

RELIGIÓN Y ESCUELA PÚBLICA EN NUESTRA HISTORIA: ANTECEDENTES Y PROCESOS

MANUEL DE PUELLES BENÍTEZ

UNED Madrid

Desde el acceso a la modernidad, la historia de las relaciones entre la religión y la escuela ha sido siempre problemática y conflictiva. Fracasado en las Cortes de Cádiz el primer intento de conciliar tradición y modernidad, el liberalismo conservador hizo de la instrucción pública elemental una escuela cuasi confesional, no desprovista de tensiones entre la Iglesia y el Estado. Igualmente, y dejando a salvo los breves periodos que representan el Sexenio democrático y la II República, la religión estuvo presente también, en mayor o menor medida, en los institutos. El franquismo representa la culminación de esta tendencia: por primera vez en nuestra historia la religión fue una asignatura obligatoria en todos los niveles educativos —primaria, secundaria y superior—. El consenso constitucional de 1978, centrado en el artículo 27, intentó resolver este problema, pero la negociación de los Acuerdos con la Santa Sede, efectuada al margen del debate constitucional, dificultó extraordinariamente la solución. Tras diversos intentos de diferentes gobiernos, el problema continúa hoy: la tensión en la escuela entre aconfesionalidad, laicidad y religión permanece.

Palabras clave: *Secularización, Laicidad, Aconfesionalidad, Constitución, Acuerdos, Política educativa.*

Introducción

Si hay un tema recurrente en la historia contemporánea de España, éste es precisamente el de las difíciles relaciones entre religión y escuela en el ámbito de la esfera pública. La presencia constante de este antagonismo nos indica que estamos ante un problema que, hasta el momento, no ha encontrado una solución satisfactoria para las ideologías e intereses de uno y otro signo que subyacen en el referido binomio. Ahora no podemos obviamente hacer la historia de esta relación, pero sí podemos reflexionar sobre ella, buscando, al menos, las

grandes coordenadas en que se inserta tan problemática historia, las fórmulas más o menos gastadas con que se ha pretendido resolver esta ardua cuestión, el peso específico de nuestro propio pasado y los procesos de cambio que han operado, con mayor o menos acierto, sobre los términos de la referida dicotomía.

La misión del historiador no es sólo, como a veces se dice, reconstruir el pasado, sino, sobre todo, explicarlo y ponerlo en conexión con el presente. Por eso decía Benedetto Croce que toda historia es historia contemporánea disfrazada, y por eso Hobsbawm nos recuerda que

hay algo de verdad en esa afirmación: «Al escribir sobre el imperio romano, el gran Theodor Mommsen, como liberal alemán de la “cosecha” del 48, también se refería al nuevo imperio alemán. Detrás de Julio César distinguimos la sombra de Bismarck» (Hobsbawm, 1998: 235). En la relación que aquí se analiza, las sombras apenas lo son. Detrás de esta historia aparecen dos protagonistas siempre enfrentados: de una parte, un laicismo tardío, más o menos apoyado por el pensamiento liberal que convencionalmente denominamos progresista y por el pensamiento socialista posterior; de otra, la jerarquía eclesiástica, muy anclada en la mayor parte de esta historia en el integrismo católico. Al lado de ellos aparecen también otros actores, asimismo importantes, como el liberalismo conservador, el pensamiento republicano o el franquismo, que no dejan de imprimir su huella, formando, todos juntos, un caleidoscopio complejo, lleno de colores vivos, grises y oscuros que dificultan a veces la correcta percepción de la realidad.

Religión y enseñanza primaria

La modernidad política que alumbró la Revolución Francesa se abrió paso entre nosotros gracias a la Constitución de 1812. Sin embargo, la revolución liberal que se produjo en Cádiz fue una revolución incompleta en muchos aspectos, fruto de la debilidad real con que el incipiente liberalismo acometió esta transformación. En otro lugar he expuesto cómo los diputados gaditanos, para llevar a puerto la revolución liberal, apelaron al espíritu de pacto, al consenso diríamos hoy, en un noble intento por conciliar revolución y tradición, modernidad y Antiguo Régimen (Puelles, 2004). Ahora bien, fue justamente ese espíritu de pacto el que explica el peso desmedido de la religión católica en el proceso de elaboración de la primera Constitución española y en la formación del Estado liberal, influencia que se manifiesta en las dos grandes renunciaciones que hacen los liberales en 1812: la plena libertad de expresión y la libertad de conciencia y de culto.

Argüelles, uno de los grandes protagonistas de las Cortes de Cádiz, en una obra que sobre el proceso constitucional publicó en 1835, nos proporciona las razones de fondo de tan importante claudicación. Así, cuando relata las circunstancias en que se aprobó el temprano decreto de las Cortes de 1810 sobre la libertad de prensa, que excluyó de su ámbito de aplicación la esfera de la religión, confiesa: «En esta limitación se hacía un doloroso sacrificio de la libertad de imprenta en obsequio del clero exclusivamente, como una prueba anticipada de las consideraciones que se deseaban guardar con su estado en lo sucesivo» (Argüelles, 1999: I, 224).

Pero la principal concesión a la tradición, representada aquí por la jerarquía católica española, fue el artículo 12 de la Constitución, que no sólo afirmaba que la religión católica era la única verdadera, sino que la nación la protegería prohibiendo el ejercicio de cualquier otra. Este precepto, obvio es decirlo, hería de muerte uno de los dogmas del pensamiento liberal, el de la libertad de conciencia y de cultos. La reflexión que el principal representante de los diputados doceañistas hizo veintitantos años después señala claramente que los liberales eran conscientes de tan fuerte amputación:

«En el punto de la religión se cometía un error grave, funesto, origen de grandes males, pero inevitable. Se consagraba de nuevo la intolerancia religiosa, y lo peor era que, por decirlo así, a sabiendas de muchos, que aprobaron con el más profundo dolor el artículo 12. Para establecer la doctrina contraria hubiera sido necesario luchar frente a frente con toda la violencia y la furia teológica, cuyos efectos demasiado experimentados estaban ya, así dentro como fuera de las Cortes» (Argüelles, 1999, II: 54).

Fuera de las Cortes también se era consciente de esta mutilación. Tempranamente lo había observado Blanco White, uno de nuestros liberales más puros (también durante décadas y décadas uno de los autores «malditos» de nuestra

historia), cuando ya en 1810 advertía de que «el carácter religioso que ha tomado la revolución es como una densa niebla que oculta y desfigura» los objetivos de la misma revolución (Blanco White, 1972: 327).

