencias en tono propositivo. Es además un buen momento para este debate una vez que el Gobierno ha anunciado para esta legislatura una reforma de la vigente Ley Orgánica de Libertad Religiosa (LOLR en adelante) 7/1980, de 5 de julio.

El texto se ha dividido en cuatro bloques. En primer lugar cuales son los elementos que forman parte del imaginario social en torno a la religión y cómo se han creado. En segundo lugar se presenta una visión sociológica del hecho religioso en la España de hoy y las variaciones que ha sufrido en las últimas décadas. En el tercer bloque se hace una sistematización de los problemas que se generan cuando el imaginario social que marca la política y la gestión pública y la realidad no parten del mismo paradigma. Por último se hace una aproximación de cuales pueden ser algunas líneas de acción que desde una perspectiva pública se pueden implementar.

1. El imaginario social en torno a la religión

Para abordar con profundidad las causas que dificultan la gestión pública del hecho religioso es necesario comprender el imaginario social instalado en la sociedad española. Son muchos y muy interrelacionados los elementos que construyen el imaginario, pero haciendo un ejercicio de esquematización podemos identificar tres: la dualidad clerical/anticlerical, el papel del factor católico dentro de la identidad española y el debate privado/público en torno a la religión.

1.1 Clericalismo y anticlericalismo

En lo referente a la religión, durante mucho tiempo la sociedad española se ha dividido entre *clericales* y *anticlericales*. Esta división es fruto de una idea que se desarrolló fundamentalmente en el siglo XIX y que es fácil de seguir a través de las diferentes constituciones que se fueron sucediendo en ese periodo (Contreras, 2007). Así, a un periodo más clerical seguía uno más anticlerical. Era un continuo ir y venir que llevaba la cuestión a cada uno de los lados en función de quien gobernara. A las Constituciones menos tolerantes de 1812¹, 1845² -en cuyo periodo de firmó el Concordato de 1851- y 1876³, siguieron las más aperturistas de 1837⁴ o 1869⁵. Esta dinámica propició que se afanzara socialmente el paradigma clerical/anticlerical que tendría su máxima expresión durante el cambio entre el II^a República y la dictadura franquista.

¹ Art. 12: “La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.

² Art. 11: “La religión de la nación española es la católica, apostólica, romana. El Estado se obliga a mantener el culto y sus ministros”.

³ Art. 11: “La religión católica, apostólica, romana es la del Estado. La Nación se obliga a mantener el culto y sus ministros. Nadie será molestado en el territorio español por el ejercicio de sus opiniones religiosas ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana. No se permitirá, sin embargo, otras ceremonias ni manifestaciones públicas que las de la religión del Estado”.

⁴ Art. 11: “La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica que profesan los españoles”.

⁵ Art. 21: “La Nación se obliga a mantener el culto y los ministros de la religión católica. El ejercicio público o privado de cualquier otro culto queda garantizado a todos los extranjeros residentes en España, sin más limitación que las reglas universales de la moral y del Derecho. Si algunos españoles profesaren otra religión que la católica, es aplicable a los mismos todo lo dispuesto en el párrafo anterior”.

Es cierto que el mayor nivel de libertad religiosa se sitúa con el advenimiento de la IIª República y la Constitución de 1931, donde por primera vez se adopta el que el Estado no tenga religión oficial (art. 3) y se reconoce, desde el primer momento⁶, el derecho a la libertad de conciencia (art. 27)⁷. No obstante, dicha posición es combinada junto con la adopción de medidas de carácter laicista, como algunas de las establecidas en el artículo 26 del propio texto constitucional⁸. La religión es además relegada estrictamente al ámbito individual y de lo privado. El modelo se fue inclinando progresivamente hacia posiciones más duras con el hecho religioso público en general y con la Iglesia católica en particular.

La llegada de la dictadura mantiene la misma dinámica, pero cambiando el sentido y llevándolo a posiciones clericales extremas. El marco normativo en este periodo se desarrolló mediante las Leyes Fundamentales del Reino. Se pueden destacar el artículo 6 del Fuero de los Españoles, de 18 de julio de 1945⁹ o el Principio II de la Ley de Principios del Movimiento Nacional, de 18 de mayo de 1958¹⁰. Este marco ultraclerical se mantendría hasta el final de la dictadura, aunque con algunos procesos aperturistas como la Ley reguladora del ejercicio del derecho civil a la

⁶ Decreto de 14 de abril de 1931, por el que se aprueba el Estatuto Provisional del Gobierno Provisional, párrafo 3: *“El Gobierno provisional hace pública su decisión de respetar de manera plena la conciencia individual mediante la libertad de creencias y cultos, sin que el Estado en momento alguno pueda pedir al ciudadano revelación de sus convicciones religiosas”*. Esta libertad de culto fue, posteriormente, regula en el Decreto de 22 de mayo de 1931, en cuyo artículo 3 se disponía que *“Todas las confesiones están autorizadas para el ejercicio, así privado como público, de sus cultos, sin otras limitaciones que las impuestas por los reglamentos y Ley de Orden Público”*.

⁷ Art. 27: *“La libertad de conciencia y el derecho de profesar y practicar libremente cualquier religión quedan garantizados en el territorio español, salvo el respeto debido a las exigencias de la moral pública. Los cementerios estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción civil. No podrá haber en ellos separación de recintos por motivos religiosos. Todas las confesiones podrán ejercer sus cultos privadamente. Las manifestaciones públicas del culto habrán de ser, en cada caso, autorizadas por el Gobierno. Nadie podrá ser compelido a declarar oficialmente sus creencias religiosas. La condición religiosa no constituirá circunstancia modificativa de la personalidad civil ni política, salvo lo dispuesto en esta Constitución para el nombramiento del Presidente de la República y para ser Presidente del Consejo de Ministros”*.

⁸ Art. 26: *“Todas las confesiones serán consideradas como asociaciones sometidas a una ley especial. El Estado, las regiones, las provincias y los municipios no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las iglesias, asociaciones e instituciones religiosas. Una ley especial regulará la total extinción, en un plazo máximo de dos años, del presupuesto del clero. Quedan disueltas aquellas órdenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado, sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes”*.

⁹ Art. 6 FE: *“La profesión y práctica de la Religión católica, que es la del Estado española, gozará de la protección oficial. Nadie será molestado por sus creencias religiosas ni el ejercicio privado de su culto. No se permitirán otras ceremonias ni manifestaciones externas que las de la Religión católica”*.

¹⁰ *“La Nación española considera como timbre de honor el acatamiento a la Ley de Dios, según la doctrina de la Santa Iglesia Católica, Apostólica y Romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación”*.

libertad en materia religiosa 44/1967, de 28 de junio (*B.O.E.* núm. 156, de 1 de julio de 1967). Esta ley supuso una pequeña apertura más fruto de la necesidad del régimen franquista de ajustarse a los nuevos postulados que exigía la Iglesia católica tras el concilio Vaticano II que a un verdadero deseo de cambio en sus dinámicas internas.

La Transición supone una apertura a la libertad religiosa que es recogida en la Constitución de 1978 y en la LOLR de 1980. Posteriormente se sumarán en este mismo sentido los Acuerdos de cooperación con judíos, musulmanes y protestantes firmados en 1992. El proceso pendular llega a este momento no como un ánimo anticlerical, sino con idea de hacer convivir las dos posiciones. El Estado abre el campo de la libertad religiosa y deja espacio para la convivencia de ambos bloques. Pongamos como ejemplo el tema educativo. Desde el punto de vista educativo todas las sociedades disponen de asignaturas que transmiten los valores sociales. Durante el franquismo estas asignaturas eran la religión católica –en las primeras edades- y la Formación del Espíritu Nacional¹¹ –entre los 13 y los 17 años-. A partir de 1976 hubo varios intentos de introducción en la escuela de los valores sociales, pero lo que se mantuvo fue la *religión*. Posteriormente se introdujo la *ética* como optativa. En términos identitarios el planteamiento era que se podía convivir en base a dos esquemas de valores: religiosos –*clericales*- o éticos –*anticlericales*-. No parece que este planteamiento favoreciera especialmente la cohesión social, es más, puede que a pesar de contenidos claramente positivos mantuviese la transmisión del imaginario de dos partes de la sociedad en permanente conflicto.

Este imaginario dual se reflejaba en otros ámbitos. Hoy mismo, y a pesar de que ha sufrido importantes cambios en los últimos años, la declaración de la renta sigue preguntando al final si el 0'7% de los impuestos va a la Iglesia católica o las ONGs. Si bien es cierto que las casillas no son excluyentes –lo eran hasta hace cuatro años- sigue afianzando la misma idea.

