

II. LA NEUTRALIDAD LAICA

En este numeral llevo a cabo la tarea conceptual de identificar los rasgos que caracterizan a la neutralidad laica. Como vimos en el apartado anterior, en esta tarea es preciso partir de los usos históricamente establecidos del concepto en la práctica política y en la reflexión teórica. Como también se mencionó, el ejemplo con que usualmente se ilustra a la laicidad neutralista es la Reforma liberal mexicana. La tarea conceptual es identificar los rasgos característicos de la neutralidad laica a partir de este caso histórico.

Aunque los liberales mexicanos del periodo de la Reforma no hablaron de neutralidad frente a la religión, la Reforma se considera un caso claro de laicidad neutralista.²⁰ La noción de neutralidad frente a la religión se hizo explícita en el liberalismo mexicano en los debates en torno al significado de la laicidad escolar oficial durante el porfiriato —el periodo posterior a la Reforma y a la restauración de la República—. De acuerdo con Justo Sierra, uno de los principales ideólogos del liberalismo mexicano de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, la neutralidad frente a la religión significa no atacarla ni favorecerla.²¹ Desde su perspectiva, la educación laica permanece neutral frente a la religión en la medida en que no la enseña, no la ataca y no la favorece.²² Así

²⁰ En esto coinciden Julieta Lemaitre (*op. cit.*) y Ruiz Miguel (*Laicidad y Constitución, cit.*).

²¹ Sierra, Justo, Juárez. *Su obra y su tiempo. Obras completas del maestro Justo Sierra*, México, UNAM, 1956, vol. XIII, pp. 178 y 179.

²² En el Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública, 1889-1990, se dijo que "La enseñanza laica es aquella en que la instrucción es absolutamente independiente de las confesiones religiosas, es decir, aquella en que en la organización de la escuela, en el programa, en el maestro, en el ayudante, en el inspector, en el celador, no intervienen ni se mezclan para nada los ministros de los cultos ni sus representantes, ya que en las asignaturas que en la escuela se enseñan queda excluida toda idea de

18 / Faviola Rivera Castro

se entendió la neutralidad liberal en los debates sobre el artículo 3o. en el Constituyente de 1917.²³ Aunque el texto constitucional no incorporó la noción de neutralidad, sí declaró a la educación “ajena a toda doctrina religiosa”.

Si prestamos atención al contexto social y político en que tuvo lugar la construcción del Estado laico mexicano durante la Reforma liberal, es posible identificar cuatro rasgos centrales de la neutralidad laica:

a) En primer lugar, la neutralidad laica puede aplicarse tanto en el contexto de una Iglesia hegemónica como en uno de creciente diversidad religiosa. El hecho histórico de la Reforma liberal indica que la neutralidad laica no se articula originalmente en respuesta a la diversidad de posturas religiosas, sino en un contexto de confrontación ideológica y política entre un Estado en proceso de consolidación y una Iglesia y religión hegemónicas (la católica).²⁴ Por “hegemónica” quiero decir que la Iglesia y la religión en cuestión eran unánimemente reconocidas como dominantes. Así entendida, una religión es hegemónica cuando es la religión de la gran mayoría de la población, y los valores, prácticas y creencias que le son propios están incorporados en las instituciones sociales y políticas. Aunque no todas las per-

religión”. Citado en Moreno y Kalbtk, Salvador, “El porfiriato. Primera etapa (1876-1901)”, en Solana, Fernando *et al.* (coords.), *Historia de la educación pública en México (1876-1976)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014, p. 62.

²³ En los debates en el Congreso Constituyente de 1917, la postura liberal contrastó con la de los “jacobinos”, quienes rechazaron el neutralismo de los liberales y oscilaron entre la alternativa de identificar a la laicidad con la crítica de la religión y la de rechazar la noción misma de laicidad —que se identificaba con el neutralismo liberal—. Véase el resumen del debate y la discusión en Guzmán, Martín Luis, *Escuelas laicas. Textos y documentos*, México, Empresas Editoriales, 1948, pp. 249-291.

