

LA LAICIDAD ABIERTA. EL *RAPPORT BOUCHARD-TAYLOR* Y EL RÉGIMEN DE LAICIDAD DE QUÉBEC*

Manuel Toscano Méndez

mtoscano@uma.es
Universidad de Málaga

RESUMEN

Este trabajo analiza la idea de laicidad abierta propuesta por el Informe de la Comisión Bouchard-Taylor en relación con la discusión sobre las acomodaciones razonables y el régimen de laicidad de Québec. Primero, presenta las circunstancias del debate y el interés del Informe. Segundo, examina los principios y valores que definen un régimen de laicidad, con especial atención a la neutralidad. Y, tercero, discute el contraste entre las versiones abiertas y rígidas de laicidad, considerando las recomendaciones del Informe.

PALABRAS CLAVE: Laicidad, Bouchard-Taylor, libertad de conciencia, neutralidad.

ABSTRACT

«Open Secularism: The Bouchard-Taylor Report and the Québec System of Secularism» This article analyzes the idea of open laïcité proposed by the Report of the Commission Bouchard-Taylor in relation with the discussion about the reasonable accommodations and the State-religion relations in Québec. First, it presents the circumstances of the debate and the interest of the Report. Second, it examines the principles and values of laicism, with special attention to the neutrality. And, third, it discusses the contrast between the open and rigid versions of laicism, considering the recommendations of the Report.

KEY WORDS: Laicism, Report Bouchard-Taylor, freedom of conscience, neutrality.

I. EL INFORME BOUCHARD-TAYLOR

De un tiempo a esta parte la expresión «laicidad abierta» ha adquirido cierta notoriedad en la discusión pública sobre las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas. También ha sucedido con otras fórmulas similares en las que se adjetiva la laicidad («sana laicidad», «laicidad positiva», «laicidad integradora», etc.), que sugieren el contraste con formas de laicidad menos deseables, caracterizadas por los respectivos antónimos. Entre ellas, sin embargo, el sintagma «laicidad abierta» parece haber tenido especial éxito. Por ello no está de más preguntarse qué es la laicidad





abierta y si, más allá de su efecto retórico, cabe dar un contenido claro a la expresión. El hecho de que haya sido utilizada por destacados representantes de la Iglesia católica alimenta las reticencias de quienes consideran innecesario poner adjetivos a la laicidad y albergan la sospecha de que se trata de una mera maniobra confesional para desvirtuar el «principio de laicidad», considerado como exigencia irrenunciable en una sociedad democrática y pluralista.

Afortunadamente disponemos de una importante reflexión sobre el sentido de la laicidad abierta en el llamado *Rapport Bouchard-Taylor*. Se trata del informe final de la Comisión independiente creada por el primer ministro de Québec para el estudio de las prácticas de acomodación razonable ligadas a las diferencias culturales y presidida por dos prestigiosos académicos, el historiador Gérard Bouchard y el filósofo Charles Taylor. La creación de la comisión en febrero de 2007 respondió a lo que se conoce como «*la crise des accommodements raisonnables*», que sacudió a la sociedad quebequense entre el otoño de 2006 y la primavera de 2007, cuando una serie de casos relacionados con las demandas de ciertas minorías tuvieron una extraordinaria repercusión en la opinión pública y provocaron una intensa polémica social. La laicidad se reveló como una de las grandes cuestiones en juego, y el término mismo adquirió una popularidad inesperada, puesto que las demandas que provocaron el escándalo o el malestar social eran fundamentalmente de carácter religioso. Bien porque exigieran un tratamiento diferenciado con respecto a una norma universal en nombre de la libertad religiosa, cuando se trataba de acomodaciones razonables en el sentido propiamente jurídico del término, bien porque fueran casos en los que las creencias y prácticas religiosas minoritarias chocaban con las de la mayoría o fueran percibidas como contrarias a los valores dominantes en una sociedad democrática moderna, lo cierto es que reabrieron el debate sobre el papel de la religión en la sociedad *québécoise*¹. Pasó al primer plano de la discusión pública cómo regular la diversidad religiosa en una sociedad pluralista y democrática, lo que incluye naturalmente la cuestión de los límites que legítimamente cabe imponer a la libertad de religión. Planteada así la discusión, es comprensible que el concepto de laicidad fuera reiteradamente invocado y se convirtiera en tema central de la polémica.

El mandato de la Comisión era complejo: estudiar el estado de las prácticas de acomodación, llevar a cabo una amplia consulta entre la población para conocer la opinión de los ciudadanos al respecto, analizar las cuestiones en juego y proponer recomendaciones al gobierno para que las prácticas de acomodación se ajustaran a

* Este trabajo ha sido realizado durante una estancia en el Centre de recherche en éthique de l'Université de Montreal (CREUM). Además de la hospitalidad, agradezco especialmente a su director, Daniel Weinstock, que me invitara a conocer el trabajo de la Comisión Bouchard-Taylor, de cuyo Comité-Conseil él mismo formó parte. La estancia ha sido posible gracias a la ayuda de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía (incentivos para estancia de excelencia, convocatoria 3/2008) y al Proyecto de Investigación «Las retóricas de la democracia» (FFI2008-00039), del Ministerio de Ciencia e Innovación.