La Constitución de 1812 fue coherente con el artículo 12 e incluyó en el currículo de las escuelas de primeras letras el «catecismo de la religión católica», si bien añadió que este catecismo «comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles» (artículo 366), enlazando así con la Ilustración española que casi sin excepción aunaba los valores religiosos y morales con los sociales y políticos, empeño que recogió asimismo la primera ley de educación española, el llamado Reglamento General de Instrucción Pública de 29 de junio de 1821. Recuérdese que esta ley, de tan corta duración, estableció que en las escuelas públicas los niños aprenderán «un catecismo que comprenda brevemente los dogmas de la religión, las máximas de buena moral y los derechos y obligaciones civiles» (*Historia*, 1985: 51).

Este afán conciliador será olvidado en la tercera época constitucional, caracterizada por la búsqueda de apoyo eclesiástico a toda costa. A la muerte de Fernando VII en 1833 se implanta definitivamente el Estado liberal, si bien bajo la impronta ideológica del liberalismo moderado o doctrinario. Precisamente, una de las características del doctrinarismo español estribará en buscar un acuerdo con la jerarquía católica, lo que explica el giro copernicano que en materia de religión, como en otras cuestiones, dará el Plan General de Instrucción Pública aprobado por real decreto de 4 de agosto de 1836, obra del duque de Rivas.

El contexto político en que se mueve el plan de 1836 dista años luz del que alumbró la Constitución de Cádiz. En 1812, una de las preocupaciones fundamentales de los diputados gaditanos era sentar las bases del nuevo Estado liberal y, en consecuencia, la formación de ciudadanos ocupaba un lugar importante en sus desvelos.

Argüelles, al redactar el *Discurso preliminar* a la Constitución, concretó esa necesidad del nuevo régimen no tanto en soldados que lo defendieran como de «ciudadanos que ilustren a la nación y promuevan su felicidad con todo género de luces y conocimientos» (Argüelles, 1981: 125). Pero en 1836 la preocupación fundamental no era ya formar ciudadanos, base del liberalismo democrático de Cádiz, sino encontrar apoyos para el liberalismo de propietarios que se propugnaba —basado en el sufragio censitario—, apoyos que se buscarán denodadamente en las «clases acomodadas» y en el episcopado. Y para aproximarse a la Iglesia nada mejor que reforzar la enseñanza de la religión católica en las escuelas públicas, algo que el liberalismo doctrinario francés había refrendado ya en la ley de instrucción pública de 1833, obra principal de Guizot, con notables repercusiones en España. Es significativo que cuando Guizot presenta su ley ante el parlamento evoque lo que en Francia había sido una cuestión problemática: ¿moral laica o religión? Guizot recordará entonces a los diputados franceses los vaivenes de la reciente historia de Francia, trayendo a su memoria cómo en el pasado se quiso sustituir la religión por la moral cívica o laica. Sin embargo, a Guizot no le gustaba la disyuntiva que tan apasionadamente presentaba la época —religión o moral laica—, ya que tanto en un caso como en otro se comete «una falta grave contra la infancia, que tiene necesidad de moral y de religión» (advuértase que ahora el adjetivo laico o cívico ha desaparecido). Consecuentemente, el artículo primero de la ley francesa incluirá en el currículo de la escuela elemental «la instrucción moral y religiosa», esto es, religión y moral católicas (Puelles, 2004: 181-182).

No es, pues, casual que el plan del duque de Rivas de 1836 olvide el intento de los diputados de Cádiz y del Trienio de aunar instrucción cívica y Enseñanza Religiosa, y que incluya en el currículo de las escuelas públicas de primera enseñanza sólo los «principios de religión y de moral», obviamente católicos. Lo importante a

retener es que a partir de ahora la instrucción religiosa pasa a formar parte de la escuela pública casi sin interrupción hasta nuestros días. La ley Moyano de 1857 consagra esta inclusión con la denominación de «doctrina cristiana y nociones de historia sagrada acomodadas a los niños». Incluso Romanones, en su calidad de ministro de Instrucción Pública, que como veremos defendió la voluntariedad para la enseñanza de la religión en los institutos de bachillerato, en el currículo de 1901 de educación primaria la incluyó con la misma denominación que la ley Moyano —«doctrina cristiana y nociones de historia sagrada»—, si bien trató de atenuar su obligatoriedad en 1913, siendo entonces presidente del Consejo de Ministros, con un decreto que eximía del catecismo a los niños cuyos padres profesaban una religión distinta de la oficial del Estado. De hecho, dada la escasísima presencia de otras confesiones en España, la obligatoriedad de la religión para la inmensa mayoría de niñas y niños, así como la obligación de los maestros de enseñarla, se mantuvo constante hasta la II República. En realidad, la única excepción a toda esta larga historia fue la II República, cuya Constitución consagró el principio del laicismo escolar. Este principio se concretó en la orden de 12 de enero de 1932: la escuela, dice esta norma, ha de ser laica, respetuosa en todo momento de la conciencia del niño, por lo que toda «propaganda política, social, filosófica y religiosa queda terminantemente prohibida» (*Historia*, 1991: 165).

La religión en la enseñanza secundaria

En el reglamento general de Instrucción Pública de 1821 no se preveía la inclusión de la religión en la segunda enseñanza; ocupaba su lugar la asignatura de «moral y derecho natural». El primer paso hacia la incorporación de la religión en el bachillerato lo dio el duque de Rivas con el plan de 1836, que diseñó tanto para la instrucción secundaria elemental como

para la superior, incluyendo una materia que calificó de «elementos de religión, de moral y de política», no sabemos si como último tributo a la Constitución de 1812 que, como vimos, trataba de conciliar la instrucción religiosa con la instrucción cívica. El paso definitivo se dio pocos años después, en el contexto de la década moderada, introduciendo el Plan Pidal de 1845, con carácter obligatorio, los «principios de religión y moral», concretamente en el segundo curso de los cinco que tenía el bachillerato. Tal y como se leía en el largo preámbulo de este plan, la moral se pone en íntima conexión con la religión, pues «sin la religión, sin que se labren desde la niñez sus sanas doctrinas en el corazón del hombre, perdidos serán cuantos esfuerzos se hagan para cultivar su entendimiento» (*Historia*, 1985: 197). Como es sabido, Moyano, en 1857, elevó a rango de ley dicha materia: «doctrina cristiana e historia sagrada» para el primer periodo de los estudios generales de segunda enseñanza y «religión y moral cristiana» para el segundo, los llamados estudios de aplicación. Finalmente, el marqués de Orovio, tristemente célebre por la llamada «cuestión universitaria», estableció en 1866 el carácter obligatorio de la instrucción religiosa para cada uno de los seis cursos que integraban el bachillerato, con carácter asimismo evaluable y computable a todos los efectos.

