



Rita Benigni

(ricercatore di Diritto canonico ed ecclesiastico nella Facoltà
di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Roma Tre)

**L'educazione religiosa nella scuola pubblica.
Il modello concordatario-pattizio nei paesi latini europei ***

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. I Concordati del primo novecento: definizione dei tratti tipici del modello - 3. La revisione concordataria del secondo dopoguerra: libertà di scelta educativa e pluralismo religioso - 4. L'istruzione religiosa "nell'ambito delle finalità della scuola". Il caso Italia - 5. (segue) ... l'esperienza di Spagna e Portogallo.

1- Premessa

Una pur rapida panoramica sui sistemi scolastici dell'Europa occidentale alla ricerca del ruolo assegnato nella scuola pubblica all'istruzione e all'educazione religiosa¹, consente di rilevare la presenza costante di "corsi di religione" nei *curricula* scolastici, con la sola esclusione della Francia².

A un esame più approfondito emergono ovviamente differenze sostanziali, in primo luogo i singoli corsi di religione differiscono anche di molto per contenuto e finalità. Possono distinguersi almeno tre categorie di insegnamenti: 1) i "catechetici", in cui si trasmettono i portati di fede, i riti e le tradizioni di uno specifico credo, al fine evangelizzare e/o

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Per un primo esame sulla educazione religiosa nei singoli sistemi scolastici di Europa cfr. J.P. WILLAIME, S. MATHIEU, *Des maitres et des dieux écoles et religion en Europe*, Belin, Saint-Étienne, 2005; J.L. MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. DE GROOF, G. LAUWERS, *Religious education in public schools: study of comparative law*, Springer, New-York-2005; R. JACKSON, S. MIEDEMA, W. WEISSE, J.P. WILLAIME, *Religion and Education in Europe*, Waxmann, Münster, 2007; G. Robbers (a cura di), *Religion in Public Education - La religion dans l'éducation publique*, Proceedings of the Conference, Trier, 11-14 November 2010 - Actes du Colloque, Trèves, 11-14 novembre 2010, European Consortium for Church and State Research, Trier, 2011.

² Il sistema scolastico francese prevede tuttavia una pausa settimanale nell'orario della scuola primaria, per consentire la frequenza di corsi di religione presso le rispettive comunità e organizzazioni religiose. Inoltre, nelle scuole private confessionali anche sotto contratto (finanziate dallo Stato), il corso di religione è parte integrante del curriculum scolastico, sebbene con facoltà di astensione.



preservare lo studente nell'adesione al culto insegnato; 2) i confessionali o denominazionali, in cui si trasmettono la conoscenza di una specifica concezione religiosa del mondo e della storia; le risposte da essa offerte alle domande sull'universale e alle problematiche personali, collettive e sociali, della vita terrena; nonché talora, i contenuti della fede, i saperi e le tradizioni dello specifico credo; 3) insegnamenti non confessionali, in cui l'approccio alle tematiche religiose può essere di diverso tipo: storico - comparatistico (corsi *sulla* religione), etico-formativo (corsi di etica o morale) o etico-civico (corsi di cittadinanza attiva o educazione ai diritti umani)³.

Differenze apprezzabili da paese a paese attengono poi alla struttura del corso: vi sono insegnamenti curricolari obbligatori oppure facoltativi e ancora opzionali; gli insegnanti sono talora selezionati a cura dell'autorità pubblica, e in altri invece sono oggetto di procedure concertate tra confessioni religiose e pubblica autorità; lo stesso vale per la definizione dei programmi di studio, cui le confessioni religiose partecipano in vario modo e con differente potere performativo, in tutti i casi di insegnamento confessionale e ancor più catechetico. I corsi non confessionali invece, sono sempre di competenza pubblica in ogni loro aspetto.