¹ Una presentación de la crisis y del debate público en Québec, en forma de reportaje, se encuentra en Jean BAUBÉROT, *Une laïcité interculturelle. Le Québec, avenir de la France?*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2008.



los principios y valores democráticos. Fue un acierto de la Comisión que entendiera ese mandato de forma amplia, en lugar de ceñirse al aspecto meramente jurídico, y contemplara las acomodaciones razonables como un problema en la intersección de los grandes temas de la sociedad quebéquense: la inmigración, el pluralismo cultural, la laicidad o la propia identidad francófona. El Informe o *Rapport*, titulado *Fonder l'avenir. Le temps de la conciliation*², fue entregado al gobierno de Québec el 19 de mayo de 2008 y constituye un documento muy notable por diferentes motivos, entre ellos ciertamente por ofrecer una reflexión de conjunto sobre la sociedad y los retos que afronta Québec.

Aquí me interesará sólo uno de los aspectos de esa reflexión, el referido a la laicidad. Me centraré, por tanto, en el capítulo VII del *Rapport*, cuyo propósito es explicitar y articular en qué consiste el régimen de laicidad en Québec y que define dicho régimen recurriendo a la idea de «laicidad abierta». Tres cuestiones merecen ser consideradas en ese capítulo: en primer lugar, la discusión de los principios normativos que justifican un régimen de laicidad; segundo, el contraste que establece entre diferentes modelos de laicidad (más rígidos o más abiertos); y, por último, las recomendaciones prácticas del Informe, que difieren notablemente de las medidas adoptadas en Francia a resultas de la Comisión Stasi³.

El Informe Bouchard-Taylor, lo que dice sobre la laicidad y, en general, la polémica sobre la religión que se desarrolló en la *Belle Province* pueden tener un claro interés en relación con el debate español sobre la laicidad. Al revés de lo sucedido con la Comisión Stasi en Francia, bien conocida entre nosotros por la cobertura mediática del debate sobre el foulard islámico y la posterior prohibición de los signos religiosos en la escuela pública, el trabajo de la Comisión Bouchard-Taylor ha pasado completamente desapercibido en nuestro país⁴. El contraste que presenta con la versión francesa de laicidad, sobre todo cuando ésta se presenta como modelo cerrado, sin matices ni fisuras, resulta instructivo. De forma especial en el caso español, convendría añadir, dado que nuestra discusión sobre la relación religión-Estado ha tenido tradicionalmente —y sigue teniendo— como modelo principal de referencia, si no único, el régimen francés de laicidad, algo que vale tanto para los defensores como para los adversarios del laicismo. La laicidad *à la française* aparece entre nosotros como la norma, cuando en el contexto de la Unión Europea, sin ir

² Gérard BOUCHARD et Charles TAYLOR, *Fonder l'avenir. Le temps de la conciliation*. Commission de Consultation sur les pratiques d'accommodements reliés aux différences culturelles. Archives Nationales du Québec, 2008, 310 pp. El Informe final (en adelante *Rapport*) puede consultarse tanto en la versión integral como abreviada, en francés y en inglés, en el sitio web de la Comisión: <http://www.accommodements.qc.ca/>

³ La comisión de reflexión «sobre la aplicación del principio de laicidad en la República», presidida por Bernard Stasi, fue creada por el presidente Chirac en julio de 2003. El 11 de diciembre de ese año presentó su Informe al presidente de la República. La polémica sobre el velo islámico centró la atención del público y la principal consecuencia del *Rapport Stasi* fue la ley prohibiendo los signos religiosos ostensibles en la escuela pública (Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004).

⁴ No he podido encontrar la menor referencia al debate en Québec y la Comisión Bouchard-Taylor en la prensa española.

más lejos, bien podría considerarse la excepción⁵, por lo que parece necesario ampliar nuestro horizonte y considerar otros casos. No se trata de sustituir un modelo por otro para su importación, pues lo que importa realmente es examinar el núcleo normativo de la laicidad, los principios e ideales sobre los que se asienta, a la luz de diferentes circunstancias. En este sentido, el Informe Bouchard-Taylor ofrece una reflexión sólida y rigurosa que merece análisis y discusión.

II. LOS PRINCIPIOS DE LA LAICIDAD

La polémica sobre las acomodaciones razonables por motivos religiosos convirtió la laicidad en un tema central y omnipresente del debate público en Québec. Y el propósito de la Comisión era responder a las inquietudes de los ciudadanos estableciendo las balizas del debate, esto es, encuadrándolo en un marco normativo que ofreciera orientación y señalara los límites. La dificultad está en que el régimen de laicidad de la Provincia no está recogido por escrito de forma expresa: no está enunciado en la Constitución canadiense⁶ ni hay una ley provincial que regule la separación del Estado y las confesiones religiosas, similar a la ley francesa de 1905.