La revolución de 1868 puso fin al Estado confesional proclamando la libertad religiosa. En consecuencia, el decreto de 14 de octubre de ese mismo año derogó «todos los privilegios concedidos a la sociedades religiosas en materia de enseñanza» y el decreto posterior de 21 de octubre excluyó la religión del bachillerato, estableciendo en su lugar la materia de «psicología, lógica y filosofía moral». Aunque el Sexenio democrático dio pronto paso a la Restauración canovista, su impronta en materia de religión dejó larga huella. Los primeros gobiernos conservadores de Cánovas no se atrevieron a contravenir lo que la Revolución del 68 había establecido para la enseñanza secundaria, esto es, la neutralidad religiosa en materia de

instrucción. El espíritu secularizador del liberalismo progresista estaba demasiado cerca para resucitar viejas polémicas. La religión, pues, se impartió sólo en las escuelas públicas de primeras letras, no en los institutos de segunda enseñanza.

Esta situación permaneció vigente hasta 1895, pero en el quinquenio 1895-1900 la realidad cambió. La pacífica relación entre la Iglesia y el Estado en esos años fue obra de los conservadores de Cánovas, pero de ese espíritu conciliador participó también el partido liberal de Sagasta. A dicho espíritu obedeció la promulgación del decreto de 25 de enero de 1895 —obra del liberal Puigcerver— por el que se estableció la enseñanza voluntaria de la religión en los institutos. Posiblemente sea acertada, a este respecto, la opinión de que «todo ello induce a pensar que la decisión de restablecer esta enseñanza estaba tomada de antemano y obedecía al deseo de algunos líderes del partido liberal de consolidar la paz y la armonía con la Iglesia» (Díaz de la Guardia, 1988: 133).

Aunque la decisión fue bien recibida por las autoridades eclesiásticas, el sector más intransigente de la Iglesia no quedó satisfecho con la medida. Pocos meses después, de nuevo en el gobierno el partido conservador, dicho sector presionó sobre la derecha liberal, y a los pocos meses, otra norma —el decreto Bosch de 12 de julio— establecía la obligatoriedad de la enseñanza de la religión en el bachillerato, aunque se podía quedar exento si se suscribía una declaración de apostasía, manifestación harto difícil de realizar en el contexto de la época. La obligatoriedad de esta enseñanza iba acompañada de su evaluación y de su calificación mediante un examen final. No obstante, sólo se daba religión en el primer curso (el bachillerato tenía cinco).

El retroceso de la secularización en este aspecto fue sumamente rápido. Se produjo el siguiente proceso: primero, de la neutralidad religiosa a la voluntariedad de la enseñanza

—decreto Puigcerver de 1895—; meses después, de la voluntariedad a la obligatoriedad de un solo curso —decreto Bosch de 1895—; finalmente, pasos sucesivos hicieron que de un solo curso se pasara a cuatro años de enseñanza obligatoria de la religión católica —decreto García Alix de 1900—.

Romanones, fiel al giro que por estas fechas dio el partido liberal, impulsó el real decreto de 12 de abril de 1901 en el que se adoptaban dos decisiones importantes: en primer lugar, la enseñanza de la religión se tornaba voluntaria en el bachillerato, volviendo de este modo a lo dispuesto en el decreto Puigcerver de 1895, y, en segundo lugar, se obligaba a los religiosos dedicados a la enseñanza secundaria a disponer de la correspondiente titulación académica, esto es, la que se exigía a todo el que quisiera enseñar en el ámbito de la escuela, pública o privada (la mayoría carecía de titulación universitaria).

La reacción a esta doble medida fue desproporcionada. Romanones fue señalado como un turbio jacobino —término infamante en los medios conservadores de la época— y como un sectario. No bastaron las múltiples explicaciones del ministro ni su catolicidad, nunca negada: se siguió considerando especialmente afrentoso el regreso a la voluntariedad de la religión en los institutos. Años más tarde el ministro liberal reflexionaba sobre estos acontecimientos del siguiente modo: «respondió esta disposición a mi criterio respecto de la tolerancia religiosa y, además, no podía suponer al dictarla, dado el catolicismo de la familia española, que desaparecería casi por completo la matrícula y la asistencia a la cátedra de religión al convertirla en voluntaria» (Romanones, s/f: II, 80).

La victoria de Romanones fue, sin embargo, efímera. El decreto fue modificado por el plan de Bugallal de 1903 en el sentido de que, aún manteniendo su carácter voluntario, su evaluación y examen se consideraban necesarios si el alumno quería obtener el grado de Bachiller.

El «plan del 3» rigió, como es sabido, hasta 1926, año en que, bajo la primera dictadura, la de Miguel Primo de Rivera, el ministro Callejo estableció de nuevo la obligatoriedad formal, si bien sólo en dos de los cinco cursos del bachillerato.

Finalmente, la II República, al igual que hizo con la enseñanza primaria, excluyó la religión del bachillerato, como no podía ser menos en un Estado declarado laico y con estricta separación de la Iglesia y el Estado. Incluso en el bienio radicalcedista, manifiestamente contrarreformador, el plan Villalobos de 1934 no hacía referencia alguna a la religión en los siete cursos de que constaba el bachillerato.

El apogeo de la religión en el franquismo

La tenaz resistencia que la Iglesia española opuso a la secularización de la sociedad y del Estado se explica por el temor a perder la posición preeminente que la institución eclesiástica había ocupado en España desde el siglo XV. Esta posición, puesta en entredicho por la irrupción del liberalismo en el siglo XIX, no hizo más que debilitarse conforme fue avanzando dicho siglo. No obstante, la Restauración canovista, profundamente conservadora, hizo mucho por aliviar y proteger la posición de la Iglesia española, aunque no colmó las aspiraciones de la jerarquía católica: la mentalidad de la Iglesia siguió siendo la de un anacrónico régimen de cristiandad. Desaparecido el Antiguo Régimen en la década de 1830, y con él la estrecha alianza entre el trono y el altar, la Iglesia de España se mostró incapaz de aceptar el nuevo régimen de libertades públicas; en realidad, detrás de esta repulsa se escondía la nostalgia por el régimen de cristiandad perdido y, por ello, una dificultad grande para adaptarse a un régimen de libertad. De ahí que su actitud ante los intentos modernizadores fuera siempre defensiva. Por la misma razón, se aferró a sus viejos privilegios y prerrogativas que reivindicó incansablemente.