Il sistema d'istruzione religiosa oggi presente nei singoli paesi europei è il frutto di più fattori combinati. Pesa da una parte la storia di ogni singolo territorio, passata e recente: contano i modi con cui si è pervenuti alla definizione della Stato nazionale, il ruolo giocato dalla religione in tale evoluzione storica e il tipo di relazioni intrattenute con le Chiese e le organizzazioni religiose. Incide più di recente il livello di secolarizzazione della società, il grado di diversificazione religiosa e multiculturale raggiunto. Preme dall'altra parte, l'affermazione sul piano giuridico sovranazionale e nazionale, dei diritti fondamentali dell'uomo e tra essi della libertà religiosa, cui è connessa la libertà di scelta educativa di genitori e studenti, nonché il pluralismo religioso. Da ultimo, non è senza influenza l'avvio da parte del Consiglio di Europa e dell'Unione europea, di una politica educativa comune agli Stati membri, che valorizza e sollecita una formazione scolastica religiosa in funzione dell'integrazione e di una pacifica convivenza tra europei e con i crescenti flussi di

³ Nello stesso sistema possono convivere più insegnamenti di categorie differenti, in genere denominazionali e non confessionali, oppure di una stessa categoria, è il caso in particolare dei corsi denominazionali, che laddove previsti consentono la scelta tra diverse confessioni.



immigrati extra-europei⁴. Tali interventi alimentano un po' ovunque il dibattito - invero già esistente - in favore d'insegnamenti *non confessionali* a gestione statale, con diverse finalità: far fronte alla non conoscenza del fenomeno religioso, ai fraintendimenti, ai pregiudizi e a errati stereotipi; promuovere una cultura del dialogo interreligioso oppure, offrire un approccio laico alle domande sul divino e sul senso della vita, e alle problematiche etico-morali, personali e sociali, poste dalla realtà presente⁵.

Nella complessità del quadro delineato possono individuarsi tratti comuni ad alcune esperienze nazionali costanti nel tempo, che consentono, in particolare, di parlare di un modello concordatario dell'insegnamento della religione nella scuola pubblica, il quale, delineatosi nei Concordati "latini" del primo novecento si è evoluto e modificato in parallelo alla normativa ecclesiastica e in dipendenza della politica ecclesiastico-religiosa dei governi succedutisi nel tempo. Le modifiche e gli adeguamenti talora importanti, hanno indotto, come

⁴ L'azione delle Organizzazioni europee si rivolge in particolare ad una educazione funzionale alla integrazione socio-culturale e al dialogo interreligioso tra i popoli di Europa, ma anche tra costoro e gli immigrati dei paesi arabi, sub-sahariani e asiatici. Il riferimento è inoltre ad insegnamenti "*non confessionali*", di valenza storico comparativa o etico formativa. Per un primo esame cfr. le pubblicazioni del Consiglio di Europa: *The religious dimension of Intercultural Education*, Council of Europe Publishing, Strasburgo, 2004; *Religious Diversity and Intercultural Education: A Reference Book for Schools*, Council of Europe Publishing, Strasburgo, 2007; e ancora il *Libro bianco sul dialogo interculturale "Vivere insieme in pari dignità"*. Lanciato dai Ministri degli Affari Esteri del Consiglio d'Europa nel corso della loro 118^a sessione ministeriale, Strasburgo, 7 maggio 2008 (in www.coe.int), nel quale si ripercorre l'azione del Consiglio di Europa nella promozione della intercultura, anche attraverso l'elencazione delle Dichiarazioni, Raccomandazioni e degli altri documenti adottati; le *Toledo Guiding Principles on Teaching about Religion and Beliefs in Public Schools*, OSCE/ODIHR, Warsaw, 2007 (in www.osce.org), con ampi riferimenti agli atti normativi, di politica educativa e alla giurisprudenza delle Organizzazioni europee in materia di educazione religiosa. In dottrina, per un primo esame cfr. R. Jackson (a cura di), *International Perspectives on Citizenship Education and Religious Diversity*, RoutledgeFalmer, London, 2003; **R. JACKSON**, *European institutions and the contribution of studies of religious diversity to education for democratic citizenship*, in R. Jackson, S. Miedema, W. Weisse, J. P. Willaime (a cura di), *Religion and Education in Europe*, cit. pp. 27-55, con estesa bibliografia.