Este proceso histórico, claramente reflejado en normativas jurídicas, ha dejado muy arraigada en la sociedad la dualidad clerical/anticlerical. En el transcurso hay al

¹¹ Desapareció de los planes de estudios en el final del franquismo con la [Ley General de Educación](#) (1970) que implantó la [EGB](#) y el [BUP](#), que se aplicó a los nacidos en 1961.

menos tres ideas que subyacen y que son relevantes para entender la situación actual. En primer lugar no se deja hueco a otras creencias. No estamos hablando de religiosos o antirreligiosos, sino de católicos o anticatólicos y contraponen los términos de laicidad y libertad religiosa como si no pudieran producirse a la vez. En este juego dialéctico el resto de confesiones no existen.

En segundo lugar implica que para la sociedad española la religión es muy relevante y tiene tanto peso que está en un puesto prioritario en la agenda social; algo, que como veremos posteriormente, no es real. Por último, lleva el debate sobre el hecho religioso a un juego de suma cero. Es decir, que la política puede ser más clerical – más libertad religiosa- o más anticlerical –más laicidad-, pero no se pueden dar a la vez. Es importante señalar que los derechos no son elementos materiales y por tanto se pueden ampliar tanto como se quieran. Así que puede simultáneamente más laicidad y más libertad religiosa. Esta forma de interpretar los derechos es muy propia de la sociedad española. Durante el debate de la Ley 13/2005 de Matrimonio Homosexual, algunos actores sociales enmarcaban la discusión como un problema entre los derechos de los homosexuales y de los heterosexuales; como si la ampliación de derechos a los homosexuales fuera a costa de derechos de los heterosexuales.

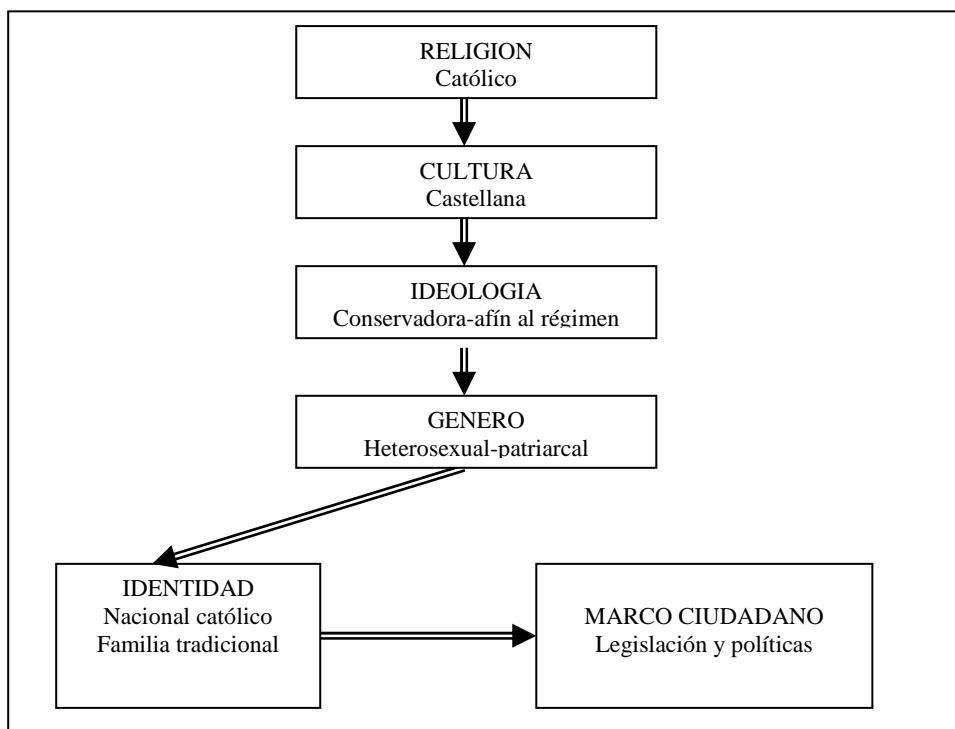
1.2 El factor católico como constituyente de la ciudadanía

Si en el epígrafe anterior ampliábamos el campo de mira temporal, en este nos vamos a centrar en la dictadura franquista, cuya influencia en integrar el factor católico en la identidad ha sido fundamental.

Durante la dictadura se hizo una importante política de gestión de la identidad y de manera estrecha y rígida. La importancia de esta actividad fue tal que abarcó todos los elementos del imaginario colectivo –educación, medios de comunicación, cultura y política-. Sus dos características fueron la *estrechez* que implicó una definición muy estricta de lo que era ser español y la *rigidez* que llevó el planteamiento a los marcos jurídicos, algo que no es habitual en otros otros sistemas de gestión de identidad. De forma esquemática (López, 2007) el siguiente cuadro recoge el modelo identitario que definía lo que era ser “español”.

La españolidad se soportaba en primer lugar sobre la religión; la unión entre el régimen y la Iglesia católica fue total, haciendo del catolicismo una religión de Estado. Los tribunales eclesiásticos y civiles tenían la misma jurisdicción, lo que convirtieron los pecados en delitos; por tanto las faltas al código moral católico eran perseguidas, lo que llevo a que éste código fuera parte de las leyes que definían el marco ciudadano. Con el tiempo la ciudadanía terminó incorporando la moral católica como código civil e identificándola como parte esencial de su condición de *ciudadano*.

En segundo factor de la identidad española eran los elementos culturales. Se identificó la cultura castellana como la cultura nacional, en especial en lo referente a la lengua. Se prohibió oficialmente el uso de otros idiomas del Estado en los primeros años y se dificultó su uso cotidiano; se castellanizaron los nombres de los municipios y de las personas, se eliminaron los gobiernos autónomos y centralizó la cultura. Se releyó cultura tradicional desde una perspectiva central y se desde el centro se hizo una apropiación de los aspectos más simbólicos –bailes y deportes tradicionales especialmente- para darles sentido “nacional”.



El factor ideológico fue fundamental en el desarrollo de la identidad. No solamente se prohibieron los partidos políticos y por tanto las corrientes ideológicas en la esfera pública, sino que se realizó una relectura de la historia encaminada a justificar al régimen. Tiene mucho interés repasar los libros de texto de historia del periodo franquista para ver la lectura histórica que se hacía¹², como también lo tiene los listados de libros y autores prohibidos o de películas censuradas. Pero el mayor esfuerzo se hizo en la historia reciente; durante el periodo de la Segunda República y la Guerra Civil el esfuerzo de gestionar la historia fue tan grande que todavía hoy la sociedad está intentando recuperar esa realidad y serán necesarias decisiones y tiempo para que se vuelva a la normalidad. Por último, hay que destacar el factor género, en el que la construcción de un modelo patriarcal fue fundamental en la identidad.

Una de las características del modelo fue que los factores, en especial la cultura, la religión y la ideología funcionaban unidos y formaban un solo cuerpo. Esto ha influido a posteriori puesto que cuando en la transición se pretendió que funcionaran por separado. Por otro lado, el elemento que más hizo por que todos estos factores pasasen a ser parte de la identidad fue el que se legislara sobre ellos. Cuando algún aspecto social pasa a ser ley, cala mucho más rápida y profundamente en el imaginario, que cuando es simplemente una corriente de opinión mayoritaria. No es que estuviera mal visto ir a cultos protestantes, es que estaban prohibidos. Podemos hablar claramente de una *identidad* en singular.

La Transición realizó numerosos cambios legislativos que devolvieron las libertades. Sin embargo, no hubo una política de gestión de identidad lo que hizo que el imaginario no cambiase tan rápido como las leyes. En términos de religión todavía hoy se entiende que no que no es católico –o anticatólico en su caso- no es propio. Este hecho favorece que lo habitual cuando una comunidad religiosa musulmana o protestante quiera hablar con un ayuntamiento todavía se le derive al Área de migración del mismo.

¹² Como ejemplo, en los libros de texto de historia de tercero de EGB, en vigencia desde 1970, se resume la historia de España en cinco personajes históricos: Viriato, Guzmán el Bueno, Fernando el Católico, el general Moscardó y Francisco Franco. Todos hombres y en una secuencia que tiene sentido en la propuesta de revisión histórica franquista.

1.3 Religión ¿pública o privada?

Esta es una pregunta recurrente que también está intrínsecamente unida a la historia reciente de nuestro país. Como se expuso previamente, la Segunda República pasó al ámbito exclusivamente privado a la religión. Su corto recorrido temporal hizo que apenas influyera en este aspecto en la cultura social. La llegada de la dictadura hizo de la religión católica algo eminentemente público. Además de asociarla a la identidad hizo que formara parte de la definición del propio régimen. El ser católico pasó a ser un requerimiento más de los que se exigían en algunos trámites públicos. Se llegaron a equiparar los tribunales civiles y los eclesiásticos.