La resistencia a los tiempos modernos, que sin embargo devenían inevitables, y ese afán nostálgico por vivir en tiempos pasados, impulsaron a la Iglesia española a buscar la solución de sus problemas en la llegada de un régimen político totalmente confesional, un Estado que implantara sin fisuras su ideario, que promoviera y defendiera los valores de la religión y de la moral católicas, aunque ello significara la vuelta al Antiguo Régimen. Esa mentalidad explica, en mi opinión, que los obispos españoles aceptaran con entusiasmo la dictadura de 1923, primero, y aplaudieran y bendijeran, después, casi por unanimidad, la rebelión militar de 1936. Aunque la sublevación de una buena parte del ejército provocó una guerra fratricida, la Iglesia de España sólo supo ver en ello el camino para recobrar el tiempo perdido, el remedio total a sus problemas, la inauguración de una nueva era. Comenzaba a regir ese arcaico fenómeno que hemos denominado el nacionalcatolicismo.

No es este el momento de ocuparse del nacionalcatolicismo, tan abundantemente tratado, por otra parte, en la historiografía de los últimos años, pero sí de recordar que estamos ante una ideología, ante una cosmovisión que tiene hondas raíces, tan hondas que nos retrotraen a la reacción católica frente a la Ilustración, frente a la modernidad que la Revolución Francesa representa y frente a la aparición del liberalismo histórico. En este contexto, y con independencia de los errores cometidos durante la II República, lo que va a aflorar con extraordinario vigor, frente a la modernidad del nuevo régimen republicano, es el viejo discurso de la identidad sustancial entre la nación y la religión católica, entre España y una determinada visión del catolicismo. El nacionalcatolicismo se convirtió así en la pieza esencial que aglutinó a todas las fuerzas coligadas en el franquismo, y lo que es más importante, estuvo siempre presente durante la larga travesía histórica que comienza en 1936 y acaba en 1975: España fue en todos esos años un Estado plenamente confesional.

Con el telón de fondo del nacionalcatolicismo, puede decirse que las leyes del primer franquismo dejaron una profunda huella en las relaciones entre la religión y la escuela, unas relaciones que, con mayor o menor intensidad, permanecieron prácticamente inmutables hasta la desaparición del franquismo como régimen político.

La primera ley, la que en 1938 reguló el bachillerato, marcó el rumbo: habrá religión en los siete cursos del nuevo bachillerato, obligatoria y evaluable, de manera igual a las demás «disciplinas de carácter fundamental» (base IV). Así, en su preámbulo se dice: «El catolicismo es la médula de la Historia de España. Por eso es imprescindible una sólida instrucción religiosa que comprenda desde el Catecismo, el Evangelio y la Moral, hasta la Liturgia, la Historia de la Iglesia y una adecuada Apologética, completándose esta formación espiritual con nociones de Filosofía e Historia de la Filosofía» (*Historia*, 1990: 588).

La segunda ley, la de 1943, sobre ordenación de la Universidad, introduce la religión en las aulas universitarias por primera vez en la historia de la educación española, de modo obligatorio, evaluable y calificable (si se quería obtener el título de licenciado). Esta inserción se justificaba así:

«La Ley, además de reconocer los derechos docentes de la Iglesia en materia universitaria, quiere ante todo que la Universidad del Estado sea católica. Todas sus actividades habrán de tener como guía suprema el dogma y la moral cristiana y lo establecido por los sagrados cánones respecto de la enseñanza. Por primera vez, después de muchos años de laicismo en las aulas, será preceptiva la cultura superior religiosa» (*Historia*, 1990: 612).

La tercera ley, reguladora en 1945 de la enseñanza primaria, insistirá en el mismo camino, no sólo porque la ley «invoca entre sus principios inspiradores, como el primero y más

fundamental, el religioso», o porque reconozca a «la Iglesia el derecho que de manera supereminente, e independiente de toda potestad terrena, la corresponde por títulos de orden sobrenatural», sino también porque toda la educación primaria será conformada por «el sentido católico, consustancial con la tradición escolar española» (*Historia*, 1990: 670, 671 y 676).

Como indicábamos, la inspiración nacionalcatólica no dejó de impregnar el franquismo hasta su extinción. La propia Ley General de Educación de 1970, aunque modernizó la estructura del sistema educativo, en su artículo primero, definitorio de los fines de la educación, señalaba que la formación se inspirará «en el concepto cristiano de la vida» y en «los principios fundamentales del Movimiento Nacional».

Religión y escuela en el vigente Estado aconfesional

Contrariamente a lo que suele afirmarse, la Transición fue particularmente compleja y, en algunos aspectos, obra del día a día. A este respecto, resulta paradigmático el proceso de elaboración del consenso en torno al artículo 27, regulador de la educación. Así, por ejemplo, el primer texto que tenemos, el llamado «borrador de Constitución», aunque recogía el derecho a la libertad de enseñanza, omitía cualquier referencia expresa a las relaciones entre religión y educación; en cambio, el texto de la ponencia constitucional, dentro del marco general del anteproyecto de Constitución, sí incluía un nuevo apartado sobre el derecho de los padres a que sus hijos recibieran una formación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones.

La aceptación expresa de la libertad de enseñanza y del derecho de los padres a la formación religiosa y moral de sus hijos en la educación escolar, ambos taxativamente declarados

en los apartados 1 y 3 del artículo 27, fue sin duda parte importante del pacto escolar constituyente sobre la educación, pero también lo fue el reconocimiento del derecho a la educación como fruto del principio de igualdad, la aceptación de una programación general de la enseñanza y la exigencia de una democratización de los centros docentes (Puelles, 2002). Hoy, con cerca de treinta años de vigencia de la Constitución, puede afirmarse que el artículo 27 ha resultado un «entramado bastante feliz» de «conceptos, principios, mandatos, derechos, libertades, deberes [y] potestades [...]». Sin embargo, permanece irresuelto el problema que plantea la presencia de la Enseñanza Religiosa en los centros docentes de un Estado aconfesional, siendo todavía el motivo más importante y virulento de conflicto en este terreno» (Cámara, 2005: 126).

Estado aconfesional, laicidad y educación

Como estamos ante un problema sobre el que se cierne con frecuencia la ambigüedad y la confusión terminológica, me parece necesario precisar los contenidos conceptuales que vamos a utilizar, particularmente en lo que respecta a la distinción entre laicidad y laicismo. La laicidad hace referencia a la neutralidad religiosa del Estado y a la estricta separación entre la Iglesia y el Estado —autonomía de los respectivos órdenes espiritual y temporal—, teniendo como base doctrinal el reconocimiento de la libertad de conciencia y la igualdad de todos los ciudadanos —igualdad de trato con independencia de las creencias religiosas de cada uno—. El laicismo, en cambio, es el movimiento ideológico que preconiza la laicidad del Estado:

«Es cierto que en las duras batallas ideológicas de los siglos XIX y XX, el laicismo adoptó en ocasiones una posición beligerante y anticlerical —ocasionada en parte por la dura respuesta del clericalismo de las autoridades eclesiásticas—, pero

en la actualidad el laicismo tiende a identificarse con la secularización, es decir, con el proceso que preside las relaciones autónomas entre religión y sociedad» (Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2005: 175).