En realidad, el modelo de relaciones entre la Iglesia y el Estado en Québec se ha definido históricamente de forma implícita, como reconocen los autores del Informe, y arranca relativamente pronto en la historia colonial, pues la propia conquista británica supuso *de facto* la separación entre la Iglesia católica y el gobierno así como la implantación de una política de tolerancia religiosa en el siglo XVIII, régimen de separación que se consolidó de manera tácita con la *British North America Act* de 1867 que dio nacimiento a la Confederación. Los francocanadienses continuaron siendo una sociedad muy religiosa, marcada por la influencia determinante de la Iglesia, hasta los años sesenta del siglo pasado. La Revolución tranquila representó la modernización de Québec, con la acelerada secularización de las costumbres, la pérdida de influencia social de la Iglesia, así como el creciente pluralismo moral y religioso de una sociedad fuertemente homogénea hasta entonces. Por eso, no puede extrañar que durante la discusión sobre las acomodaciones razonables las nuevas demandas religiosas fueran vistas por muchos como una amenaza o un retroceso con respecto a una de las conquistas históricas de la Revolución tranquila, resumida de forma un tanto equívoca con la idea de laicidad.

⁵ Henri TINCQ, «Une exception française qui intrigue l'Europe», *Le Monde*, 11 de diciembre de 2003. La cuestión la planteó hace muchos años Régis Debray en un trabajo titulado: «La laïcité: une exception française», en H. BOST (ed.), *Genèse et enjeux de la laïcité*, Labor et Fides, Genève, 1990, pp. 199-206. Cf. el excelente artículo de Pablo DA SILVEIRA, «Laicidad, esa rareza», *Revista Prisma*, 4, 1995, pp. 154-183.

⁶ Además, no conviene olvidar que el término *laïcité* o laicidad, de uso habitual en las lenguas latinas, no tiene equivalente en otras lenguas como el inglés. *Secularism*, por ejemplo, a la que suele recurrirse, es una traducción muy imperfecta.



Ante la falta de texto normativo oficial sobre el régimen de laicidad en Québec, la Comisión se propuso poner en claro dicho régimen, decantado por la experiencia histórica, y justificar por qué se trata de un régimen laico en sentido estricto. Dada la profusión con la que se había empleado en los debates públicos, la Comisión decidió comenzar por clarificar los términos de la discusión definiendo qué es la laicidad. Dos aclaraciones iniciales son especialmente relevantes en el Informe: primero, la distinción entre laicidad y secularización, y, segundo, que la laicidad no es un principio simple, como a veces se interpreta.

En lo que respecta al primer punto, el Informe de la Comisión traza una clara distinción entre laicidad, que se dice de un régimen político, y un fenómeno social más amplio como es la secularización, que no convendría confundir. En el sentido que ahora importa, sin relación con su origen etimológico, laico califica *grosso modo* el régimen político de separación entre el Estado y la religión; en propiedad, sólo las instituciones políticas pueden ser laicas, no los ciudadanos o la sociedad. La secularización, por el contrario, es un fenómeno sociológico más general que hace referencia a la progresiva pérdida de influencia de la religión sobre diferentes esferas de la actividad social, como el estado de las costumbres, las concepciones del mundo o el modo de vida de las personas⁷. Se trata de una distinción oportuna, pues es frecuente que se confunda una cosa con otra, por ejemplo, cuando se propone «avanzar hacia sociedad laica», en palabras de algún representante político de nuestro país. Además de enturbiar la cuestión, esa confusión no deja de tener consecuencias perniciosas desde el punto de vista normativo, como veremos más adelante.

La segunda aclaración es no menos importante, pues con demasiada frecuencia se invoca el principio de laicidad como si fuera un principio simple, que consistiría en la tajante separación del Estado y la Iglesia, con la consiguiente relegación de la religión a la esfera privada. El problema, como señala el Informe, es que el sentido de la laicidad no se puede resumir en una fórmula sencilla sin más, pues se trata de un complejo de valores o principios y no podemos descartar que, lejos de formar un conjunto armónico, exista un cierto grado de discordia o tensión entre ellos⁸. Aquí radicaría la razón última de que, como dice el Informe, no exista un modelo único de laicidad. En lugar de pensar en un principio que se aplica con una mayor o menor determinación política según los casos, debemos considerar que caben diferentes versiones de ella: puesto que los diferentes principios o valores que conforman el complejo pueden entrar en conflicto, apoyando orientaciones contradictorias según las circunstancias, cada modelo habrá de modularlos y conjugarlos, tratando de arbitrar equilibrios o estableciendo prioridades entre ellos en respuesta a la situación.

¿Cuáles son esos principios o valores? Aunque son bien conocidos, no está de más repasar los cuatro grandes principios que conforman un régimen de laicidad:

⁷ *Rapport*, p. 135. Salvo indicación contraria, cito por las páginas de la versión integral del Informe.

⁸ *Ibidem*, p. 133.





la libertad de conciencia y de religión, la igualdad moral de los ciudadanos, la separación de la Iglesia y el Estado, y la neutralidad del Estado. En primer lugar, en una democracia constitucional la laicidad sólo puede entenderse con relación a la protección de los derechos y libertades fundamentales de las personas, entre los que históricamente ocupa un lugar preeminente la libertad de conciencia y de religión. Es importante recordar que la libertad religiosa no puede ser separada de la libertad de conciencia, sino que está comprendida en ella, como establece la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos y Convenciones internacionales sobre derechos humanos. En otras palabras, la libertad de profesar una religión no puede ser separada de la libertad de no profesar religión alguna, es decir, de la libertad de conducir la propia vida de acuerdo con las propias convicciones, de revisarlas o abandonarlas, tengan o no carácter religioso; lo que conlleva, obviamente, las libertades de expresión, enseñanza, culto, reunión, asociación, etc.⁹.