Un ejemplo ilustrativo de la situación es el caso de Moisés Campos que cuenta en su autobiografía¹³. Nació en 1946. Su madre era madre soltera y deficiente psíquica lo que hizo que se hiciera cargo del niño una tía que era miembro de una iglesia evangélica. Con objeto de mejorar su formación pasó de Valdepeñas (Ciudad Real) donde vivía a la residencia del colegio protestante *El Porvenir* en Madrid en 1955. En ese mismo año el Tribunal Tutelar de Menores de menores, a instancias de un Tribunal eclesiástico y mediante una denuncia hecha por su padre, le “sustrae” –tal y como recoge la propia sentencia- alegando “ejemplos corruptores” y lo lleva al *Colegio Porta-Celi. Asilo y escuela para golfos*. La sentencia (Tribunal Tutelar de Menores de Madrid, con fecha 11 de octubre de 1956 y número de registro de salida 3483) señala textualmente que “...sólo podrá hacerse entrega del menor a su familia cuando esté garantizada su educación católica”. El niño fue pasando por varias residencias por varias ciudades españolas hasta que cumplió los 21 años en 1967 y pudo regresar con su familia. Ésta, por su parte, emprendió toda la tramitación posible para que les fuera devuelto el niño sin ningún resultado. El estudio de la documentación oficial del caso es realmente iluminadora a la hora de comprender la simbiosis entre la Iglesia católica y el Estado.

El Concilio Vaticano II celebrado en el año 1966 impulsa una apertura en la Iglesia católica. El régimen franquista que mantienen en su definición la catolicidad se ve

¹³ *El niño perseguido por la Iglesia y el Estado*. CAMPOS, M. Ediciones Plaza Vieja (2008). Parte de su historia se puede ver en <http://www.protestantedigital.com/new/nowleernoticia.php?n=8824>

forzado, a veces a regañadientes¹⁴, a abrir la mano. Fruto de esta apertura es la Ley reguladora del ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa 44/1967. En esta norma se facilita el culto a los no católicos pero en el ámbito privado, manteniendo la religión católica en los mismos términos. Se pasa de una situación donde lo católico es público y lo demás está prohibido a una otra donde lo católico sigue siendo público y las demás creencias son privadas.

Con la llegada de la democracia el Estado se declara no confesional y por tanto no hay religión oficial. Se eliminan las sinergias oficiales que se venían produciendo. Sin embargo, no se dan más pasos en el ámbito del imaginario social ni de la gestión pública lo que deja la pregunta de este epígrafe en el aire. Dos son los factores que hay que resaltar en este sentido.

En primer lugar el Estado se hace aconfesional, pero la mayoría de las prácticas religiosas católicas en el ámbito público se mantienen: celebraciones públicas, procesiones, funerales de Estado, participación de autoridades eclesiásticas en actos civiles; también al mantenimiento del sistema de capellanes en las instituciones públicas como cuarteles u hospitales o al de profesores en la enseñanza pública, muchos de los cuales eran sacerdotes. Este sistema inercial sigue igualmente en el ámbito local. Todavía hoy no hay ordenanzas municipales sobre el hecho religioso y las parroquias católicas funcionan por inercia cultural.

Conviene detenerse un momento en este punto y analizarlo desde la problemática actual. Cuando una comunidad musulmana pide un permiso para abrir una mezquita habitualmente el Ayuntamiento no sabe que hacer. Desde luego no se les considera entre los posibles beneficiarios de un suelo destinado a equipamiento religioso en el planeamiento municipal. Normalmente el local de culto acaba en un polígono industrial lo que genera problemas en el propio polígono puesto que no es una

¹⁴ Los documentos de formación de la policía para el control a los protestantes firmados por el G.E nº8 en 1966 recogen en sus manuales sentencias como esta referentes a la nueva situación: “No es posible una decisión rápida y rotunda de carácter unilateral. Dependemos, como católicos y españoles, de la obediencia al Concilio Vaticano II y al Pontífice. Nos amarran las decisiones sobre la libertad religiosa, en consejos sobre la unidad de los cristianos y el derecho establecido de que, cada persona, puede manifestar sus creencias religiosas sin cortapisa alguna. Por otra parte, la legislación española choca abiertamente con esas normas, estableciendo el control de los protestantes, la prohibición de actos públicos, proselitismo, etc. Puede decirse que estamos en un periodo de “vacatio legem”, donde el camino a seguir no se ofrece claro y es muy difícil el acierto, sobre todo para la actuación policial”.

actividad que cumpla con las características del mismo. En ocasiones al no saber que hacer se les aplica la ordenanza de lugares de ocio¹⁵. Cuando una iglesia evangélica solicita permiso para realizar una actividad en el espacio público suele tener dificultades puesto que no entra en las categorías habituales de solicitud. Las demandas van desde un permiso para poner una mesa con publicaciones hasta hacer una celebración del culto en la vía pública. Cuando a los ayuntamientos, que no saben que hacer con estos asuntos, se les pregunta por qué no dan otras respuestas su contestación habitual es “es una cuestión privada”. Cuando se les inquiriere cómo hacen con la Iglesia católica la respuesta suele ser “siempre ha sido así”. Pocos responsables municipales saben si la parroquia del pueblo cumple con alguna ordenanza municipal o si tiene permiso de apertura. A nadie tampoco se le ocurre pensar que una procesión de Semana Santa requiere un permiso de la Delegación del Gobierno.

2. El cambio en las creencias

2.1 El cambio sociológico

Es muy complejo conocer la realidad de las creencias individuales. Las encuestas que existen parten mayoritariamente del paradigma tradicional del hecho religioso en España y tienden a medir los cambios dentro del binomio clerical/anticlerical. Las nuevas realidades quedan escondidas o son medidas a veces en encuestas sobre migración.

Los datos más objetivos de que disponen hacen referencia a comunidades religiosas y no a individuos. En el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia a 1 de septiembre de 2009 había inscritas 12.213 entidades católicas, 2.346 evangélicas, 697 musulmanas, 21 judías, 46 budistas y 550 correspondientes a otras confesiones. Estos datos han variado mucho en los últimos cinco años en especial en lo referente a entidades no católicas. Es especialmente llamativo el caso de las comunidades musulmanas; en abril de 2005 había 262 comunidades inscritas en el Registro, siendo a día de hoy ese número es más del doble. Este relevante dato no es fruto del crecimiento del islam, sino de la necesidad de las comunidades de

¹⁵ En un municipio de la costa levantina a una comunidad musulmana se le aplicó una ordenanza sobre cines lo que hacía que teniendo en cuenta el número de fieles que se reunían puntualmente los viernes tenían que destinar el 50% de su espacio a aseos.

inscribirse y de formar parte de la sociedad. En 2005 había unas 700 comunidades musulmanas reales pero no inscritas, hoy esas mismas están inscritas y comenzando a hacer demandas de participación. La evolución es similar en el caso de las iglesias evangélicas.

Con respecto a las creencias individuales podemos hacer una comparativa de las encuestas más recientes: la última encuesta sobre religiosidad elaborada por el Centro de investigaciones Sociológicas (CIS) en febrero de 2008¹⁶, el Informe Juventud en España 2008¹⁷ y la encuesta para el diario Público –Publicscopio- realizada por Obradoiro de Sociología en diciembre de 2008¹⁸. En el siguiente cuadro se hace una comparativa de los tres estudios.

	ESTUDIO CIS 2008	ESTUDIO JUVENTUD 2008	ESTUDIO PUBLISCOPIO 2008
Católico practicante	27,7	11,7	29,2
Católico no practican	45,8	49,8	51,3
Creyente de otra religión	1,6	7,9	2,1
No creyente	14,5	8	8,9
Indiferente	9,6	9,2	
Áteo		8	7,6
Agnóstico		3,8	
No contesta/ No sabe	0,7	1,7	0,9
TOTAL	100	100	100

Es importante resaltar dos elementos a partir del cuadro. El primero es la variedad de categorías que aparecen. Estas son fruto de que las encuestas están diseñadas a partir de un modelos de hace décadas y no desde la nueva realidad. La segunda es que las creencias no católicas no se ven en su magnitud real. La conjunción de ambos dificulta la extracción de conclusiones y fuerza a hacer aproximaciones.

Con respecto al primer elemento se podría afirmar que ha disminuido el número de personas que se declaran católicas. La clave es que este movimiento no se ha producido en la escala clerical/anticlerical –no hay menos clericales y más anticlericales- sino que se ha producido un aumento en la indiferencia ante el hecho

¹⁶ Estudio 2.752 del CIS sobre religiosidad de la población sobre 2000 entrevistas.

¹⁷ López Blasco, A., Gil Rodríguez, G., Moreno Mínguez, A., Comas, D., Funes, M.J., y Parella, S. Edición Injuve (2008).

¹⁸ Sobre una muestra agregada de los Publicscopios realizados entre septiembre y diciembre de 2008, con 12.800 entrevistas. Estudio dirigido por José Luis de Zárraga.

religioso. La religión ha pasado de ser un factor fundamental, que era importante incluso para los anticlericales, a ser un elemento secundario. Aumenta la indiferencia, pero no es de carácter antirreligioso. En el siguiente cuadro (Demoscopia, 2007) se ve como han variado los porcentajes de católicos en treinta años.