Sentadas estas bases, no puede decirse que el modelo pergeñado por la Constitución española sea el de un Estado laico, aunque retenga elementos importantes de la laicidad. El Estado español, según la Constitución, es un Estado aconfesional, ya que el artículo 16.3 indica expresamente que «ninguna confesión tendrá carácter estatal», aconfesionalidad que está en consonancia también con el apartado primero del mismo artículo, que proclama la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos. Pero el propio artículo 16.3 añade que los poderes públicos

«tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y demás confesiones» (Constitución, 1979: 25).

La laicidad del Estado español es, pues, limitada, ya que los dos elementos principales de que consta la laicidad —neutralidad religiosa y separación de Iglesia y Estado—, no están plenamente recogidos en la Constitución. Por ello, no podemos hablar en España de un Estado laico, sino de un Estado aconfesional, obligado, por otra parte, a mantener relaciones de cooperación con la Iglesia católica y con las demás confesiones religiosas.

La interpretación global del artículo 16.3 de la Constitución nos inclina, pues, por la aconfesionalidad del Estado. Ello quiere decir que el Estado no toma parte, ni debe tomar parte, en las contiendas religiosas. Pero esta aconfesionalidad no sólo no es la plena laicidad sino que es también una aconfesionalidad mitigada, ya que la Constitución obliga al Estado a mantener relaciones de cooperación con las confesiones religiosas; a *contrario sensu* estas relaciones sólo

serán constitucionalmente lícitas si en ellas quedan salvaguardadas en todo momento la libertad de conciencia del ciudadano, esto es, la voluntaria aceptación o rechazo de cualquier confesión religiosa. En cambio, la adopción plena de la laicidad supondría, a mi juicio, la revisión de la Constitución a este respecto.

¿La mitigada aconfesionalidad del Estado, ordenada por la Constitución, significa también que nuestra norma fundamental prescribe la enseñanza de la religión en la escuela pública? A mi modo de ver, la Constitución no impone en ningún momento la enseñanza de la religión católica en la escuela pública, ni impone materia alternativa alguna a la enseñanza de la religión en estos centros, ni su evaluación, ni la forma de designar a los profesores de religión. En mi opinión, la apelación que suele hacerse al artículo 27.3 para justificar la incorporación de la religión al currículo escolar no es una interpretación constitucionalmente correcta. Una cosa es el derecho que los padres tienen a que sus hijos reciban formación religiosa y moral en la educación escolar —artículo 27.3— y otra es la enseñanza de la religión en la escuela pública. Discrepo, por las razones que expongo a continuación, de los autores que anclan ambos derechos en la Constitución.

Como es sabido, no es lo mismo instrucción que educación. No es lo mismo formación religiosa y moral que información sobre los contenidos de la religión y de la moral. La formación, de siempre, ha llevado consigo una carga valorativa, algo que en la terminología actual se identifica con el «ideario», con «el carácter propio» o con el proyecto docente de un centro, algo que impregna toda la enseñanza de un centro docente. Justamente esto es lo que ampara la Constitución en el artículo 27.3: el derecho de los padres a elegir un centro docente que tenga como inspiración fundamental de su proyecto educativo la formación religiosa y moral; es decir, la Constitución ampara el derecho del ciudadano a elegir un centro confesional, único establecimiento docente en el que se

imparte una formación religiosa y moral acorde con las convicciones de los propios padres. Este derecho se garantiza al reconocerse constitucionalmente la libertad de creación de centros docentes, nervio central de la libertad de enseñanza, libertad que, como ha afirmado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, incluye el derecho de los padres a elegir centro docente.

A mi entender, el derecho a recibir instrucción en materia de religión católica no nace de la Constitución sino de los Acuerdos de Cooperación entre el Estado Español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979, concretamente de los acuerdos sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, cuyo artículo II incluye en los niveles educativos, con la única excepción del universitario, «la enseñanza de la religión católica en todos los centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales». Y añade: «Por respeto a la libertad de conciencia, dicha enseñanza *no tendrá carácter obligatorio* para los alumnos. Se garantiza, sin embargo, el derecho a recibirla». Finalmente, se explicita que las autoridades académicas «adoptarán las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no recibir la Enseñanza Religiosa *no suponga discriminación* alguna en la actividad escolar» (Corral, 1999: 243; la cursiva, obviamente, es mía)

Preconstitucionalidad de los Acuerdos

No se ha subrayado lo suficiente, a mi parecer, que las negociaciones entre las autoridades estatales y eclesásticas de un nuevo concordato, que eso es lo que en definitiva representan en esencia los Acuerdos, se efectuaron al mismo tiempo que se estaba produciendo el proceso constituyente, pero con independencia del mismo. Tampoco se ha hecho especial hincapié en que la izquierda española solicitó del Gobierno de la Unión de Centro Democrática (UCD) que informase a las Cortes sobre esas

negociaciones y que, en cualquier caso, se suspendieran hasta que el proceso constituyente no hubiera definido los principios y derechos de la nueva Constitución, a cuya luz se deberían hacer los acuerdos con la Iglesia católica. Asimismo, no se ha subrayado lo bastante que mientras la Constitución nació por consenso de las fuerzas parlamentarias, los acuerdos, firmados pocos días después del referendo popular a la Constitución, fueron ratificados por mayoría por las Cortes, sí, pero al «acuerdo referente a la educación se opusieron el PSOE y el PCE, que también votaron contra el acuerdo económico» (Callahan, 2002: 429). Concretamente, los Acuerdos con la Santa Sede relativos a la educación obtuvieron 178 votos a favor y 125 en contra. No está de más recordar que tanto socialistas como comunistas representaban el pensamiento laico de nuestra sociedad.

Nos encontramos, pues, con unos acuerdos que no formaron parte del consenso, aunque era una materia cuya problemática historia, al igual que otras resueltas por la Constitución, aconsejaban el consenso político. Por otra parte, resulta muy significativo algo que hemos subrayado ya: los «acuerdos con la Iglesia católica, aunque formalmente post-constitucionales, desde el punto de visto de sus contenidos son pre-constitucionales» (Llamazares, 2004: 162), es decir, desde el punto de vista material, no formal, carecen de la fortaleza que les hubiera dado la Constitución (todo ello sin entrar en la dudosa constitucionalidad de algunas de las materias reguladas en dichos acuerdos, que van más allá de lo que garantiza el artículo 27.3 de nuestro texto fundamental).