²⁴ A pesar de este innegable hecho histórico, con frecuencia se dice que la laicidad se origina en respuesta a la diversidad. Por ejemplo, en varios lugares Roberto Blancarte afirma que “el Estado laico surge como un instrumento político-jurídico necesario en el momento que las sociedades... se descubren plurales y diversas...”. Blancarte, Roberto, “Estudio introductorio. Los debates por venir; definiciones actuales y discusiones futuras sobre las libertades en México”, en Salazar, Pedro *et al.* (coords.), *La república laica y sus libertades. Las reformas a los artículos 24 y 40 constitucionales*, México, UNAM, 2015, pp. XV y XVI.

¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 19

sonas de esa sociedad afirman la religión hegemónica, todas la reconocen como tal.²⁵ Como veremos a continuación, este origen histórico no significa que la neutralidad laica se vuelva obsoleta con el crecimiento de la diversidad religiosa.

Dado el contexto social y político en que se origina, la neutralidad laica no puede significar, como usualmente se supone, la exigencia de no privilegiar a alguna postura religiosa frente a las demás. Esta manera de entender la neutralidad religiosa, que ha sido desarrollada al interior del liberalismo estadounidense contemporáneo, tiene sentido *sólo* en un contexto de diversidad religiosa. Sin embargo, el liberal estadounidense no es el único significado posible de la neutralidad religiosa. Ésta también puede entenderse en relación con la religión en cuanto tal, en el sentido de no favorecerla ni atacarla. En este segundo sentido, la neutralidad es aplicable tanto en un contexto de diversidad religiosa como en uno de hegemonía de una Iglesia y religión particulares. Entendida en este segundo sentido, la neutralidad religiosa del Estado reside en que las instituciones y discurso oficiales se abstienen de expresiones de adhesión o crítica a doctrinas religiosas.

Éste es el sentido de la neutralidad cuando Sierra señala que en la escuela laica no se enseña religión, no se le ataca y no se le favorece: significa la omisión de expresiones de adhesión o crítica a la religión en la escuela laica.²⁶ La implementación de la neutralidad así entendida exige la omisión de contenidos reli-

²⁵ Desarrollo esta idea en Rivera Castro, Faviola, "Neutrality without Pluralism", *European Journal of Political Theory*, 2018.

²⁶ Aquí es preciso hacer una aclaración metodológica. Un análisis, como el aquí llevado a cabo, que parte de los usos que de hecho se han realizado de la noción de neutralidad laica en la práctica política y en la reflexión teórica se propone extraer el núcleo conceptual de la noción bajo consideración. Esto no implica, en modo alguno, suponer que los actores políticos llevaron hasta sus últimas consecuencias dicha noción y que la implementaron plenamente. Por el contrario, la implementación de la neutralidad laica en las instituciones del Estado ha estado obviamente sujeta a presiones políticas (en especial de la Iglesia católica) y nunca se ha llevado a cabo plenamente. Pero el hecho de que la aplicación práctica de la neutralidad laica haya sido inconsistente e incompleta no implica que no podamos extraer su núcleo conceptual a partir de la práctica política y de la reflexión teórica. Por ello, no constituye

20 / Faviola Rivera Castro

giosos en la enseñanza, la omisión de prácticas de culto religioso en los recintos educativos, la exclusión de ministros de los cultos y de personas que hubieran hecho votos religiosos en la organización de la enseñanza, en la docencia y como empleados de cualquier otra forma, además de la prohibición de que la escuela esté asociada a alguna corporación religiosa.²⁷ Esto es justamente lo que significa que el Estado se declare “ajeno” a doctrinas religiosas en el artículo 3o. de la Constitución mexicana vigente.

Es importante subrayar que este significado de la neutralidad laica resulta apto tanto en un contexto de hegemonía de una religión particular (como lo ilustra el caso histórico de la Reforma liberal) como en uno de diversidad religiosa. El Estado laico puede permanecer neutral frente a doctrinas religiosas en el sentido de omitir expresiones de adhesión o crítica a las mismas en sus instituciones y en el discurso oficial cuando existe una religión hegemónica o cuando hay una creciente diversidad religiosa. Un Estado neutro en este sentido está completamente secularizado. Sin embargo, la neutralidad, así entendida, no implica la imposibilidad de legislar, regular o aplicar la ley en materia religiosa. Para aclarar este punto es necesario dilucidar el propósito al que sirve la omisión de expresiones de adhesión o crítica a doctrinas religiosas en un Estado laico.

b) El segundo rasgo de la neutralidad laica es que responde al propósito de afirmar la *independencia* del Estado frente a Iglesias y doctrinas religiosas, impidiendo que las instituciones civiles se coloquen al servicio de fines de naturaleza religiosa.²⁸ Estos últi-

una objeción al presente análisis que el Estado liberal mexicano nunca fue plenamente neutral respecto de la religión en el sentido aquí desarrollado.