⁵ Per un primo esame sui mutamenti in corso nell'approccio all'educazione religiosa, cfr. E. Damiano, R. Morandi (a cura di), *Cultura Religione Scuola. L'insegnamento della religione nella trasformazione culturale e nell'innovazione scolastica in prospettiva europea*, FrancoAngeli, Milano, 2000; **F. PAJER**, *Nuova cittadinanza europea*, in *Il Regno* attualità, 22/2002, p. 774 ss.; R. De Vita, F. Berti, L. Nasi (a cura di), *Identità multiculturale e multireligiosa. La costruzione di una cittadinanza pluralistica*. FrancoAngeli, Milano, 2004; **E. GENRE, F. PAJER**, *L'Unione Europea e la sfida delle religioni Verso una nuova presenza della religione nella scuola*, Claudiana, Torino, 2005.



vedremo, il superamento anche totale di qualche tratto costitutivo del modello medesimo, senza tuttavia travolgerlo. Al contrario, rinnovato e adeguato alla nuova realtà giuridico-sociale il modello concordatario, oggi più correttamente concordatario-pattizio⁶, ha esteso il suo campo di applicazione sia soggettivo che geografico: accordi, intese, patti o altre forme di contrattazione bilaterale regolano i rapporti tra ordinamento civile e confessioni acattoliche sulla falsa riga dei Concordati, mentre nella forma consolidatasi dopo le revisioni del secondo dopoguerra, ha trovato accoglienza oltre gli originari confini del mediterraneo latino, estendendosi a numerosi Stati nati dalla dissoluzione del blocco sovietico⁷. Paesi in cui spesso, nel ricostruire il tessuto sociale e l'appartenenza nazionale, da una parte si riconosce e promuove il sentimento religioso e l'adesione ad un credo, come dato identitario maggiormente diffuso e dall'altra, si opera in stretta cooperazione con le Chiese, non solo cattolica⁸.

Si conferma in tale senso, l'attitudine del sistema concordatario di relazioni Stato – Chiesa a farsi modello di interrelazione tra ordinamenti civili e organizzazioni confessionali, in ragione di un fondamento bilaterale che riconosce una *par condicio* tra contraenti (di livello sovranazionale solo per la Chiesa cattolica), e consente un adattamento e uno sviluppo della regolamentazione in prospettiva giuridica e politica,

⁶ Con il termine Concordato ci si riferisce alle forme (accordo, accordi molteplici e paralleli, *modus vivendi*, etc.) in cui si sostanzia un patto bilaterale formale tra Stato e Santa Sede, concluso per via diplomatica e retto dalle norme internazionali relative ai trattati (cfr. **J.T. MARTÍN DE AGAR**, *Introduzione a Raccolta di concordati 1950-1999*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2000, p. 10). Con il termine "pattizio" ci si riferisce invece agli accordi, di varia forma giuridica, sottoscritti con le confessioni acattoliche in seno al singolo ordinamento civile. Sulla moltiplicazione dei modelli pattizi si veda il numero monografico sui Concordati, di *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1999, e ivi in particolare, **C. CARDIA**, *Concordati e diritto comune*, p. 141 ss.; **S. FERRARI**, *I Concordati di Giovanni Paolo II: spunti (problematici) per una sintesi*, p. 173 ss.; **R. ASTORRI**, *Gli accordi concordatari durante il pontificato di Giovanni Paolo II. Verso un nuovo modello?*, p. 23 ss.; **ID.**, *I concordati di Giovanni Paolo II*, in www.olir.it, marzo 2004.

⁷ Si tratta di paesi a netta maggioranza cattolica come la Polonia, la Croazia, la Lituania e la Repubblica Ceca, ma anche di realtà come la Lettonia e la Slovacchia, in cui la popolazione si ripartisce con più equilibrio tra le religioni giudaico cristiane, e persino la Bosnia Erzegovina, caratterizzata da uno spiccato pluralismo etnico-religioso. Per i testi dei Concordati cfr. **J.T. MARTÍN DE AGAR**, *Raccolta di Concordati, 1950-1999*, Libreria Editrice Vaticana, 1999; **ID.**, *I concordati dal 2000 al 2009*, Libreria Editrice Vaticana, 2010.