La interpretación eclesiástica de los Acuerdos

La aplicación práctica de los Acuerdos, en lo tocante a la enseñanza de la religión en la escuela pública, ha resultado sumamente conflictiva, dando lugar a múltiples cambios legislativos y reglamentarios, recursos ante

los tribunales y grandes polémicas que han dificultado, y dificultan, en grado sumo la convivencia social, ya que las diferentes formas que ha producido dicha aplicación práctica no han producido una solución mínimamente satisfactoria para los sectores eclesiástico y laico. Aunque el sector estrictamente laico, por muchas razones, no ha aceptado de buen grado los Acuerdos, y aunque existen en ese sector posiciones que tienden a buscar formulas de compromiso, la interpretación que la jerarquía católica y sus organizaciones afines han dado al famoso artículo II de los Acuerdos sobre Enseñanza y Asuntos Culturales complica en grado sumo la posibilidad de un espacio común que permita una solución estable a este problema histórico.

El episcopado español ha mantenido hasta el presente que la enseñanza de la religión católica, en condiciones *equiparables* a las demás disciplinas fundamentales, obliga, según los Acuerdos, a que sea una disciplina impartida dentro del horario lectivo, evaluable como todas las demás asignaturas importantes y, finalmente, computable a todos los efectos. Aunque los Acuerdos prescriben la voluntariedad para el alumnado, se estima que la enseñanza de la religión católica perdería su carácter de disciplina fundamental si los alumnos que no desean recibirla no tuvieran una opción alternativa, prescriptiva, evaluable y computable. La rigidez de esta interpretación, maximalista, exclusiva y excluyente, ha llevado a un callejón sin salida y, lo que es peor, a un enfrentamiento irreconciliable entre dos posiciones hoy por hoy irreductibles: de un lado, la jerarquía católica y sus organizaciones, para los que sólo esta interpretación es plausible y ajustada a los Acuerdos, y, de otra parte, el sector laico, que mantiene posiciones inevitablemente contrarias a dicha interpretación, si bien unas más conciliadoras que otras (ofreciendo un panorama que abarca desde soluciones ajustadas a los Acuerdos, aunque distintas a la de la jerarquía católica, hasta soluciones estrictamente laicas

que sitúan la enseñanza de la religión extramuros de la escuela pública y que, consecuentemente, conllevan la denuncia de los Acuerdos y su consiguiente revisión).

La debilidad de la interpretación eclesiástica

Las exigencias de la interpretación eclesiástica, especialmente la necesidad de una materia alternativa y la evaluación de la religión a todos los efectos, se basan esencialmente en que esta disciplina, privada de esos dos elementos, dejaría de ser equiparable a las demás disciplinas fundamentales. Pero, como han expuesto ya instancias tan cualificadas como el Consejo de Estado y el Tribunal Supremo, la equiparación con las demás disciplinas no puede, por definición, llegar a la identidad con éstas. Por muchas razones:

- Las demás disciplinas fundamentales son, todas ellas, obligatorias para los alumnos, mientras que la religión es para éstos de aceptación voluntaria. Obviamente, las disciplinas fundamentales no tienen en ningún caso una materia alternativa.
- Exigir una materia alternativa para aquellos alumnos que, por las razones que fueran, no desean recibir religión, obliga indirecta pero inevitablemente a que estos alumnos, o sus padres, declaren sus convicciones más íntimas, lo que no está autorizado por el artículo 16.2 del texto constitucional: «Nadie podrá ser obligado a *declarar* sobre su ideología, religión o creencias» (cursiva del autor).
- Al imponerse a estos alumnos una materia alternativa de obligada aceptación, se está limitando el ejercicio del derecho a la libertad religiosa, que no debe implicar consecuencias gravosas por elegir no recibir clase de religión católica. El artículo 16.1 de la Constitución «garantiza la libertad [...] religiosa [...] sin más *limitación* [...] que la necesaria para el

mantenimiento del orden público protegido por la ley» (la cursiva es mía).

- Establecer una materia alternativa de obligado cumplimiento contraviene en realidad el espíritu, y la letra, de los propios Acuerdos, cuyo cumplimiento no puede suponer «*discriminación* alguna en la actividad escolar» (artículo II; cursiva propia). Si malo es discriminar a los alumnos que desean recibir la enseñanza de la religión católica, malo es también discriminar a los que no desean recibir este tipo de enseñanza imponiéndoles obligatoriamente una materia alternativa.
- La necesidad de ofrecer una materia alternativa a una disciplina que ocupa un espacio importante a lo largo de toda la educación escolar conduce inevitablemente a duplicar el horario escolar, produciéndose una inflación de la carga horaria en detrimento, ahora sí, de las demás disciplinas fundamentales.

El problema, pues, de esta interpretación es que discrimina a aquellos que, no queriendo recibir instrucción religiosa, se ven ante la carga impuesta de una materia alternativa:

«A primera vista el que la asignatura de la religión sea equiparable al resto de las asignaturas puede parecer inobjetable. Lo que son objetables son las consecuencias que saca la Iglesia de la equiparación y que afectan a unos terceros, los alumnos que no optan por la enseñanza de la religión, alumnos que nadie hubiera pensado que tenían algo que ver con este asunto» (Torreblanca, 2004: 54).

Las lecciones de nuestra reciente historia

En 1980, bajo el gobierno de UCD se puso en marcha la primera aplicación práctica de los Acuerdos, sentando un precedente que ha condicionado prácticamente una posible solución satisfactoria. Fue Otero Novas el ministro que introdujo el régimen de alternativa obligatoria:

los alumnos que no quisieran aceptar la enseñanza de la religión católica cursarían obligatoriamente la asignatura de ética, que sería evaluable como la asignatura de religión, al igual que las demás disciplinas fundamentales. Se rechazaba así, por vez primera, el régimen de pura voluntariedad —aceptar o rechazar esta enseñanza— y se afirmaba un estatuto de derechos y deberes realmente singular que «pasaba a consistir en optar entre ir a la clase de religión o purgar la heterodoxia cursando otra asignatura, de la que estaría exento si fuese a la clase de religión» (Gómez Llorente, 2004: 33).