²⁷ Meneses Morales, Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México 1821-1911. La problemática de la educación mexicana en el siglo XIX y principios del siglo XX*, México, Porrúa, 1983, vol. 1, pp. 236 y 237.

²⁸ Esta manera de caracterizar los propósitos centrales de la neutralidad laica difiere de algunas posturas actuales, según las cuales, como vimos en la segunda sección, el propósito central sería proteger la libertad en materia de religión. Aunque es verdad que la neutralidad laica protege la libertad en materia religiosa, el problema con esta caracterización es que oscurece que el propósito central de la neutralidad liberal mexicana ha sido el de independizar al Estado de doctrinas religiosas en general

¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 21

mos son aquellos propios de alguna Iglesia, asociación o doctrina religiosa, tales como ganar adeptos, asegurar el cumplimiento de sus exigencias o prohibiciones, realizar actos de culto religioso, enseñar una doctrina religiosa o difundir un código ético religioso, entre otros. Al establecer la independencia del Estado respecto de Iglesias y doctrinas religiosas, las reformas liberales buscaron poner fin a esta instrumentalización. Previo a la Reforma liberal, la Iglesia católica se servía del poder coactivo del Estado para múltiples fines de naturaleza eclesiástica o religiosa, tales como prohibir la libertad de cultos, imponer penas civiles a faltas religiosas, impedir la libertad de prensa, formar las conciencias mediante la educación pública, asegurar su prosperidad material, mantener el fuero eclesiástico, entre otros. La Reforma liberal puso fin a este tipo de imbricación entre el poder político y el poder religioso, demarcando los límites entre ambos.²⁹

Al afirmar la independencia del Estado respecto de Iglesias y doctrinas religiosas, la neutralidad laica permite proteger la libertad de conciencia y afirmar la igualdad civil de las personas al margen de filiaciones religiosas o la ausencia de las mismas. Sierra señaló explícitamente que la motivación para la exigencia neutralista de no enseñar doctrinas religiosas en la escuela oficial, de no atacarlas ni favorecerlas, era hacer valer la libertad de conciencia.³⁰ Esto pone de manifiesto que la neutralidad laica se funda en la libertad de conciencia y es la manera *específicamente laica* de hacer valer su igual protección.

La neutralidad laica impide que el Estado se coloque al servicio de fines de naturaleza religiosa, al exigir la omisión de expre-

y de la Iglesia hegemónica en particular. El punto es importante, porque las implicaciones prácticas que se sigan de la neutralidad laica dependen, en gran medida, de cómo se conciba su propósito central. Mientras que la protección de la libertad religiosa no exige necesariamente la separación entre el Estado, por un lado, y las Iglesias y la religión, por el otro, la mencionada independencia sí lo exige.

²⁹ Por ejemplo, el artículo 5o. de la Ley sobre la Libertad de Cultos establece que "En el orden civil no hay obligación, penas, ni coacción de ninguna especie con respecto a los asuntos, faltas y delitos simplemente religiosos". Véase Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-2005*, 24a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 661.

³⁰ Sierra, Justo, *op. cit.*, vol. VIII, p. 226.

22 / Faviola Rivera Castro

siones de adhesión y crítica a Iglesias o doctrinas religiosas en las instituciones y discurso oficiales. Éste es el propósito de prohibiciones usuales en los Estados laicos, como aquellas que impiden desplegar símbolos religiosos en las instituciones oficiales y en la persona de los funcionarios públicos, de invocar valores éticos de naturaleza religiosa en el discurso político oficial y en disposiciones oficiales (legislativas, judiciales y de política pública), o la prohibición a los servidores públicos de asistir a actos de culto religioso de manera oficial, entre muchas otras. La neutralidad laica no impide que los órganos del Estado legislen, regulen o apliquen las leyes en materia religiosa, como de hecho se hizo durante la Reforma liberal, ya que estas acciones no conllevan expresiones de adhesión o crítica a doctrinas religiosas. Como veremos en el siguiente apartado, la neutralidad liberal estadounidense no exige la omisión de expresiones de adhesión a Iglesias o doctrinas religiosas ni tampoco que el Estado se coloque al servicio de fines de naturaleza religiosa.

c) El tercer rasgo de la neutralidad laica es que necesariamente presupone la separación entre el Estado, por un lado, y las Iglesias y doctrinas religiosas, por el otro. Dicha separación significa la independencia del Estado frente a estas últimas, así como la supremacía del Estado sobre las Iglesias. La exigencia de omitir expresiones de adhesión o crítica a Iglesias y doctrinas religiosas en las instituciones del Estado y en el discurso oficial presupone esta independencia.