En segundo lugar, si un régimen de laicidad tiene por misión fundamental garantizar la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, también debe velar por la igualdad moral de los ciudadanos. Pues los derechos fundamentales son garantizados a todos por igual, e incluyen entre ellos el derecho de no discriminación e igual tratamiento. El Estado debe proteger igualmente la libertad de conciencia y de religión de todos los ciudadanos, sin establecer discriminaciones entre ellos en razón de sus convicciones religiosas o, en general, por motivos de conciencia. En otras palabras, en una sociedad democrática los poderes públicos deben velar por que ninguna persona vea lesionados sus derechos, o sus oportunidades de vida reducidas, por profesar una religión en vez de otra, por profesar una religión o por no profesar ninguna.

De lo que se desprenden necesariamente los otros dos principios, de separación y neutralidad. Sin duda, históricamente la imagen del «muro de separación» levantado entre la Iglesia y el Estado ha tenido gran atractivo para explicar en qué consiste la laicidad. La separación quiere decir que ninguna confesión religiosa tendrá carácter oficial¹⁰ y, como recuerda el *Rapport*, el objeto de la separación es asegurar la autonomía recíproca entre las confesiones religiosas y los poderes públicos. El Estado no puede ser el instrumento al servicio de una confesión religiosa, ni sus fines pueden identificarse con los de ésta; a su vez, las confesiones religiosas deben ser autónomas para perseguir sus propios fines en el marco de la ley, sin estar bajo la tutela del poder político. Con frecuencia se subraya el primer aspecto, que el Estado no puede estar subordinado a una determinada confesión religiosa, pero no conviene olvidar el segundo, que impediría considerar laicos a regímenes políticos, como

⁹ Así lo enuncia el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: «Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia».

¹⁰ Países de la Unión Europea como Gran Bretaña o Dinamarca mantienen una iglesia establecida (*Established Church*) a pesar de lo cual garantizan la libertad de conciencia y de religión y respetan el pluralismo religioso. En Suecia la separación data del año 2000.

el de Turquía, en los que el Estado mantiene un férreo control sobre ciertas confesiones religiosas¹¹.

En cuanto a la neutralidad, es con diferencia el aspecto de la laicidad al que el Informe dedica más atención y espacio, lo que abre alguna duda sobre su encaje en el conjunto. En este sentido el Informe sigue de cerca lo que ha sido la corriente central del liberalismo contemporáneo: primero, la diversidad religiosa debe ser contemplada en el cuadro más amplio del pluralismo que caracteriza a las sociedades modernas, marcadas por la división y los desacuerdos entre las creencias religiosas, doctrinas filosóficas o concepciones de la vida buena que sostienen sus ciudadanos; segundo, el Estado debe mantener la neutralidad entre las concepciones del mundo y de la vida buena de sus ciudadanos, sin tomar partido por unas a expensas de otras; por último, la neutralidad del Estado en una democracia constitucional no supone indiferencia con respecto al conjunto de valores y principios ético-políticos que hacen posible la convivencia en una sociedad pluralista, como los derechos fundamentales, o la igualdad de los ciudadanos, o el mismo principio de neutralidad. La impronta rawlsiana del texto se pone de manifiesto cuando los autores recurren expresamente a la idea del *overlapping consensus*: ha de haber un acuerdo fundamental en torno a los principios y valores *políticos* que regulan la convivencia, pero los ciudadanos pueden justificar ese acuerdo por razones distintas, «profundas» dice el Informe, de acuerdo con sus respectivas doctrinas comprensivas acerca del mundo y la vida buena, religiosas o seculares¹².

De este modo, los autores del Informe han querido asentar el debate sobre bases filosóficamente firmes, enmarcando la idea de laicidad en el planteamiento de la neutralidad liberal. No les faltan razones para ello. Como Rawls y otros han señalado, la idea de neutralidad liberal puede contemplarse como la generalización de la libertad religiosa; más aún, los debates sobre la libertad religiosa y la jurisprudencia en torno a la Primera Enmienda en Norteamérica se han desarrollado en las últimas décadas en torno a la idea de neutralidad¹³. Sin embargo, las dudas o problemas que suscita la lectura del capítulo nacen precisamente de aquí.

Ante todo, la neutralidad es presentada en el *Rapport* a la vez como el cuadro filosófico más amplio dentro del que hay que comprender la idea de laicidad y como uno de los ingredientes de ésta. Podría tratarse de una mera cuestión de presentación, pero incide sobre cierta ambivalencia en el modo de interpretar la relación que guardan entre sí los componentes de la laicidad. Los autores consideran que los dos primeros, la libertad de conciencia y de religión y la igualdad moral de los ciudadanos, definen «las finalidades profundas» de la laicidad, mientras que los otros dos enuncian las disposiciones institucionales necesarias para realizar tales finalidades: la separación de la Iglesia y el Estado así como la neutralidad del Estado en materia de religión¹⁴. Así plantea-

¹¹ *Rapport*, p. 136.