	Población española		
	2007	1988	1976
● <i>Católico muy practicante</i>	20	31	48
● <i>Católico poco practicante</i>	28	27	29
● <i>Católico no practicante</i>	31	29	17
● <i>No creyente</i>	18	9	2
● <i>Otra definición</i>	3	1	0
● <i>NS/NC</i>	--	3	4

Datos de Demoscopia. 2007

Las encuestas siguen preguntando en un sistema de gradación de “catolicidad” pero seguramente se hace necesario incorporar una escala sobre la indiferencia. En este sentido tampoco ha aumentado el nivel de ateísmo –en el marco anticlerical-; existe una población que se mantiene en este espacio pero que no ha crecido en los mismos parámetros que ha disminuido la creencia religiosa.

El segundo elemento clave es el crecimiento de confesiones no católicas. Se puede afirmar que además que la parte de la sociedad que se declara creyente es más plural. De acuerdo a los datos¹⁹ más recientes es España habría algo más de 1.000.000 de ciudadanos de creencia musulmana, entre 500.000 y 750.000 ciudadanos evangélicos –sin contar los turistas estacionales provenientes del Reino Unido, Alemania y los países nórdicos que pasan en las costas españolas más de seis meses al año-, algo más de 500.000 ortodoxos la mayoría rumanos, más de 100.000 testigos de Jehová y entre 25.000 y 40.000 ciudadanos de creencia judía. A estos hay que sumar mormones, hinduistas, budistas y otras confesiones con menor implantación. Se puede hablar sin temor a equivocarse que al menos un 5% de la población profesa una religión diferente de la católica.

¹⁹ Sistematización hecha por el Area de estudios de la Fundación de la Fundación Pluralismo y Convivencia a partir de su sistema de proyectos, de las investigaciones sobre el *Mapa autonómico del pluralismo religioso* que impulsa y de las aportaciones de las propias confesiones.

La inmigración ha tenido que ver con el crecimiento de esta situación, pero no está en la base de la misma. Cualitativamente el pluralismo religioso tiene más de un siglo, si bien no ha sido visible. Cuantitativamente es la inmigración la que lo ha hecho crecer. Por esta razón es incorrecto asociar las creencias minoritarias con colectivos extranjeros, algo que es especialmente habitual en el caso musulmán.

Cuando se intenta cuantificar la población musulmana se recurre habitualmente a contabilizar la cifra de residentes en España nacidos -con nacionalidad española o no- en países de mayoría musulmana. De esta estimación resulta una cifra que se aproxima al millón de personas. De ellos, un 76% nacieron en Marruecos y cerca de un 13% tienen nacionalidad española.

País de nacimiento	Extranjeros	Españoles	Total
Marruecos	644.688	103.249	747.937
Argelia	51.145	5.740	56.885
Pakistán	46.649	1.746	48.395
Senegal	46.077	1.527	47.604
Mali	19.439	98	19.537
Gambia	19.233	969	20.202
Mauritania	9.805	433	10.238
Bangladesh	7.833	149	7.982
Egipto	2.656	892	3.548
Irán	2.413	1.547	3.960
Siria	2.357	2.448	4.805
Turquía	2.062	432	2.494
Túnez	1.718	459	2.177
Líbano	1.386	1.458	2.844
Jordania	1.103	1.193	2.296
Iraq	956	504	1.460
Total	859.520	122.844	982.364

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), padrón a 1 de enero de 2008.

Los datos que aporta el informe “Musulmanes en España”²⁰ ofrecen una panorámica que permite matizar los datos anteriores. A partir de los datos proporcionados por las tres oleadas de encuestas se podría decir que, del casi millón de inmigrantes procedentes de países de mayoría musulmana, aproximadamente entre el 13% y el 18% se declara no practicante, entre el 36% y el 39% se declara practicante ocasional y entre el 41% y el 49% se declara practicante. Es por tanto una incorrección pensar que un ciudadano nacido en Marruecos es siempre musulmán.

²⁰ *Musulmanes en España. Tercera oleada del estudio de opinión a población musulmana de origen inmigrante.* Metroscopia 2008.

Sería como aplicar el marco identitario franquista y afirmar que todos los españoles son católicos.

Además, hay que sumar al grupo de creyentes musulmanes a los conversos que desde principios de los años 70 han ido creciendo paulatinamente y el de los españoles, nacidos en España, hijos de padres de origen extranjero –la segunda generación- que han mantenido la religión de sus progenitores.

Se podrían exponer cálculos similares con los creyentes evangélicos o los ortodoxos. Pero más allá de los datos, el elemento fundamental es no relacionar inmigración y pluralismo religioso como un binomio intrínsecamente unido. Hay que tener en cuenta que la inmigración es un elemento coyuntural. Inmigrante es sólo el que migra, sus hijos ya son ciudadanos del país de destino y sus nietos apenas tienen ya nociones del país de origen. Es un factor que desaparece. La religión, sin embargo, es un factor estructural que perdura en el tiempo aunque sufra los embates de la modernidad.

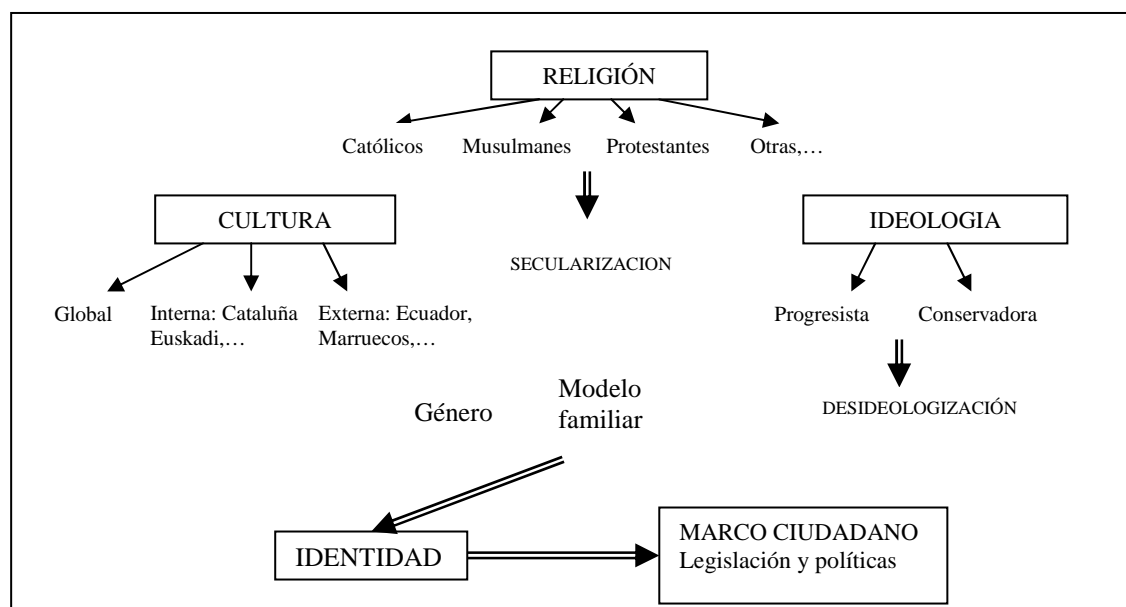
Todos estos datos nos dejan una clara aseveración y es que el panorama sociológico en lo referente a la religión ha cambiado muy notablemente en las tres últimas décadas.

2.2 De la identidad a la pertenencia

El marco identitario ha cambiado notablemente con respecto al definido en el bloque anterior. Si antes teníamos una identidad basada en unos factores claros y donde no había posibilidad de elección, ahora estos se interrelacionan mucho más entre ellos y favorecen la diversidad interna. La cultura, la religión y la ideología no forman un ya cuerpo sino que funcionan independientemente, si bien es cierto que todavía en el imaginario colectivo existen algunos tópicos referentes a ellos²¹. El hecho es que pasamos de una única identidad a un sistema de construcción identitaria donde al menos juegan tres elementos con los que podemos hacer combinaciones que dan

²¹ En las elecciones generales de marzo de 2008 fue muy comentado, por extraño, que en el barrio de Chueca en Madrid, de mayoría homosexual fuera el Partido Popular el más votado. Todavía en el imaginario colectivo hay relaciones provenientes del modelo identitario franquista: los gays son de izquierdas, el fútbol es de derechas, los católicos son de derechas,...

múltiples posibilidades, en especial porque en cada individuo no todas las identidades son iguales y hay algunas que son primarias y otras a las que se suma como grupo de interés (Gutmann, 2003). Si añadimos que en cada factor las posibilidades son múltiples, la complejidad se hace enorme. En este contexto es más correcto hablar de *identidades* que de *identidad*. El siguiente cuadro (López 2007) refleja el cambio del proceso identitario en la actualidad.