⁸ Sulle specificità dei Concordati del secondo novecento con i paesi ex sovietici cfr. **C. CARDIA**, *Le sfide della laicità, Etica, multiculturalismo, islam*, Ed. San Paolo, Cinisello Balsamo (MI), 2007, p. 848; **ID.**, *Principi di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 101 ss.



senza i rischi di un annullamento unilaterale dei diritti e delle garanzie raggiunti⁹. Emerge nel contempo l'altra capacità del modello concordatario, quella di orientare nella sostanza la normativa ecclesiastica e la disciplina specifica delle *res mixtae*, anche in ragione di una evidenza storica consolidata di efficienza ed equilibrio, così da far lievitare in tutta Europa nuovi, e più alti livelli di tutela della libertà religiosa, delle organizzazioni religiose e dei credenti non solo cattolici¹⁰. Più in particolare in tal senso, sul piano della educazione religiosa, il confronto dialettico con gli Stati in vista del bene comune e della promozione dell'uomo, cui si ispira ogni Concordato dal secondo novecento in poi¹¹, consente di coniugare la richiesta di studenti e famiglie circa una formazione corrispondente alle proprie esigenze di fede, con la libertà degli individui ed anche con la neutralità degli Stati. Nel nuovo paradigma concordatario-pattizio il corso confessionale, e segnatamente cattolico, è sempre facoltativo, cancella i toni ed i contenuti catechistici, si apre alle finalità pluralistiche, interreligiose e di formazione critica che

⁹ Si è rilevato in negativo, che lo strumento pattizio comporta una maggiore difficoltà di adeguare le norme all'evoluzione della società, cfr. **S. LARICCIA**, *La libertà religiosa in regime concordatario*, in **AA. VV.**, *Studi sui rapporti tra la Chiesa e gli Stati*, Cedam, Padova, 1989, p. 34.

¹⁰ Sull'argomento, **C. CARDIA**, *Il Concordato italiano nella prospettiva europea*, in *Nuova Antologia*, 2236, 2005, p. 315 ss.; **S. FERRARI**, *Chiesa e Stato nell'Europa post-comunista*, in S. Ferrari, W.C. Durham, E.A. Sewell (a cura di), *Diritto e Religione nell'Europa post-comunista*, il Mulino, Bologna, 2004. Sulla evoluzione dei rapporti tra Stato e confessioni religiose nell'Europa dell'est vedi anche **G. BARBERINI**, *Il fenomeno religioso-confessionale nel processo di democratizzazione negli Stati dell'Europa centro-orientale*, in M. Tedeschi (a cura di), *La libertà religiosa*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003, vol. 3, p. 907 ss.; A. G. Chizzoniti (a cura di), *Chiesa Cattolica ed Europa centro-orientale: libertà religiosa e processo di democratizzazione*, Milano, Vita e Pensiero, 2004.

¹¹ La "sana cooperazione" è il principio fondamentale cui devono ispirarsi le relazioni tra la Chiesa e la comunità politica secondo il Concilio Vaticano II (vedi la Costituzione Pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo, *Gaudium et Spes*, 7 dicembre 1965). Ad essa e più ampiamente al Concilio Vaticano II, fanno riferimento: l'Accordo di cooperazione tra Santa Sede e Stato spagnolo del 1976, che nel Preambolo cita letteralmente la "sana collaborazione"; l'Accordo di revisione del Concordato lateranense tra Italia e Santa Sede, del 1984, che richiama il Vaticano II ed iscrive all'art. 1, la "reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese"; nonché i Concordati sottoscritti con i paesi dell'est che citano più precisamente "i documenti conciliari", cui affiancano solitamente la Dichiarazione conciliare sulla educazione cristiana, *Gravissimum educationis* (28 ottobre 1965), quando si tratta di Accordi di collaborazione o cooperazione in campo educativo e culturale. Il Concordato Portoghese del 2004, non cita invece il Vaticano II, e tuttavia all'art. 1 recita: "La Santa Sede e la Repubblica Portoghese dichiarano l'impegno dello Stato e della Chiesa Cattolica nella cooperazione per la promozione della dignità della persona umana, della giustizia e della pace".