La Reforma liberal se propuso lograr la independencia del Estado respecto de Iglesias y doctrinas religiosas al establecer la separación entre ambos tras un largo proceso de confrontación política e ideológica entre el primero y la Iglesia hegemónica. Dicha confrontación tuvo lugar cuando el Estado se propuso reformar sus principales instituciones a la luz de ideas y valores liberales, tales como la igualdad de los ciudadanos ante la ley, las libertades individuales básicas (como las de prensa, culto y asociación), una forma republicana (esto es, no monárquica) de gobierno, además de una economía de mercado. La Iglesia cató-

¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 23

lica se opuso radicalmente al liberalismo hasta la segunda mitad del siglo XX tanto por razones ideológicas como porque las reformas liberales socavaban los privilegios que había mantenido tradicionalmente.³¹ Dichos privilegios dependían, en gran medida, del reconocimiento del catolicismo como religión oficial. La ciudadanía igualitaria socavaba el fuero eclesiástico y los tribunales especiales; las libertades de prensa y culto se consideraban amenazas a la moral y a la religión católicas y dificultaban el control sobre las conciencias; las medidas encaminadas a impulsar la economía de mercado obligaron a la venta de propiedades eclesiásticas; la secularización de funciones administrativas tradicionalmente desempeñadas por la Iglesia (como el registro de nacimientos, matrimonios y defunciones) debilitaban su control sobre la población, entre otras cuestiones.

En este contexto de confrontación, la Reforma liberal tuvo como propósito principal el de independizar al Estado del poder de la Iglesia dominante, de establecer la supremacía del primero sobre la segunda y de independizarlo de la religión en general.³² Cuando Sierra, a fines del siglo XIX, habla de la neutralidad de la escuela laica, la Reforma liberal ya había puesto en marcha el proceso de separación entre el Estado, por un lado, y las Iglesias y la religión, por el otro.³³ La neutralidad religiosa en la escuela laica presupone dicha separación.

³¹ En 1864, el papa Pío IX había condenado los "principales errores de nuestro tiempo", entre los que figuraron el liberalismo, el racionalismo, la moral laica, el libre pensamiento, el socialismo y la separación Estado-Iglesia. *Encíclica Cuanta cura y Syllabus*, Pío IX, 1864.

³² Así pues, en la Ley sobre la Libertad de Cultos de 1860, por ejemplo, se determina que "la independencia entre el Estado, por una parte, y las creencias y prácticas religiosas, por otra, es y será perfecta e inviolable" (*ibidem*, p. 660). En la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de 1859 se establece la "perfecta independencia" entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos (*ibidem*, p. 639). Por "supremacía" entiendo aquí la subordinación de la Iglesia a la autoridad civil.

³³ Se podría objetar que, históricamente, en Francia el proceso ocurrió de modo inverso: primero se laicizó la educación oficial a fines del siglo XIX, y sólo a principios del siglo XX se estableció la separación oficial entre el Estado, por un lado, y las Igle-

24 / Faviola Rivera Castro

d) Por último, el cuarto rasgo de la neutralidad laica es que presupone una concepción social e institucional de las religiones; es decir, concibe a las Iglesias o asociaciones religiosas como organizaciones sociales capaces de ejercer varios tipos de poder (moral-ideológico, económico y de influencia política) y que pueden buscar servirse del poder civil como instrumento para la realización de fines de naturaleza religiosa. A diferencia del liberalismo estadounidense contemporáneo, que concibe a las religiones como “concepciones del bien” o “doctrinas morales comprensivas”, la neutralidad laica tiene por objeto a Iglesias o asociaciones religiosas. Las doctrinas religiosas son aquellas que afirman Iglesias o asociaciones religiosas. En el apartado IV desarrollo este contraste más ampliamente.