¹² *Ibidem*, p. 134.

¹³ Andrew KOPPELMAN, «The Fluidity of Neutrality», *The Review of Politics*, 66, núm. 4, 2004, pp. 634-635.

¹⁴ *Rapport*, pp. 135-136.

do, es difícil no ver la relación entre los principios como de fines y medios, con un orden claro de prioridad. Sin embargo, el Informe deja también abierta la posibilidad de considerar los cuatro componentes como valores en sí, lo que sugiere que no hay un orden claro de prioridad entre ellos. El Informe simplemente no entra a resolver esta cuestión filosófica que estima compleja¹⁵, pero ciertamente el modo en que interpretamos la relación entre los distintos componentes tiene importancia a la hora de resolver las tensiones entre ellos.

Por otra parte, el Informe no ofrece una definición precisa de la neutralidad. No hay que olvidar que el concepto de neutralidad ha sido seriamente contestado en términos filosóficos¹⁶. El propio Rawls ha terminado por considerarlo un término que induce a la confusión y que sería mejor abandonar, pues nos lleva a pensar inevitablemente en la neutralidad de efectos o de resultados¹⁷. Como es notorio, tal forma de neutralidad es imposible, pues las actividades del Estado tendrán inevitablemente un impacto desigual sobre las diferentes confesiones religiosas y concepciones del mundo. Por eso, los defensores de la neutralidad liberal prefieren hablar de neutralidad de propósito o de justificación. La dificultad es que, si la neutralidad de efectos va demasiado lejos, la neutralidad de justificación parece quedarse corta. No es complicado imaginar una hipotética justificación que, sin apelar a consideraciones de parte, fuera intuitivamente contraria a lo que requiere la neutralidad: el caso de un Estado que mantiene una religión oficial, por ejemplo, justificada por la necesidad de garantizar la paz civil o fomentar la cohesión social, sin presumir consideraciones teológicas sobre la verdad o la superioridad del credo en cuestión. El resultado obviamente no, pero la justificación sería neutra.

También en el ámbito del derecho constitucional y, más específicamente, en los debates sobre la Primera Enmienda de la Constitución y la jurisprudencia al respecto del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, donde la neutralidad se ha convertido en asunto central, el concepto resulta problemático a causa de su indeterminación¹⁸. Según observa uno de los principales críticos, Steven D. Smith, el concepto tiene algo de paradójico: por una parte, parece indispensable; por otra, cuando se lo examina atentamente resulta desesperadamente lábil e indeterminado¹⁹. Parece indispensable porque sugiere que, en lo que respecta a las cuestiones controvertidas que generan una fuerte división social, como las viejas disensiones religiosas, el gobierno debe actuar como árbitro imparcial. Si el Estado debe ser de

¹⁵ *Ibíd.*, p. 137.

¹⁶ George SHER, *Beyond Neutrality*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

¹⁷ John RAWLS, *Political Liberalism*, New York, Columbia University Press, 2003.

¹⁸ Por ejemplo, John VALAURI afirma: «The concept of neutrality is indeterminate because it is irresolvably and multiply ambiguous», en «The Concept of Neutrality in Establishment Clause Doctrine», *University of Pittsburgh Law Review*, 83, 1986, p. 93.

¹⁹ «That concept [neutrality], paradoxically, appears to be both irresistible and yet so indeterminate as to be almost meaningless. But how can an idea be at once indispensable and useless?», cf. Steven D. SMITH, «Symbols, Perceptions, and Doctrinal Illusions: Establishment Neutrality and the 'No Endorsement' Test», *Michigan Law Review*, 86, núm. 2, 1987, p. 325.

todos los ciudadanos y no de un bando o facción, ha de abstenerse de pronunciarse o tomar partido. En consecuencia, los poderes públicos no deben tomar decisiones basadas en consideraciones de parte en tales asuntos controvertidos y ese clase de consideraciones debe quedar excluida de la justificación política.

Smith ha sugerido una analogía útil para pensar sobre el asunto: la figura del juez. Sin duda, al juez se le exige que sea neutral. Pero, ¿en qué consiste la neutralidad del juez en un procedimiento judicial? Obviamente, debe dispensar un trato imparcial a las partes en litigio, sin favoritismos. Pero es absurdo pensar que, en el curso del procedimiento judicial, las decisiones del juez deben tener las mismas consecuencias para las partes, o que cualquier decisión favorable a los intereses de una parte debería ser compensada con un favor a la otra. Se trata más bien de que el juez conduzca el procedimiento de acuerdo con la ley, es decir, que tome sus decisiones a partir de razones que hacen al caso según la norma, y no por consideraciones extrínsecas o arbitrarias. Tiene sentido acusar a un juez de no ser neutral cuando actúa movido por sus prejuicios personales o por razones de amistad, por ejemplo, por lo que resulta útil para denunciar comportamientos que son reprochables. Menos claro resulta que la idea de neutralidad ofrezca orientación precisa a la hora de guiar la decisión del juez, más allá de recordarle que sus decisiones deben estar basadas en razones apropiadas y relevantes según la ley. Siguiendo la analogía de Smith, la neutralidad es útil para denunciar cuando el Estado decide de acuerdo con razones o criterios que son inapropiados, pero no ofrece orientación sustancial sobre cuáles son las razones apropiadas para decidir; como en el caso del juez con respecto a la ley, depende de otros principios que son los que determinan las razones legítimas que justifican las decisiones²⁰. En cualquier caso, parece dudoso que el ideal de neutralidad pueda servir como marco filosófico para pensar la laicidad. Al menos, estas rápidas consideraciones escépticas indican que la propia neutralidad tiene necesidad de un marco teórico más amplio y depende de otros principios que fijen su sentido.