En 1990, la ley orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), promulgada bajo el gobierno del PSOE, dio lugar a una revisión de la «solución Otero». La rectificación del ministro Suárez Pertierra consistió en que la religión fuera evaluable pero no computable para la prueba de acceso a la universidad o para la obtención de becas y ayudas al estudio, al mismo tiempo que se establecía como alternativa para los que no quisieran clase de religión el estudio asistido, lo que fue impugnado por el sector eclesiástico por estimar que se discriminaba entonces a los alumnos que habían optado por la religión católica, desfavorecidos por carecer de la ayuda que pudiera suponer el estudio asistido (los tribunales le dieron la razón a este respecto). Se procedió entonces a sustituir el estudio asistido por actividades pedagógicas alternativas, algunas de escasa o nula entidad. En cualquier caso, lo importante a considerar aquí es que la revisión efectuada, por las razones que fueran, tampoco fue consensuada. La jerarquía católica, por su parte, no aceptó que la evaluación de la enseñanza de la religión sólo tuviera efectos parciales.

En el año 2000, con el Partido Popular (PP) en el gobierno, se promulgó la ley orgánica de la Calidad de la Educación (LOCE), que fue en realidad un vuelta a la «solución Otero»: la enseñanza de la religión católica tendría una materia alternativa, evaluable y computable. La fórmula de la ministra Pilar del Castillo fue

ofrecer una sola asignatura —«sociedad, cultura y religión»— que tendría una versión confesional y otra no confesional. Pero, una vez más, se penalizaba el ejercicio de un derecho de libertad, consistente en no querer la enseñanza confesional de una religión, obligando a estos alumnos a cursar una disciplina sobre el hecho religioso (lo que no dejaba de ser contradictorio: si la consideración de la religión como fenómeno cultural es necesario para los alumnos, ¿por qué sólo para unos y no para todos?). Por otra parte, la inflación curricular de lo religioso llegó a extremos tales que la religión como asignatura tenía en la educación secundaria obligatoria más peso en el horario escolar que las ciencias naturales, la biología o la tecnología, o que los niños tuvieran que estudiar seis veces más religión que ética. No obstante, lo peor era, otra vez, que se imponía una determinada solución a este problema sin ni siquiera intentar llegar a un consenso.

¿Una nueva oportunidad?

La llegada del PSOE al gobierno en marzo de 2004 dio un nuevo vuelco a la situación. Como consecuencia de su programa electoral, el gobierno anunció la suspensión del calendario de aplicación de la LOCE y, en consecuencia, no llegó a aplicarse la solución del PP. La promulgación de una nueva ley orgánica de Educación (LOE) en abril de 2006 nos remite, en parte, a la concepción de la LOGSE y a un posterior desarrollo reglamentario de este enquistado problema.

Recientemente, los reales decretos sobre esta polémica materia plantean una nueva y tímida solución. Se abre ahora la posibilidad de que los alumnos que no deseen enseñanza de religión puedan no hacerlo, recibiendo entonces la «debida atención educativa» en los correspondientes centros. En la enseñanza secundaria obligatoria se ofrece como opción a la religión católica una asignatura llamada «historia y cultura de las religiones», cuya no elección será

también objeto de «atención educativa». Hay, pues, una triple opción, tal y como recientemente apuntaba Gómez Llorente: no elegir enseñanza de religión, elegir enseñanza católica o elegir historia y cultura de las religiones, aunque, como veremos, la fórmula apuntada no es la que asume el real decreto. El tiempo dirá si esta solución de compromiso ha sido acertada y si, en verdad, ha habido tal compromiso.

Algunas conclusiones a la luz de nuestra historia

Del análisis del amplio periodo que comienza en las Cortes de Cádiz y termina en la actualidad, se pueden deducir algunas conclusiones que podrían servirnos para aportar elementos de juicio que contribuyeran a una posible solución de este largo contencioso histórico:

Primera. En el ámbito de la enseñanza primaria, dejando a salvo los breves periodos democráticos que España ha tenido, la religión católica ha sido, con mayor o menor intensidad, según los diversos momentos históricos, una asignatura obligatoria para los alumnos. La escuela elemental, aún siendo pública, ha tenido en los largos periodos de liberalismo no democrático un carácter confesional o cuasi confesional. Una escuela pública laica, tanto en primaria como en secundaria, sólo se produjo en la II República, si bien esta opción quedó empañada por la prohibición de enseñar que cayó sobre las órdenes religiosas.

Segunda. En el ámbito de la enseñanza secundaria, sólo ha habido tres momentos históricos en que la religión católica haya estado ausente del currículo escolar: el Trienio Liberal (1820-1823), el Sexenio Democrático (1868-1874) y la II República (1931-1939). Especial interés tiene la incidencia del citado sexenio, ya que la Restauración canovista aceptó la exclusión de la religión católica hasta 1895, esto es, la religión estuvo ausente durante veintisiete años. Sin embargo, la jerarquía española fue especialmente tenaz:

primero consiguió la incorporación de la religión como asignatura voluntaria, luego la obligatoriedad para los alumnos aunque fuera en un solo curso de los seis de que constaba el bachillerato, más tarde la obligatoriedad fue ampliándose hasta llegar a cuatro cursos, incrementándose del mismo modo el horario escolar y, finalmente, a partir de 1903 fue computable para aquellos que desearan el título de bachiller.

Tercera. En el franquismo, es decir, a lo largo de treinta y seis años, la incorporación obligatoria de la religión católica al currículo prescriptivo fue total, no sólo en las enseñanzas primaria y secundaria, sino también, y por primera vez en nuestra historia, en la enseñanza universitaria. Fue la hora del triunfo absoluto del nacionalcatolicismo.

Cuarta. En la Restauración democrática en que vivimos el problema de la enseñanza de la religión católica en la educación escolar no fue abordado por la Constitución, publicada el 29 de diciembre de 1978. Este problema, negociado entre las autoridades eclesiásticas y estatales, sería regulado por los Acuerdos sobre Enseñanza y Cultura de 3 de enero de 1979, acuerdos que fueron ratificados posteriormente por la Cortes españolas sin la anuencia de los principales partidos que representaban el pensamiento laico. Nacen los Acuerdos, pues, sin el necesario consenso en una cuestión tan problemática en nuestra historia como la enseñanza de la religión en las escuelas, especialmente en la escuela pública.