En términos culturales se pueden distinguir tres hechos que marcan el contexto presente. En primer lugar el desarrollo de las culturas nacionales internas, en especial de aquellas regiones con idioma propio –Euskadi, Cataluña y Galicia-, aunque no sólo puesto que otras como Extremadura o Andalucía han dado grandes pasos en la recuperación de sus propias referencias. La imposibilidad de un desarrollo cultural normal durante el franquismo hace que se tenga que hacer un esfuerzo especial para recuperar un acervo cultural que les es propio. Algunos autores señalan que durante los treinta años siguientes a la transición se ha hecho una “discriminación positiva”, necesaria por otra parte, a la cultura interna con objeto de recuperarla. En estos momentos se entraría en una fase diferente en la que una vez recuperada la condición, el debate es como incluir esa condición en una identidad estatal más amplia. La lucha no es ahora por ser catalán, sino como serlo en el marco del Estado español sin perder la condición.

El segundo hecho relevante es la expansión de la cultura globalizada que en nuestra sociedad ha prendido profundamente. La revolución tecnológica ha traído de la mano un desarrollo de los medios de comunicación global y una cultura global que es especialmente incidente entre la población más joven, pero que afecta a todo el consumo cultural e informativo. Todos vemos las mismas películas, las mismas series de ficción, leemos los mismos libros y tenemos patrones de consumo parecidos. Este es de los factores horizontales más influyente. Si realizásemos la experiencia de observar a los y las alumnas de un instituto de La Coruña, Quito y San Francisco, probablemente no apreciaríamos diferencias sustanciales en sus modos de vestir o en las fotos de personajes famosos que llevan pegadas en sus carpetas. Forman parte de la cultura global que es mucho más potente que su tradición.

El tercer hecho es la llegada de inmigrantes y las aportaciones culturales que hacen. La ubicación geográfica, la historia y la situación económica global han hecho que el origen de los inmigrantes sea culturalmente muy variado. Encontramos importantes colectivos latinoamericanos, magrebíes, de Europa del este y subsaharianos. Los inmigrantes soportan la tensión de no perder su identidad cultural a la vez que aportan pequeños cambios a sus entornos. Aunque este hecho es mucho menos influyente que el de la globalización cultural, cuando es muy rápido y cuantitativamente significativo –acercándose al 10%²²- es muy influyente.

La identidad cultural de la sociedad española se conforma por la interacción de las culturas internas, la global y las dinámicas migratorias. Pero no es suficiente mirar la acción en el ámbito nacional, sino en el local. Volviendo a la referencia anterior, ser catalán se hace más complejo, porque también se están dando en Cataluña los tres hechos y las niñas nacidas en Barcelona de padres marroquíes, musulmanas, que van al instituto y llevan en sus carpetas fotos de los Jonas Brothers también quieren ser catalanas.

La ideología es otro factor fundamental. La fuerte presión política de los primeros setenta se convirtió en una expansión de partidos y demandas políticas en la

²² <http://extranjeros.mtin.es/es/InformacionEstadistica/>

transición. A partir de ese momento se articuló un sistema de partidos muy estable que pasó por su punto álgido a finales de los años ochenta y que posteriormente sufrió un declive hasta hoy. Este es fruto de un proceso en el que ha intervenido la ruptura de la dialéctica capitalismo-socialismo tras la caída del muro de Berlín, la salida de la clandestinidad de los partidos y la mejora del nivel de vida español. El resultado final es que los partidos políticos han perdido peso y la representación del conflicto social que en la transición se hacía a través de ellos –los ciudadanos se identificaban fuertemente- ahora se hace en otros campos.

Pero donde hay cambios especialmente sustantivos es en la religión. Desde el punto de vista de la realidad no es posible ya es identificar la *españolidad* con la *catolicidad*. No es extraño encontrar en los medios de comunicación el uso de la contraposición español-musulmán, cuando hay muchos españoles que hoy son musulmanes y si no lo son ellos lo son sus hijos. En nuestra sociedad es posible ya esta nueva identidad. Desde aquí es más sencillo asomarse al reciente debate sobre los crucifijos en las escuelas públicas. En el paradigma anterior es una cuestión de dialéctica clerical-anticlerical²³. Si un niño o niña nacido en España y que va a vivir aquí –español de derecho y de hecho- hijo de padres marroquíes y de confesión musulmana tiene que pasar seis años de su infancia en un aula presidida por un crucifijo, lo que el sistema público de enseñanza le está transmitiendo es que siendo respetado, realmente no es perteneciente a esta sociedad. No es un tema ideológico sino de cohesión social. Se podrían poner otros ejemplos como la propuesta hecha en la reciente campaña electoral sobre la conveniencia de que las musulmanas renunciasen al pañuelo islámico en aras de su integración, como si éste fuera un asunto de inmigración y no de libertad religiosa.

Un sistema de factores tan amplio y con tantas relaciones entre sí requiere un nuevo marco de comprensión y nuevos conceptos. Es seguro que ya no podemos hablar de la *identidad* en singular; es más correcto hablar de múltiples *identidades* que tienen un punto en común. Tenemos que pasar de identidades a pertenencia²⁴ como

²³ En el artículo “La cruz de los gobiernos” publicado por El País el 1 de diciembre de 2008 se recoge el caso de un colegio de Madrid en que la sala de profesores están juntos un crucifijo y un cartel de Marx, haciendo alusión al conflicto que sobre la identidad religiosa mantiene el profesorado del centro.

²⁴ **Pertenencia.** (Del b. lat. *pertinentia*). 6. f. Hecho o circunstancia de formar parte de un conjunto, como una clase, un grupo, una comunidad, una institución, etc.

un concepto más amplio que permite sentirse parte de una sociedad multidentitaria. Definir el concepto pertenencia para facilitar un espacio identitario más inclusivo y más adaptado a la realidad social española debe ser el primer paso para luego poder gestionarlo. Porque es precisamente la necesidad de gestionar la pertenencia una de las claves del debate actual. Todas las sociedades hacen gestión de sus procesos identitarios buscando como objetivo mantener la cohesión social, fundamental en un sistema democrático como el nuestro. En este sentido es interesante estudiar los casos de otros países europeos y los problemas que han tenido en su gestión de la identidad.

En el Reino Unido tras los atentados del 7-J en el metro de Londres se entró en un proceso de reflexión sobre que había fallado en el sistema de integración para que unos ingleses de tercera generación hubieran atentado contra sus compatriotas sintiéndose fuera del contexto social. De forma sistemática podemos identificar dos problemas fundamentales; el primero el modelo de integración multicultural que promovía el desarrollo de las identidades minoritarias separando unas de otras, lo que permitía la coexistencia, pero no la convivencia²⁵. El segundo la implementación de numerosas políticas de integración orientadas a la dimensión socioeconómica de la migración (Vidal, 2008) como la situación legal, la vivienda o el mercado laboral, pero apenas ninguna a la dimensión antropológico-cultural en la que se sitúan los valores políticos, culturales o religiosos y la percepción subjetiva de pertenencia. En este último caso se pensó que esta dimensión no requería gestión, sino que se produciría por el devenir social, algo que como se ha comprobado no ha sido así. De esta manera la condición religiosa se ha convertido en factor de guetización en algunas sociedades europeas.

3. La problemática de la gestión pública

Ya se ha avanzado que la gestión pública del hecho religioso es una necesidad creciente, pero ahora podemos ver donde está la raíz del problema al que se

²⁵ En inglés no existe el término *convivencia* y las traducciones que se hacen de él son *cohabitation* o *coexistence* que obviamente no significan lo mismo. **Convivir.**(Del lat. *convivĕre*). **1. intr.** Vivir en compañía de otro u otros.

enfrenta. El imaginario social y político sobre el hecho religioso, desarrollado en el apartado primero, no es concordante con la realidad social, expresada en el apartado segundo. Nos encontramos con una situación discordante que crea un vacío a partir del cual las administraciones deben dar respuesta a las crecientes demandas. Cada vez son más las problemáticas asociadas a aperturas de nuevos centros de culto, a enterramientos de ciudadanos de diferentes religiones, a relaciones en los centros educativos o de salud, a las presencias públicas de las autoridades, a demandas provenientes de cuarteles, hospitales o prisiones que se encuentran las administraciones públicas y que no saben resolver. Es muy difícil poder solventar un problema partiendo de un paradigma no adecuado.

Para profundizar en esta idea e identificar los problemas es conveniente que la perspectiva del análisis sea de lo concreto a lo jurídico y no al revés. Metodológicamente es más adecuado analizar los problemas desde la cotidianeidad de las comunidades religiosas su ejercicio diario de la libertad religiosa, que analizar desde la perspectiva jurídica de la ley. De hecho, sobre la LOLR se han hecho cientos de análisis, pero sobre la realidad social, no.

La LOLR vigente protege jurídicamente el derecho fundamental de la libertad religiosa y lo hace de una manera adecuada, aunque sea mejorable. Los problemas no se encuentran en el derecho sino en su ejercicio. La libertad religiosa es un derecho reconocido por el Estado y con amplio arraigo social, pero su ejercicio es más complicado para algunas comunidades. El derecho y el ejercicio coinciden a la hora de construir una parroquia católica, pero probablemente no lo harán si se trata de una mezquita o de un salón de reino. Hagamos una sistematización de los problemas que dificultan el ejercicio del derecho.