orientano la scuola e l'educazione pubblica. Nel contempo l'IRC (ed ogni altro corso confessionale), non rimane estraneo alla nuova valenza formativa ed in particolare etico-personale, auspicata e sollecitata anche sul piano internazionale, sia pure senza rinunciare alla propria identificabilità ed al collegamento con la fede rivelata¹². Sotto il profilo della neutralità dello Stato, in tutte le esperienze concordatarie, l'IRC convive oggi con altri corsi religiosi denominazionali e talora anche con insegnamenti non confessionali; laddove poi, come nei paesi latini, continua a godere di una specialità strutturale (obbligo di attivazione per lo Stato o finanziamento pubblico), ciò è il frutto della valenza storico culturale ed identitaria della tradizione cattolica della singola nazione, che lungi dal negare il pluralismo e la laicità dell'ordinamento e della scuola pubblica, è al contrario *"il riconoscimento che lo Stato è – e deve essere – laico, ma la nazione può avere una tradizione religiosa che concorre a qualificare la laicità dello Stato-comunità"*¹³.

¹² In senso contrario, si è rimproverato alla Chiesa cattolica (ed anche luterana tedesca) di non avere saputo superare *"la confessionalità dell'insegnamento nella scuola di stato"* (E. **GENRE**, *Unificazione europea e insegnamento religioso*, in *Protestantesimo*, 53, 1998, 3, 186 ss.; ID. *Cittadini e discepoli*, Claudiana-LDC, Torino, 2000), riproponendo *"l'imperativo di una confessionalità ideal-tipica di principio"* basata sulla triade: confessionalità della dottrina, dell'insegnante e dell'alunno, incapace di soddisfare il numero crescente di studenti che non sente e non si riconosce in una appartenenza cristiana (F. **PAYER**, *Quale "religione" insegnare a scuola nell'Europa del domani? Tendenze attuali, futuri possibili*, in E. Daminao, R. Morandi (a cura di), *Cultura Religione Scuola. L'insegnamento della religione nella trasformazione culturale e nell'innovazione scolastica in prospettiva europea*, FrancoAngeli, Milano, 2000, 106 ss., p. 126). Documentata è invece l'avversione della Chiesa cattolica nei confronti di un insegnamento religioso storico-comparativo, a prevalenza cognitiva, manifestata nella Lettera Circolare sull'insegnamento della Religione nella Scuola, N. 520/2009 del maggio 2009, inviata dalla Congregazione per l'Educazione cattolica ai Presidenti delle Conferenze episcopali, nella quale si rileva il rischio di confusione, relativismo o indifferentismo religioso se l'insegnamento della religione fosse limitato ad un'esposizione delle diverse religioni, in un modo comparativo e "neutro"; pericolo condiviso anche in dottrina, cfr. C. **CARDIA**, *Il problema della scuola*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2010, per il quale *"Se si cancella il rapporto personale e antropologico con una specifica religione (d'appartenenza o d'elezione), e si impone a tutti un insegnamento di storia delle religioni, si determina l'affastellamento di tutte le ipotesi religiose con un possibile effetto di rifiuto psicologico soprattutto nell'età giovane quando più limitata è la capacità di discernimento e di lettura critica della realtà"*; ID. *"La storia delle religioni non può essere un'alternativa"*, in *"Reset"*, novembre - dicembre 2009, p. 37.

¹³ G. **DALLA TORRE**, *L'attività concordataria di Giovanni Paolo II*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*. Rivista telematica (www.statoechiese.it) n. 20/ 2012.