IV. LAICIDAD RÍGIDA, LAICIDAD ABIERTA

De acuerdo con lo dicho, la laicidad viene definida por un conjunto de principios y valores, entre los cuales pueden surgir oposiciones y conflictos en la práctica. Dada la complejidad interna y los conflictos posibles, no puede haber un modelo único de laicidad, sino diferentes versiones en razón de las prioridades y compromisos que se establezcan según los casos entre los principios constituyentes. El *Rapport* utiliza de preferencia un ejemplo típico: el pañuelo islámico. En el caso de que una profesora lo lleve en el desempeño de su actividad docente en una escuela pública, ¿el atuendo no atentaría contra la necesaria neutralidad de una institución pública como es la escuela? Por otra parte, ¿no representaría la prohibición del

²⁰ *Ibidem*, pp. 325-331.

velo una limitación indudable de la libertad religiosa de la persona? Existe aquí un conflicto entre el principio de neutralidad y la libertad religiosa. El ejemplo no es casual, pues refleja una pauta dominante en tales conflictos. Así, el Informe nos invita a contemplar las diferentes versiones de laicidad distribuidas a lo largo de una línea continua en función de que restrinjan más o menos la libertad de conciencia o de religión en nombre de la neutralidad o la separación. Y según se sitúen sobre esa línea son calificadas como «rígidas» o «abiertas». En palabras del Informe:

«Una forma de laicidad más rígida permite una restricción mayor del libre ejercicio de la religión en nombre de una cierta interpretación de la neutralidad del Estado y de la separación de poderes político y religioso, en tanto que la laicidad ‘abierta’ defiende un modelo centrado sobre la protección de la libertad de conciencia y de religión, así como una interpretación más flexible de la neutralidad estatal»²¹.

Se trata obviamente de una cuestión de grado: la laicidad será más rígida cuanto más restrictiva sea con respecto al ejercicio de la libertad de religión; y más abierta cuanto más latitud conceda a ésta. En este sentido, la posición francesa con respecto al velo sería mucho más rígida que la de Gran Bretaña o los Países Bajos. La clasificación se complica si observamos que dentro de un mismo Estado caben diferentes grados de flexibilidad o acomodación de las prácticas religiosas en diferentes ámbitos o asuntos. En el caso francés, descrito como más rígido, la prohibición de los signos religiosos se limita a la escuela pública y no alcanza a la privada, a pesar de que el Estado financia la mayor parte de las escuelas privadas, en su gran mayoría de carácter confesional; o, por razones históricas, permite un régimen concordatario en los tres departamentos de Alsacia-Mosela.

Hay aquí un interesante paralelismo, pues también durante los años noventa hubo en Québec un importante debate público sobre el velo islámico en la escuela. De hecho, el debate sobre la laicidad comenzó con el papel de la religión en la escuela y la expresión «laicidad abierta» apareció por primera vez en el Informe del *Groupe de Travail sur la place de la religion à l'école* (1999)²². Del llamado *Rapport Proulx*, por su presidente Jean-Pierre Proulx, la recoge el Informe Bouchard-Taylor. No se trata simplemente de un rótulo atractivo: las conclusiones y recomendaciones de la Comisión Bouchard-Taylor se alejan significativamente del «consenso republicano» alcanzado en Francia tras la Comisión Stasi y la prohibición de los signos religiosos en la escuela pública. Por el contrario, abogan por una interpretación más liberal de la laicidad, centrada sobre la protección de la libertad de conciencia y la igualdad moral de los ciudadanos, y por esta razón defienden la práctica de las acomodaciones razonables; es decir, que las instituciones públicas deben acomodar

²¹ *Rapport*, p. 137.

²² El *Rapport Proulx* propuso la desconfesionalización de las escuelas públicas en Québec, hasta entonces protestantes o católicas, y la sustitución de la enseñanza confesional de la religión por un nuevo curso de ética y cultura religiosa. Esta nueva materia entraba en vigor en el curso 2008/09 y ha suscitado una considerable controversia, que aún continúa. Un cierto número de demandas ante los tribunales por parte de padres disconformes está pendiente de resolver.

las creencias y prácticas religiosas de los ciudadanos pertenecientes a grupos minoritarios, dentro de límites razonables, en lugar de excluirlas.