- No se ha producido un proceso de descentralización de la gestión del hecho religioso. Posiblemente en España no se realizó la *Transición religiosa* a la vez que la *Transición política*; de hecho algunos autores sostienen que para que se pudiera dar la segunda hubo que aplazar la primera. Desde el año 1976 hasta la actualidad se ha ido consolidando el estado de las autonomías y una paulatina asunción por las mismas de competencias que habían estado centralizadas. Se han descentralizado la educación, la sanidad, los servicios

sociales y parte de las infraestructuras. Sin embargo, la relación del Estado con el hecho religioso se mantiene igual que en la Transición²⁶, mediante la Dirección General de Relaciones de las Confesiones del Ministerio de Justicia. Ante la nueva problemática las administraciones autonómicas y municipales reaccionan moviéndose entre “la religión es del ámbito privado” y “no tenemos competencias”.

- Las creencias individuales son privadas pero su vivencia colectiva implica al ámbito público cuando tiene repercusiones sociales. Es perfectamente entendible para la sociedad española que cualquier ciudadano puede inscribirse individualmente en cualquier creencia política, pertenecer a un equipo de fútbol o a una ONG. Cuando estas creencias adquieren una dimensión colectiva y utilizan el espacio público las administraciones ejercen su papel de gestión. Sería impensable que un ayuntamiento no hiciera un despliegue de su policía municipal cuando se produzca un mitin o un partido de la *Champion League*; o que negara el permiso para una actividad solidaria en un parque a una ONG. Pero cuando se trata de una actividad religiosa el tema no es tan sencillo. Un ayuntamiento se encuentra con verdaderas dificultades cuando debe dar permiso para una actividad de una iglesia evangélica o cuando la comunidad musulmana se reúne para romper el ayuno en el mes de Ramadán y no cabe en su local habitual. Esta situación no deja de ser paradójica porque la libertad religiosa es un derecho fundamental recogido en la Constitución y ser hincha de un club de fútbol todavía no.
- La aplicación estricta de que la religión es privada dificulta el acceso individual a los servicios públicos. Un ejemplo puede ser muy ilustrativo. Recientemente en un Centro de salud de un municipio madrileño se creó una polémica cuando una mujer musulmana solicitó ser atendida por una mujer y no por un hombre. Se produjo un debate interno entre los médicos que se inclinaban a no admitir la demanda. El problema de fondo está en que los propios médicos estaban incumpliendo la Ley de autonomía del paciente –Ley 14/2002- que

²⁶ La excepción es la Generalitat de Catalunya que dispone de una Direcció General d’Afers Religiosos.

permite a cualquier persona elegir su médico sin necesidad de dar razones. La realidad es que la religión pasa, en muchos casos, a ser una razón no admitida para que los ciudadanos tomen algunas decisiones. Igual podríamos decir de polémicas en torno a niñas que acuden a clase de educación física con pantalones largos y velos y que crean verdaderas polémicas en centros educativos.²⁷

- La legislación vigente no ha descendido al ámbito local. No hay transposición de la normativa general –LOLR o Acuerdos de cooperación- a la gestión autonómica o municipal. No hay ordenanzas municipales que faciliten la gestión de las nuevas necesidad de las comunidades religiosas. Como ejemplo vale destacar el actual problema con los profesores de religión de las confesiones minoritarias con Acuerdo de cooperación. Su puesta en práctica ha resultado escasa o reducida al ámbito del territorio MEC, sin que ninguna Comunidad Autónoma con competencias en la materia haya adoptado ninguna medida al respecto. En el año 2008 el número de profesores contratados para impartir enseñanza de religión islámica fue de 45, repartidos entre Andalucía (16), Aragón (1), Cantabria (1), Euskadi (1) Ceuta (13) y Melilla (11), al tiempo que –y son datos de las propias comunidades musulmanas-. El alumnado musulmán estimado asciende a 119.994 niños y jóvenes²⁸. Nos encontramos con que la totalidad de los alumnos católicos si pueden recibir enseñanza de su religión con independencia de la comunidad autónoma donde se encuentren, mientras que los alumnos musulmanes sólo la reciben si están en un colegio que –en materia de profesorado de religión- pertenece al llamado “territorio MEC”, produciéndose un sentimiento de discriminación.
- La gestión se basa en la costumbre, lo que hace que sepa como hacer, o no hacer con las comunidades católicas, pero no con el resto. En muchos casos las comunidades católicas que no tienen nuevas necesidades –cementeros, lugares de culto, presencia pública- se mantienen instaladas en la tradición; sin embargo las comunidades que irrumpen deben sortear una serie de

²⁷ Durante una entrevista personal con una profesora de Educación física, ésta expresaba que la religión es la única razón que no admitía a la hora de usar el chandal en sus clases.

²⁸ El dato está obtenido del *Informe anual 2006*, realizado por el Observatorio Andalusi, pág. 9.

requisitos no siempre claros para abrir locales, utilizar la vía pública o disponer de lugares de enterramiento. Igual se podría decir de cuando se trata de solicitar una subvención. Se produce un estado permanente de desigualdad en el ejercicio de los derechos entre la confesión mayoritaria y las minoritarias.

- La gestión de las religiones se pasa al ámbito de la migración. Cuando el problema es muy acuciante las administraciones superan el vacío resolviéndolo desde la perspectiva de la migración. Las solicitudes de lugares de culto o de participación en actividades de las confesiones no católica empiezan a recaer en los responsables del área migratoria. Esta situación no hace sino reforzar la idea de que el que no pertenece a la creencia de la mayoría es extranjero. Este es un claro un elemento de ruptura de la cohesión social. En dos décadas más, cuando haya varias generaciones de españoles con creencias que les dificulten su integración, podríamos estar con problemas similares al Reino Unido o Francia.

En ocasiones las propias administraciones dejan este campo a las ONGs que trabajan en migración y que lo abordan desde una perspectiva solidaria. Un derecho fundamental como la libertad religiosa no puede ser abordado desde una perspectiva exclusivamente solidarista, precisamente porque es un derecho y porque tiene que ver con la cohesión social que es responsabilidad fundamentalmente pública.

- Los problemas son tan recientes que no hay soluciones técnicas para resolverlos. La falta de desarrollo de propuestas técnicas hace complicada la resolución de los problemas, incluso cuando hay voluntad política para hacerlo. Se toman decisiones basadas en el criterio de los responsables técnicos por lo que se producen respuestas muy dispares a problemas iguales. En muchos casos se hace desde el desconocimiento de las características de los destinatarios de la acción.
- La gestión política no puede ignorar a la opinión pública pero hay que despolitizar el hecho religioso. En mayo de 2007 se celebraron elecciones

municipales y algunos partidos incorporaron la problemática musulmana en sus programas. Tal vez el caso más claro fue el que se produjo en la ciudad de Badalona en la que el partido de la oposición centró su campaña en que no se concedieran terrenos públicos a la comunidad musulmana para la construcción de una mezquita²⁹. Se intentó manejar a la opinión pública sobre un tema en el que se trataba exclusivamente de la aplicación de un derecho. Cuando se da un caso como el de Badalona se suele plantear una dialéctica entre los que apoyan la mezquita y los que no, pero siempre refiriéndose a un tercero, la comunidad religiosa, que va a ser la beneficiaria y que parece no ser actor en el problema. Hay que tener en cuenta que en unos pocos años la mayoría de los miembros de esa comunidad van a ser votantes y dejarán de estar fuera de la dialéctica. Las administraciones locales requieren un marco legislativo y de gestión adecuado que permita reducir los costes políticos y los impactos en la opinión pública.

4. Hacia una nueva política pública

¿Cómo resolver el problema y eliminar el vacío existente? Son varias las líneas de trabajo que se pueden implementar desde la perspectiva de la gestión pública. Hay que tener siempre presente que el objetivo de las administraciones es salvaguardar el derecho de la libertad religiosa, pero en ningún caso promocionar el hecho religioso o el pluralismo. Cuando este se produce es su obligación gestionar su relación con los aspectos públicos. Desde el punto de vista propositivo son cuatro los bloques en los que se puede dar un impulso a la gestión pública. Hablamos de gestión y no de legislación. El problema de la legislación es diferente.

4.1 Políticas de normalización de los Acuerdos de cooperación

Cuando se leen los Acuerdos de cooperación que mantienen las confesiones religiosas se aprecia que salvo en el caso de la Iglesia católica su desarrollo es muy bajo. En los Acuerdos se recogen muchos elementos que no han sido desarrollados y que requieren de un impulso público.

²⁹ El Partido Popular de Badalona hizo su campaña electoral basándose en un video titulado “siete minutos” que está disponible en www.youtube.es

- Educación. Ya se ha expresado anteriormente la dificultad del desarrollo de las clases de religión de judíos, musulmanes y protestantes debido a que no abre la posibilidad de que haya profesorado. Además hay que sumar la falta de material educativo. No existen libros de texto ni protestantes, ni judíos, por los que los profesores se hacen su propio material a partir de currículo oficial. Desde el año 2008 se dispone de los libros de primero y segundo de primaria para religión islámica³⁰. Hasta ese momento muchos de los materiales que cada profesor tenía que buscar estaban en árabe y muchas clases se daban en este idioma. Es particularmente llamativo que hasta este momento este asunto no generara ningún problema, puesto que las asignaturas en la escuela pública española sólo se pueden impartir en castellano, catalán, euskera y gallego, siendo el resto aprendizaje de segundas lenguas³¹.