2 - I Concordati del primo novecento. Definizione dei tratti tipici del modello

Il modello concordatario di relazioni scuola - religione è per tradizione quello adottato dai paesi latini (Italia, Spagna e Portogallo) e definito nei suoi connotati essenziali nei Concordati con la Chiesa cattolica del primo novecento. Essi disegnano la struttura su cui poggia l'insegnamento della religione cattolica (IRC) nella scuola pubblica, e ne delineano le ragioni storiche e filosofico - pedagogiche. Caratteri che rivisti e aggiornati in parallelo all'affermazione dei diritti umani, alle evoluzioni costituzionali e ai mutamenti socio-politici di ogni singola realtà nazionale, restano validi e vigenti fino ai nostri giorni.

L'insegnamento concordatario della religione, nella scuola pubblica, condivide nelle diverse esperienze latine gli elementi strutturali e le motivazioni politiche, e filosofico-pedagogiche di fondo. La struttura prevista dai Concordati del primo novecento pone innanzitutto per lo Stato, l'obbligo di attivare il corso di religione cattolica e di sostenerlo finanziariamente, al pari di ogni altra materia del curriculum scolastico. I programmi di studio, i libri di testo e gli insegnanti, sono invece definiti con modalità speciali rispetto alle altre materie; si prevedono procedure che assicurano alla autorità ecclesiastica piena potestà di approvazione preventiva e ampi poteri di verifica e revoca successiva, in particolare nei confronti degli insegnanti in carica¹⁴. Sul fronte degli studenti l'insegnamento della religione in questa prima fase è obbligatorio; la prevista possibilità di una esenzione dal corso¹⁵ è difficilmente attuabile

¹⁴ Trattandosi di insegnamento denominazionale (in questa prima fase storica anche catechistico), la stretta aderenza dell'istruzione impartita con la dottrina della Chiesa di Roma è del resto essenziale e connaturale al corso, tanto da essere confermata nei Concordati attualmente vigenti. La pretesa di una adesione dell'insegnante al progetto educativo della confessione di riferimento, è del resto legittimo anche sotto il profilo giuslavoristico, come confermato da ultimo nella sentenza della Corte EDU nel caso Fernández Martínez c. Spagna, 15 maggio 2012, n. Ric. 56030/07. Per un primo esame si veda, **A. VISCOMI**, *Lavoro e «tendenza» nelle fonti internazionali e comunitarie*, in **A. Chizzoniti** (a cura di), *Organizzazioni di tendenza e formazione universitaria*, il Mulino, Bologna, 2006, p. 25 ss.; ivi vedi anche **M. NAPOLI**, *Lo statuto dei docenti*, p. 47 ss.; **R. BENIGNI**, *L'Identità religiosa nel rapporto di lavoro*, Jovene, Napoli, 2008, p. 143 ss.

¹⁵ In Italia l'esenzione era prevista dalla previgente normativa, R.D. 5 febbraio 1928, n. 577, art. 27 ed era riservata ai "fanciulli i cui genitori dichiaravano di volervi provvedere personalmente". In Portogallo era invece prevista dal Concordato del 1940, art. XXI, per il



nel clima socio politico di un regime autoritario, in cui ogni motivo di distinzione dal comune sentire ed essere, espone l'individuo quantomeno a sospetto.

Il privilegio così assegnato alla fede cattolica è l'effetto di più fattori combinati. Il primo è legato al reciproco interesse della Santa Sede e dei regimi di Mussolini, Salazar e Franco, di addivenire alla stipula di un Concordato che, in tutti i casi¹⁶, segna in favore dei governi l'autorevole avallo della Chiesa cattolica, interno e internazionale, mentre per la Chiesa di Roma da una parte assicura garanzie e tutela contro alcuni eccessi liberali e l'avanzata del socialismo nelle singole nazioni, e dall'altra promette una valida alleanza per la restaurazione di un ordine internazionale che restituisca alla Santa Sede il ruolo e il rango di un tempo. Il profilo compromissorio, soprattutto in materia di istruzione, non esaurisce tuttavia i motivi profondi della regolamentazione del rapporto scuola-religione cui si pervenne nel dettaglio¹⁷. Il contenuto normativo dei tre Concordati, in materia scolastica, fu piuttosto il frutto di una situazione oggettiva: il profondo radicamento della religione cattolica nella storia del