En este sentido, las recomendaciones del Informe ilustran esta concepción más liberal. Al contrario que en Francia, no estima apropiada la prohibición de los signos religiosos en la escuela pública por entender que se trata de una interpretación abusiva del ideal de neutralidad. Las exigencias derivadas de la neutralidad no son de aplicación a los usuarios de los servicios públicos o los ciudadanos en general, sino que se dirigen a los poderes públicos y, por tanto, a los cargos y funcionarios públicos. Pero incluso en este caso el *Rapport* considera que, dada la importancia de la libertad de conciencia y de religión, estaría fuera de lugar una prohibición universal referida a todos los empleados de las administraciones públicas. No parece que el hecho de portar algún signo religioso sea necesariamente incompatible con el ejercicio imparcial de sus funciones que cabe exigir a un funcionario y, por tanto, la prohibición debería ser proporcionada de acuerdo con las características del cargo o función. Ciertas funciones públicas requieren medidas más estrictas que garanticen lo que el Informe denomina un «deber de reserva» y justifican, por su propio carácter, ciertas limitaciones en los derechos de quienes las desempeñan. Sería el caso de los jueces, por ejemplo, que encarnan el poder judicial del Estado y a los que cabe imponer ciertas limitaciones en consecuencia.

¿Cómo se explica esta divergencia? Si no existen diferencias de fondo en cuanto a los principios de la laicidad, la clave está en el modo de representarnos la relación entre éstos. En este sentido, Jocelyn Maclure, que ha jugado un papel destacado en la redacción del Informe, considera imprescindible distinguir los fines de los medios en el debate sobre la laicidad y denuncia lo que denomina el «fetichismo de los medios»²³. Tal fetichismo consiste en tomar la separación o la neutralidad como fines en sí mismos y defenderlos como tales, incluso si para ello hay que sacrificar en ocasiones la libertad de conciencia o de religión. Una concepción más rígida de la laicidad nacería de esta incapacidad de articular correctamente la relación de prioridad entre los cuatro principios, lo que abre la posibilidad de subordinar los fines a los medios. El Informe Bouchard-Taylor, a pesar de decir que no pretende zanjar la cuestión, se decanta en realidad por interpretar la relación entre los principios en términos de fines y medios y la laicidad abierta resultaría de esta interpretación²⁴. De acuerdo con la cual, por ejemplo, la neutralidad del Estado está dirigida a proteger o favorecer la libertad de religión en lugar de ponerle trabas.

Esta cuestión tiene su correspondencia en términos de cultura política. No hay que olvidar que el debate sobre la laicidad en Québec se desarrolla en una cultura cívica determinada por la preeminencia de los derechos individuales, tal y como vienen definidos por la *Charte des droits et libertés de la personne* de Québec (1975) y por la *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (1982). Las disposiciones

²³ Jocelym MACLURE, «Les raisons de la laïcité ouverte», *Le Devoir*, 24 novembre 2008: <http://www.ledevoir.com/2008/11/24/218244.html>

²⁴ Compárense, por ejemplo, las pp. 137 y 141 del *Rapport*.

institucionales relativas a la no oficialidad de ningún credo o la neutralidad de las instituciones públicas en materia de religión no son principios constitucionales y se entienden dirigidas a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, que sí gozan de reconocimiento constitucional y protección por los tribunales. En el caso de Francia, por contraste, la laicidad es seña de identidad de la República, un valor con el que ésta se identifica, proclamado en la Constitución²⁵.

Pero hay otra razón no menos importante, si consideramos que la laicidad abierta no se define sólo por la correcta relación de los fines y los medios institucionales, sino también —o sobre todo— por los fines que legítimamente puede perseguir un régimen de laicidad. En este sentido, el *Rapport* Bouchard-Taylor excluye expresamente dos objetivos que también se atribuyen a la idea de laicidad: la emancipación de los personas y la integración cívica.

Por lo que respecta al primero, ciertamente no faltan pronunciamientos a favor de la laicidad en los que puede apreciarse una posición hostil a la religión, que entiende ésta como fuente de superstición o fanatismo, contraria a la ciencia, la racionalidad y el progreso. De acuerdo con la cual, el Estado debería favorecer la emancipación racional de los individuos y la secularización de las sociedades, poniendo coto o reduciendo la presencia social de la religión. El *Rapport* rechaza justamente esta «laicidad de combate»²⁶ que propugna la sustitución o el desplazamiento de la religión por una concepción del mundo secularizada patrocinada por el Estado. Esta concepción beligerante resulta problemática en sociedades pluralistas: el Estado sería neutral entre las diversas creencias religiosas, pero no entre religión y no religión; trataría de erradicar la primera para favorecer la segunda. Además, que el Estado asuma como función promover la libertad de pensamiento o la autonomía racional de los ciudadanos resulta no menos espinoso y plantea el peligro de un paternalismo estatal que forzaría a las personas a ser libres.

Más matizada es la posición del *Rapport* con respecto al segundo objetivo. Ciertamente no lo incluye entre los fines por los que se define la laicidad, aunque se muestra sensible a la importancia que tiene en una sociedad plural y receptora de inmigrantes como Québec. Aquí el contraste con Francia resulta inevitable, pues en el caso francés la laicidad parece responder menos a la cuestión de cómo regular la diversidad religiosa en general que al grave problema social que representa el relativo fracaso en la integración social y política de los hijos y nietos de los inmigrantes de origen musulmán. Es significativo que la laicidad republicana se esgrima frente al espectro del comunitarismo o del multiculturalismo anglosajón. Así la integración es contemplada como adhesión a la comunidad política, es decir, a los valores y leyes de la República, entre los que la laicidad ocupa un lugar destacado. Y la pertenencia a la comunidad política viene definida en términos republicanos por una identidad cívica común y la igualdad de los ciudadanos, en nombre de la cual

²⁵ El artículo primero de la Constitución de 1958 afirma: «Francia es una República indivisible, laica, democrática y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión y que respeta todas las creencias».