- Formación del personal religioso. La normativa laboral reconoce como profesiones las de rabino, sacerdote, imam y pastor. Tienen un régimen específico de Seguridad Social bien especificado. Sin embargo, a excepción del caso católico, no existe ningún tipo de formación homologada al respecto. Hay que precisar que la condición de ministro de culto no lo dan los estudios civiles sino la confesión, es decir, que un licenciado en teología católica no es sacerdote. Pero el hecho es que si un ciudadano de este país quiere formarse en teología musulmana para luego poder ser imam de acuerdo a los requerimientos de la Comisión Islámica de España sólo tienen la opción de salir a estudiar a Marruecos, Egipto o Arabia Saudí. Es similar el caso de rabinos y pastores. En el caso católico las facultades de teología que son todas pertenecientes a la Iglesia católica tienen reconocidos los efectos jurídico-civiles de los títulos y por tanto homologados los títulos. Que no existan espacios formativos públicos en materias que tienen influencia en un porcentaje tan elevado de la ciudadanía es para hacer una autocrítica. En 2009 la UNED ha puesto en marcha dos cursos destinados a formación de líderes religiosos musulmanes³².

³⁰ Colección *Descubrir el Islam*, Editorial Akal www.akal.com. En estos momentos están en preparación los libros correspondiente a 3º, 4º, 5º y 6º de primaria.

³¹ Hay que recordar que los tribunales han prohibido recientemente a la Generalitat Valenciana impartir la asignatura *Educación para la ciudadanía* en inglés.

³² *Islam y principios democráticos*. Curso de experto profesional. UNED

- Presencia en los espacios públicos. Hay que normalizar el hecho religioso en el espacio público, pero para hacerlo hay que huir de posiciones antagonistas y excluyentes. No se trata de eliminarlo totalmente, pero tampoco que sea exclusivamente católico. Esta tarea requiere de ir definiendo procedimientos de gestión que vayan desde la simbología hasta los protocolos de las administraciones. Igualmente hay que hacer cumplir los Acuerdos en lo referente a la asistencia religiosa en los centros públicos –cuarteles, hospitales, residencias- puesto que las confesiones minoritarias no siempre están pudiendo ejercer este derecho.
- Alimentación. Los Acuerdos reconocen tanto la alimentación Halal, como la Casher, sin embargo no se ha estructurado un sistema coordinado de certificación entre las confesiones y la Administración. Más de un millón de ciudadanos demandan estos alimentos y requieren una respuesta dentro del sistema sanitario.
- Financiación. En relación a la financiación directa, hoy en día, sólo se está produciendo hacia la Iglesia católica. Para el resto de confesiones esta puerta está abierta en los respectivos acuerdos, pero no se ha ejecutado. La puesta en marcha de un sistema igual al que disfruta la Iglesia católica está en la agenda de las confesiones y es posible con el marco jurídico actual. Si bien hay que tener en cuenta que igualdad no debe ser entendido como uniformidad, puesto que las confesiones son diferentes desde el punto de vista estructural y tienen derecho a que se respete esa diferencia.

A finales de 2004 se puso en marcha la Fundación Pluralismo y Convivencia que es una entidad del sector público. La Fundación comenzó a financiar proyectos educativos, culturales y de integración social en el año 2005 a las confesiones no católicas con Acuerdo de cooperación –judía, protestante y musulmana-. Su creación es un mecanismo para la consecución de la igualdad y para asegurar la plena integración de las minorías religiosas en la sociedad española y para la formación y educación de las personas en ellas integradas. En esta línea, el principio de igualdad exige también que toda

persona pueda disfrutar de oportunidades económicas, sociales, culturales y educativas sin ninguna discriminación, por lo que los poderes públicos están obligados a garantizar una igualdad de trato y oportunidades a todos los grupos e individuos existentes en España. Por tanto, la Fundación no es un elemento de compensación a las confesiones minoritarias de la asignación tributaria de la Iglesia católica y no debe ser considerada financiación directa.

4.2 Políticas locales

Es fundamental transponer la legislación sobre libertad religiosa a las normativas de gestión municipales. Para ello en primer lugar hay que reconocer a las comunidades religiosas como agentes de la vida social de los municipios equiparándolos con otras entidades de tipo cultural, deportivo, social,... Es decir, superar la dialéctica privado/público en su lectura decimonónica.

Las comunidades religiosas pueden ser un factor de cohesión social si se insertan en la dinámica social, pero también pueden ser un elemento generador de tensión. En el ámbito local la gestión tradicionalmente se soportaba desde la idea de que la religión única era un factor de cohesión (Contreras, 2009); sin embargo la realidad actual nos lleva a que debe ser la pluralidad la que debe ser el factor de cohesión y eso requiere de nuevos instrumentos de gestión. Son varios los ámbitos de la política municipal que habría que desarrollar. A continuación se hace un listado no exhaustivo que habría que profundizar.

- Lugares de culto. La política de urbanismo debe contemplar los lugares de culto, tanto desde el punto de su ubicación, como de los requerimientos específicos que han de cumplir.
- Cementerios. Entre los temas que empiezan a ser más problemáticos están los cementerios. No todas las confesiones tienen requerimientos especiales. Entre las que requieren elementos técnicos específicos están los judíos y los musulmanes. Hemos dicho que hay algo más de un millón de musulmanes, sin embargo apenas hay 19 cementerios -16 públicos y 3 privados- que cumplan los condicionantes. Si profundizamos en la gestión de ellos encontramos que algunos los gestiona el Consulado de Marruecos –una

administración extranjera se ocupa del enterramiento de ciudadanos españoles en suelo español-, otros los gestionan las comunidades musulmanas locales y otros tienen una dinámica municipal similar al del resto del cementerio. No hay por tanto un modelo de gestión lo que dificulta la tarea a los municipios que quieren abordar el tema.

- Centros públicos: colegios, centros de salud, centros de ancianos, centros de menores. Se hace necesario introducir en estos lugares procedimientos que faciliten el desarrollo de la libertad religiosa y normalicen el pluralismo. La alimentación Halal o Casher es uno de esos elementos.
- Uso del espacio público. La expresión colectiva del hecho religioso no católico debe ser recogida a la hora del uso del espacio público. Cultos u oraciones en Ramadán pueden tener cabida la igual que lo tienen las misas de campaña y las procesiones. Pero han de ser procedimentados desde el punto de vista técnico.
- Simbología y protocolos. Los municipios deben adecuar ambos a la realidad de sus ciudadanos.

4.3 Políticas para la pertenencia

Se ha ido arrastrando durante todo el texto la idea de que no se ha trabajado sobre el factor identitario a la hora de ajustar el hecho religioso, siendo éste uno de los problemas fundamentales. Promover políticas para crear pertenencia es una acción clave para reforzar la cohesión social.

Dos criterios hay que tener en cuenta para la puesta en marcha de estas políticas. El primero es que deben de ser de largo recorrido y que sus resultados difícilmente se van a ver a corto plazo. Es posible que tengamos que esperar a la tercera generación para ver si están funcionando. Esto no exime de poner indicadores de evaluación permanentes que permitan poder variar las acciones. El segundo es que no hablamos de *solidaridad* sino de *cohesión social*. Los procesos de pertenencia hay que leerlos desde el punto de vista de la gestión pública y por tanto de mantener

a cohesión social, con todo lo que eso supone. Habrá que instrumentalizar acciones sobre los elementos de transmisión del imaginario colectivo: la educación, los medios de comunicación social y la simbología pública.

Con respecto a la educación es necesario tener en cuenta tanto las características propias de los niños de origen inmigrantes, como la necesidad de crear un espacio identitario conjunto fruto de la adaptación del que ya tenemos. En un reciente informe del Parlamento europeo sobre la educación de los hijos de los inmigrantes³³, se insiste en la necesidad de “desplegar mayores esfuerzos a nivel de la Unión, puesto que todos los Estados miembros deben afrontar retos similares”, toda vez que “...es probable que el porcentaje de menores inmigrantes presente en los centros escolares aumente en el futuro”. Otra de las recomendaciones hace referencia a que “...eviten la formación de guetos en los centros escolares, (...) y que promuevan una política educativa integradora que los distribuya de acuerdo con su nivel de escolaridad y sus necesidades especiales”.