Quinta. Desde entonces el vaivén reglamentario ha sido constante, sin que en ningún momento se haya aplicado el régimen de voluntariedad pura y simple contemplado en los Acuerdos. Hemos tenido hasta el momento actual un estatuto de *opción obligada* para aquellos que no deseaban recibir dicha enseñanza: o bien *debían* cursar una asignatura como la ética —«solución Otero»—, o bien actividades alternativas no discriminatorias —«solución Pertierra»—,

o bien una materia denominada sociedad, cultura y religión, que tenía una versión no confesional —«solución del Castillo»—. Ninguna de estas opciones, al ser obligadas para una parte del alumnado, ha sido satisfactoria. La jerarquía católica, por su parte, mantiene hasta el momento una interpretación de los acuerdos maximalista y excluyente, lo que no facilita la solución del problema. Tampoco lo facilita determinado sector del pensamiento laico (aunque existan posiciones dentro del mismo, no menos importantes, que se han caracterizado por buscar espacios comunes sin hacer por ello dejación de los principios, pugnando por una solución de mínimos o de compromiso).

Sexta. La «solución Cabrera» trata de abrir camino a la voluntariedad, pero puede también complicar la situación ya que encomienda a los centros docentes la compleja cuestión de adoptar las medidas pertinentes para ofrecer «la debida atención educativa» a los que no opten por ningún tipo de enseñanza de religión, establece una alternativa a la enseñanza confesional, si bien voluntaria (aunque en cierto modo esta fórmula refuerza la alternativa), y sobre todo establece que estas dos enseñanzas alternativas serán evaluables a todos los efectos (salvo en materias de becas y selectividad). Imponer la evaluación a efectos académicos a alumnos que eligen voluntariamente parece una penalización. La «solución Cabrera» no recoge la sugerencia de que estas materias, dado su carácter opcional, fueran «evaluables a efectos orientativos y de información periódica a los padres sobre el rendimiento escolar de sus

hijos, pero no serán computables al efecto de promoción académica» (Gómez Llorente, 2006: 25). Finalmente, no parece que esta solución haya sido acordada y firmada por ambas partes, por lo que no se pueden descartar revisiones de futuro.

Séptima. La solución pacífica del problema, de acuerdo con el espíritu de la Constitución, y de los mismos Acuerdos, sólo puede venir de un régimen de plena voluntariedad. Los alumnos que deseen recibir la enseñanza de la religión católica tienen derecho a recibirla en todos los centros docentes, pero este derecho debe coexistir con el que tienen otros alumnos de rehusar sin más su impartición y sin que se interponga una materia alternativa. La enseñanza de la religión católica debe ofrecerse libremente a aquellos que quieran asumirla, sin que suponga discriminación alguna, ni para éstos ni para los que no la deseen, con independencia de que sean muchos o pocos los que ejerciten una u otra opción desde su plena libertad de conciencia.

Octava. Finalmente, si la «solución Cabrera», que tímidamente apunta hacia la voluntariedad, no fuera una solución satisfactoria, crecerán entonces las voces que hace tiempo demandan la revisión de los controvertidos Acuerdos. A este respecto, es preciso recordar que los Acuerdos con la Santa Sede no deben ser sacralizados: son un tratado internacional que, como todos los tratados, son susceptibles de denuncia y de su correspondiente revisión, tanto a la luz de la Constitución como de las necesidades actuales de la sociedad española.

Referencias bibliográficas

ARGÜELLES, A. de (1999) *Examen histórico de la reforma constitucional de España* (2 vols.). Oviedo: Junta General del Principado de Asturias.

ARGÜELLES, A. DE (1981) *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

BLANCO WHITE, J. M. (1972) *Cartas de España*. Madrid: Alianza.
CALLAHAN, W. J. (2002) *La Iglesia católica en España (1875-2002)*. Barcelona: Crítica.

- CÁMARA VILLAR, G. (2005) La educación en el Estado laico: el marco constitucional español en perspectiva histórica y comparada, en P. de BLAS ZABALETA (coord.) *Laicidad, educación y democracia*. Madrid: Biblioteca Nueva, 117-142.
- COLECTIVO LORENZO LUZURIAGA (2005), Conclusiones, en P. de BLAS ZABALETA (coord.), *Laicidad, educación y democracia*. Madrid: Biblioteca Nueva, 173-180.
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA (1979). Madrid: Boletín Oficial del Estado.
- CORRAL SALVADOR, C. (1999) *Acuerdos España-Santa Sede (1976-1994)*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- DÍAZ DE LA GUARDIA, C. (1988) *Evolución y desarrollo de la enseñanza media en España de 1875 a 1930. Un conflicto político-pedagógico*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- GÓMEZ LLORENTE, L. (2006) Enseñanza de la religión: la triple opción, *Escuela*, 3.710 (772), 24-25.
- GÓMEZ LLORENTE, L. (2004) La escuela y la religión. Historia del proceso, *Frontera*, 2, 11-52.
- HISTORIA DE LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA IV (1991) *La educación durante la Segunda República y la Guerra Civil*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- HISTORIA DE LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA V (1990) *Nacional-Catolicismo y educación en la España de posguerra* Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- HISTORIA DE LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA II (1985) *De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- HOBBSAWM, E. (1998) *Sobre la historia*. Barcelona: Crítica.
- LLAMAZARES, D. (2004) Laicidad y acuerdos, *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, 4, 125-164.
- PUELLES BENÍTEZ, M. de (2004) *Estado y educación en la España liberal (1809-1857). Un sistema educativo nacional frustrado*. Barcelona: Pomares.
- PUELLES BENÍTEZ, M. de (2002) El pacto escolar constituyente: génesis, significación y situación actual, *Historia de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 21, 49-66.
- ROMANONES, conde de (s/f) *Notas de una vida* (vol. II). Madrid: Renacimiento.
- TORREBLANCA, J. (2004) Laicidad y religión en el sistema educativo, *Revista Internacional de Filosofía Política*, 24, 47-60.

Abstract

Since the beginning of modernity, the relationship between religion and school has always been a problematic and controversial issue. Once the first attempt to reconcile tradition and modernity failed down during the Parliamentary sessions that were held in Cadiz (1812), the conservative liberalism turned the basic/elementary public education into a virtually confessional school, not without tension between Church and State. Likewise, apart from the two short periods of the Sexenio democrático (democratic six-year period, 1868-1874) and the II República (Second Republic, 1931-1939), the Christian religion was also present in the secondary school, to a greater or less extent. Franco's 40 year regime represented the final step in the confessional trend: for the first time in the Spanish educational system, religion was turned into a compulsory subject at every educational level —primary, secondary and university/higher education—. The constitutional consensus of 1978, focused on the Constitution 27th article, tried to solve this problem, but the agreements with the Vatican, negotiated out of the constitutional discussion, made the solution difficult to reach. Despite several attempted solutions by different Governments, the problem is still going on today: the tension in the school among religion, secularism/laicism and non-denominationalism continues.

Key words: *Secularization, Laicism, Non-denominationalism, Constitution, Agreements, Education policy.*