A la luz de estos cuatro rasgos centrales de la neutralidad laica es posible apreciar por qué esta última es perfectamente compatible con las consecuencias negativas que la Reforma liberal mexicana tuvo para la Iglesia católica. Así, el propósito de la neutralidad laica *no* es el de abstenerse de favorecer o de perjudicar a alguna religión o asociación religiosa como a veces se supone. Su función es afirmar la independencia del Estado frente a las Iglesias y doctrinas religiosas, con el fin de impedir la instrumentalización de las instituciones y discurso oficiales al servicio de fines de naturaleza religiosa. La neutralidad laica no prohíbe que las disposiciones del Estado tengan o puedan tener consecuencias perjudiciales o benéficas para la religión en general o para alguna religión en particular. Que la neutralidad

sias y la religión, por el otro. Esta experiencia histórica se ofrece a veces como evidencia de que la laicidad no presupone necesariamente dicha separación. Sin embargo, esta objeción pierde de vista que la relación conceptual no implica ninguna secuencia histórica particular. La afirmación de que la neutralidad laica presupone la mencionada separación es conceptual, no histórica. Aunque la laicización de la escuela laica francesa haya precedido históricamente al establecimiento del régimen de separación, ello no implica que la primera no exija, conceptualmente, a la segunda. Podría decirse que, debido a esto último, la laicización exigió, históricamente, el establecimiento de la separación. Roberto Blancarte ha planteado esta objeción en varios lugares. Por ejemplo, Blancarte, Roberto, “Laicidad: la construcción de un concepto universal”, en Vázquez, Rodolfo (coord.), *op. cit.*, pp. 27-50.

¿Qué significa la neutralidad del Estado laico? / 25

laica tenga o pueda tener tales consecuencias es una cuestión abierta a debate. Mientras que algunos pueden pensar que la neutralidad laica es benéfica para la religión, ya que impide que esta última se “contamine” con intereses políticos,³⁴ otros pueden pensar que dicha neutralidad resulta perjudicial para ciertas religiones, pues impide que estas últimas puedan servirse del Estado como instrumento para la realización de fines de naturaleza religiosa.

Para concluir este apartado quisiera responder a una posible objeción. Se podría objetar que la omisión de toda expresión de adhesión a doctrinas religiosas en las instituciones y discurso oficiales constituye, por sí misma, una forma de crítica a la religión. Para ser plausible, esta objeción tendría que asumir que, por alguna razón, el Estado debería expresar adhesión a la religión. Sólo con base en este supuesto podría ser plausible afirmar que la omisión de expresiones de adhesión a la religión constituye una forma de crítica de esta última.

Considérese, por ejemplo, las avenidas, los parques, los museos y las playas públicas. La ausencia de símbolos religiosos que expresen adhesión a doctrinas religiosas en estos lugares difícilmente podría tomarse como una expresión de crítica a la misma. La razón de ello es que no pensamos que, por alguna razón, dichos símbolos deberían estar allí. De la misma manera, la ausencia de expresiones de crítica a doctrinas religiosas en esos mismos lugares tampoco puede tomarse como una expresión de adhesión a las mismas. La ausencia de expresiones de crítica a doctrinas religiosas podría tomarse como una expresión de adhesión a las mismas sólo bajo el supuesto de que dichas expresiones de crítica deberían estar allí desplegadas. Por estas razones, la omisión de expresiones de adhesión a doctrinas religiosas en las instituciones y discurso oficiales no constituye, por sí misma, una forma de crítica a la religión.

³⁴ Koppelman, Andrew, *Defending American Religious Neutrality*, Cambridge-Londres, Harvard University Press, 2013, chapter 2 "Corruption of Religion and the Establishment Clause".

26 / Faviola Rivera Castro

En los dos apartados siguientes examino el contraste entre la neutralidad laica y la liberal estadounidense. Esta última resulta más familiar en los debates académicos y, como se mencionó en la introducción, también ha cobrado relevancia en el debate político actual. Como veremos, ambas nociones de neutralidad difieren en cuatro puntos centrales: en los distintos sentidos en que emplean la noción de “neutralidad”; en el problema político que las motiva y los propósitos que persiguen; en las exigencias normativas que plantean y sus respectivas implicaciones prácticas, y en las distintas maneras en que conciben a la “religión”. A continuación, se aborda la neutralidad liberal estadounidense con el fin de caracterizarla y destacar brevemente las dificultades que conlleva.