Con respecto a la adaptación del marco identitario sería necesario que en la escuela se transmita un imaginario social acorde con la realidad, que asegure la pertenencia. En este sentido la asignatura de *Educación para la ciudadanía*, más allá de las polémicas podría ser un instrumento crucial. Debe ser la asignatura que difunda los valores mínimos y comunes que nos hagan sentir pertenecientes a esta sociedad y que todos deben conocer. Entre estos valores está el saber que esa es una sociedad con muchas identidades y que el desarrollo de las mismas es un valor para todos; y, por tanto, que haya católicos o musulmanes es algo propio y positivo; que hay españoles oscuros y claros y con diferentes rasgos fenotípicos. Además aquellos que lo deseen pueden seguir estudiando religión –católica, musulmana, protestante o judía-, por lo que se favorece el desarrollo de las identidades en juego que no es de suma cero.

Si la escuela es responsable de la construcción del imaginario a medio plazo, los medios de comunicación lo son a corto. Una comparativa entre la realidad identitaria que hemos definido y la construcción de la realidad que hacen las televisiones de

³³ Informe sobre la educación de los hijos de los inmigrantes (2008/2328(INI)), de la Comisión de Cultura y Educación. Ponente: Hannu Takkula. Parlamento europeo.

ámbito estatal nos puede dar idea del desencuentro entre ambas. Si tomamos una televisión y analizamos sus programas de mayor audiencia, es decir, informativos, series de ficción o programas de entretenimiento, nos encontramos que apenas reflejan la realidad social. Si comprobamos las estadísticas referentes a migración, aspectos raciales, religión o diversidad lingüística, veremos que no tienen reflejo en la programación (Silva, 2008). Un claro ejemplo son los *realitys* que se ven en las televisiones españolas. Entre la importante producción de los últimos cinco años – *Gran hermano*, *Operación triunfo*, *Fama*,...- no se encuentran ninguna que refleje la realidad del país. Una realidad social como la descrita requiere una televisión en la que en esos porcentajes se trasladen al número de presentadores –y no sólo en los programas para inmigrantes-, personajes en las series, comentaristas deportivos, concursantes, actores,... La transmisión del imaginario se hace sobre un patrón social que ya no es el real.

Es interesante ver como otras sociedades en momentos claves hicieron esta gestión. Tras a aprobación de la Ley de Derechos Civiles (1964) en los Estados Unidos que reconocía los derechos de la población afroamericana, el gobierno hizo un plan de cambio del imaginario mediante películas y series. Así, películas como *Adivina quien viene a cenar esta noche* (Stanley Kramer, 1967) fueron financiadas con dinero público con objeto de cambiar el imaginario colectivo y a raíz de los recientes acontecimientos políticos en ese país parece que han tenido efecto. Esta es una práctica muy habitual en los Estados Unidos³⁴. En el caso español hay que destacar como el colectivo homosexual ha sido capaz de trabajar el imaginario social desde la televisión. Hoy es habitual encontrar presentadores o personajes en las series de ficción con una identidad homosexual, lo que ha favorecido su incorporación social. Lo relevante del caso es que no ha obedecido a una gestión pública sino al propio impulso de los profesionales de los medios de comunicación. En este sentido, uno de los problemas con el que se encuentra la gestión de la identidad es que desde las administraciones se han desarrollado campañas publicitarias importantes –en especial referidas a la migración- cuyo efecto no es en ningún caso tan importante como el que se produce cuando esos *mensajes se*

³⁴ Durante los gobiernos de Ronald Reagan las películas apoyadas tenían que ver con la recuperación del orgullo sobre la guerra de Vietnam y favorecer que la sociedad entendiera el intervencionismo. Eran los tiempos de *Rambo* y películas similares.

introducen de forma sistémica en los medios de comunicación social a través de series de ficción, películas, presentadores, concursantes o documentales.

El tercer ámbito de transmisión es la simbología pública, que cumple la función de dar “oficialidad” al imaginario y, por tanto, de asentarlo. Los símbolos no son sólo los que se encuentran en los espacios públicos, sino los protocolos que las autoridades y las administraciones utilizan para su presencia pública. Se trata es de fortalecer los símbolos que generan cohesión y eliminar los excluyentes. Los símbolos religiosos son un elemento sobre el que hay trabajar. En relación a las administraciones será necesario, en especial desde el ámbito local, una *gestión de la presencia pública desde la cohesión social*: actos en los que participar, colectivos a los que invitar en los actos públicos, incorporación a los espacios de participación ciudadana de colectivos,...

4.4 Políticas para el conocimiento de la realidad

Para poder diseñar políticas públicas es necesario tener un conocimiento de la realidad amplio y actualizado. Tanto el *Plan de Derechos Humanos del Gobierno de España* (medidas 71, 72 y 73) como el catálogo de actividades del *II Plan Nacional para la Alianza de Civilizaciones* recogen la puesta en marcha de un Observatorio sobre el Pluralismo Religioso en España. Este instrumento está siendo impulsado inicialmente por la Fundación Pluralismo y Convivencia del Ministerio de Justicia y tiene tres ejes:

- Un mapa autonómico con una base de datos asociada de todas las iglesias y comunidades religiosas y sus procesos de implantación.
- Un estudio de los procedimientos de gestión de las administraciones locales con respecto a la integración de las minorías religiosas.
- Un análisis de la percepción de la opinión pública en relación al pluralismo religioso.

En estos momentos se dispone de las investigaciones de Cataluña, Valencia, Madrid, Canarias, Castilla-La Mancha, Aragón, Andalucía y Navarra. Están en fase de trabajo Euskadi, Murcia, Baleares, Ceuta y Melilla. El Observatorio, que está en

fase incipiente, facilitará la gestión de la política pública de las administraciones locales y autonómicas en materia de pluralismo religioso y articulará una red de conocimiento académico sobre un tema en el que apenas había desarrollo científico puesto que se basa en equipos de investigación de universidades españolas.

5. Bibliografía

BARTOLOME, M(coord). *Identidad y ciudadanía*. Madrid: Narcea, 2002

BUADES FUSTER, J. y VIDAL FERNÁNDEZ, F. (2007): *Minorías de lo Mayor. Minorías religiosas en la Comunidad Valenciana*, Barcelona, Icaria Editorial y Fundación Pluralismo y Convivencia.

Commission integration&cohesion. *Our shared future*. Londres 2006.

CONTRERAS MAZARÍO, J.M. *Marco Jurídico en Minorías de lo mayor*. Barcelona: Icaria editorial, 2007

DE LA CUEVA, J. y MONTERO, F. (eds). *La secularización conflictiva*. Biblioteca Nueva, Madrid, 2007.

DÍEZ DE VELASCO, F. (ed.) (2008): *Religiones entre continentes. Minorías religiosas en Canarias*, Barcelona, Icaria Editorial y Fundación Pluralismo y Convivencia.

ESTRUCH, J., GÓMEZ I SEGALÀ, J., GRIERA, M. e IGLESIAS, A. (2007): *Las otras religiones. Minorías religiosas en Cataluña*, Barcelona, Icaria Editorial y Fundación Pluralismo y Convivencia.

GERARD, T. y WILCOX, C. *Religión y Política: una perspectiva comparada*. Madrid, Ediciones Akal, 2006.

GOMEZ BAHILLO, C. (Coord) (2009). *Construyendo Redes. Minorías religiosas en Aragón*. Barcelona, Icaria Editorial y Fundación Pluralismo y Convivencia.

GONZALEZ BLASCO, P.(Coordinador). *Los jóvenes españoles 2005*. Madrid: SM, 2006.

GUTMANN, A. *La identidad en democracia*. Madrid: Katz, 2008

HERNANDO DE LARRAMENDI, M. y GARCÍA ORTIZ, P. (dirs.) (2009): *religion.es. Minorías religiosas en Castilla-La Mancha*, Barcelona, Icaria Editorial y Fundación Pluralismo y Convivencia.

LAPARRA, M. *Extranjeros en el purgatorio*. Barcelona. Edicions Bellaterra, 2003.

LÓPEZ GARCÍA, B., RAMÍREZ FERNÁNDEZ, Á., HERRERO GALIANO, E., KIRLANI, S. y TELLO WEISS, M. (2007): *Arraigados. Minorías religiosas en la*

Comunidad de Madrid, Barcelona, Icaria Editorial y Fundación Pluralismo y Convivencia.

LOPEZ RODRIGO, J.M., GIOL, J. *El modelo de integración: una decisión pendiente* en DOCUMENTACION SOCIAL, enero-marzo 2004, nº 132, pp.35-65

LOPEZ RODRIGO, J.M. *La segunda generación no es inmigrante* en DOCUMENTACION SOCIAL, octubre-diciembre 2007, nº 147, pp.129-146. Madrid

LUCAS de, J. *Globalización e identidades*. Barcelona. Editorial Icaria, 2003.

MAALOUF, Amin. *Identidades asesinas*. Madrid: Alianza Editorial, 1999

PEREZ-AGOTE, A. y SANTIAGO, J. *La nueva pluralidad religiosa*. Ed Ministerio de Justicia, Madrid, 2009.

VIDAL FERNANDEZ, F. y MARTINEZ MARTÍNEZ, J. *Religión e integración social de los inmigrantes: La prueba del ángel*. Valencia: CEIM, 2006