²⁶ La expresión «laïcité de combat» es de Jean Baubérot.

las diferencias y afiliaciones particulares (religiosas o etnoculturales) deben ser excluidas del espacio público²⁷.

El *Rapport* Bouchard-Taylor no comparte esta concepción republicana que asocia la laicidad con la integración cívica; por el contrario, considera que un régimen de laicidad abierta no tiene como objetivo la integración cívica, sino la protección de la libertad de conciencia y la igualdad moral de los ciudadanos, aunque puede contribuir de manera lateral a esta otra finalidad²⁸. Pero, además, no entiende que la integración cívica pase por la relegación de las diferencias, en este caso religiosas, al ámbito privado. En este sentido, la prohibición de signos religiosos puede ser un impedimento para la mejor integración de los miembros de ciertas minorías en las instituciones comunes, ya se trate de la escuela pública o de hacer carrera en la administración pública.

Podría pensarse que esta clase de propuesta hace valer las diferencias frente a la igualdad de los ciudadanos; o, al estilo del multiculturalismo canadiense, reconoce las comunidades particulares de pertenencia que el republicanismo rechaza en nombre de la ciudadanía común. Pero no es el caso, como muestra un breve análisis de la práctica *québécoise* de las acomodaciones razonables, cuya defensa constituye la razón de ser del *Rapport* y su principal recomendación

Esta noción, proveniente del derecho laboral, designa las medidas por las que se flexibiliza o suaviza la aplicación de una norma aparentemente neutra y universal cuando ésta tiene efectos perjudiciales para determinadas personas. Es un interesante instrumento normativo que no tiene que ver con las comunidades o los derechos colectivos, sino con el derecho a la igualdad y la no discriminación de los individuos; y representa una concepción más sofisticada de este derecho a la igualdad, sensible a las formas indirectas de discriminación, es decir, aquellas situaciones en las que un tratamiento uniforme puede producir desventajas o perjuicios especiales para algunas personas. En tales casos la equidad puede exigir que se flexibilice la aplicación de la norma o que se haga una excepción atendiendo a las circunstancias particulares de una persona. Por tanto, lejos de ir contra la igualdad de los ciudadanos, ofrece una vía para profundizar en ella en una sociedad plural, si tenemos en cuenta que muchas de las normas y prácticas sociales en realidad reflejan la historia y las tradiciones de la cultura (o la religión) mayoritaria. Las medidas de acomodación razonable por razones religiosas tiene esa finalidad de proteger la libertad de conciencia y de religión así como la igualdad de todos de forma equitativa en situaciones donde las creencias y prácticas mayoritarias resultan a menudo invisibles²⁹. El

²⁷ Cécile Laborde presenta una visión crítica del consenso republicano en Francia, comparando el informe Stasi con el trabajo de la comisión Bouchard-Taylor, en «Virginité et burqa: des accommodements déraisonnables? Autour des rapports Stasi et Bouchard-Taylor», *La vie des idées*, 16 September 2008: <http://www.laviedesidees.fr/Virginite-et-burqa-des.html>

²⁸ *Rapport*, p. 138.

²⁹ *Ibidem*, pp. 62 ss. Los límites razonables vienen señalados por lo que el derecho canadiense denomina «contrainte excessive», es decir, las demandas de acomodación pueden ser rechazadas en el caso de que supongan costes abusivos, si impiden el normal funcionamiento de la institución o empresa, si atentan contra los derechos de otro, o si afectan a la seguridad y el orden público.

calendario de fiestas o los menús de los establecimientos públicos son un buen ejemplo al respecto. Tales acomodaciones no suponen cambiar la ley o anular la norma en cuestión, sino suavizar su aplicación por medio de una excepción individual o una adaptación a las circunstancias particulares, dentro de límites razonables.

En definitiva, el gran interés del *Rapport* Bouchard-Taylor en lo que concierne al debate sobre la laicidad está en ofrecer un interesante contrapunto al consenso republicano francés, proponiendo una concepción más liberal de la laicidad. Esta versión más abierta concede mayor atención a los derechos fundamentales de las personas, en particular a la protección de la libertad de conciencia y de religión, que a los valores de la comunidad política. Ofrece una perspectiva compleja sobre la promoción de la igualdad y la lucha contra la discriminación en sociedades plurales, que no pasa por la eliminación de la religión del espacio público en general y delimita mejor las exigencias de la neutralidad, ciñéndolas a los poderes públicos y no a los ciudadanos. Y, desde luego, descarta con claridad ciertos fines, como la emancipación de los ciudadanos de la religión o la secularización de la sociedad, como objetivos legítimos de un régimen constitucional democrático en una sociedad plural.

Recibido: junio 2009; aceptado: noviembre 2009