quale l'IRC era impartito agli alunni i cui padri non avessero fatto richiesta di esonero (*aos alunos cujos pais, ou quem suas vezes fizer, não tiverem feito pedido de isenção*); analogamente, il Concordato spagnolo del 1953, art. XXVII, 1, riservava l'esenzione "ai figli di acattolici, su domanda dei genitori o di chi ne fa le veci".

¹⁶ Per l'Italia l'interesse in gioco era ben maggiore: la soluzione della "questione romana", con la riacquisizione per la Santa Sede, dell'indipendenza e di una sovranità temporale, e la composizione per il Regime fascista, di una scomoda frattura con il mondo cattolico interno e ancor più internazionale.

¹⁷ Il compromesso è peraltro evidente nel Concordato spagnolo, in cui la scuola è di fatto "gestita" dalla Chiesa: per l'art. XXI del Concordato "Gli Ordinari eserciteranno liberamente la loro missione di vigilanza sui detti istituti per quel che concerne la purezza della Fede, i buoni costumi e l'educazione religiosa". In argomento cfr. **G. RANZATO**, *La guerra di Spagna*, Giunti, Firenze, 1995, p. 76, per il quale "Il prezzo volentieri pagato dal Caudillo (Franco) alla Chiesa per il suo essenziale sostegno, fu la rinuncia in suo favore di ogni personale pretesa di totalitarismo ... educazione, formazione civile, morale, le sono pienamente confidate". Completamente diversa la situazione portoghese, in equilibrio tra aspirazioni separatiste e tradizione cattolica (vedi testo); e per altri versi quella italiana in cui il Regime conservò potestà piena sulla formazione delle nuove generazioni attraverso il controllo gestionale e didattico formativo della scuola, e mediante l'azione delle organizzazioni giovanili fasciste: in particolare l'Opera Nazionale Balilla (ONB) definita "la vera scuola del fascismo", e i Gruppi universitari fascisti (Guf); per un primo esame cfr. **J. CHARNITZKY**, *Fascismo e scuola: la politica scolastica del regime: 1922-1943*, La nuova Italia, Scandicci, 1999 (titolo originale *Die Schulpolitik des faschistischen Regimes in Italien, 1922-1943*, M. Niemeyer, Tübingen, 1994); **C. BETTI**, *L'Opera Nazionale Balilla e l'educazione fascista*, Firenze, La Nuova Italia, 1984; **A. SANTONI RUGIU**, *Storia sociale dell'educazione*, Milano, Principato, 1987.



paese, nella società e nel sentimento delle popolazioni, difficile da sradicare nella stessa coscienza dei governanti di turno¹⁸. Non va dimenticato che tra la metà dell'ottocento e i primi anni del novecento tutti e tre i paesi vivono esperienze liberali e aprono con la Chiesa cattolica un confronto più o meno serrato sulla questione scolastica, che vede tuttavia una sostanziale permanenza dell'insegnamento cattolico nella scuola pubblica. In Italia la neutralizzazione non andò oltre l'eliminazione dei poteri ispettivi delle gerarchie ecclesiali sulla scuola elementare e secondaria¹⁹, mentre fallì ogni tentativo di cancellare o restringere l'insegnamento della religione. Se la dimenticanza della legge Coppino (1877), circa l'attivazione dell'insegnamento religioso nella scuola elementare, venne presto riassorbita dal Consiglio di Stato e dai regolamenti²⁰, nel 1908 la mozione Bissolati con cui si invitava "il Governo ad assicurare il carattere laico della scuola elementare, vietando che in essa venga impartito sotto qualsiasi forma l'insegnamento religioso," fu respinta dal Parlamento con una amplissima maggioranza (407 voti contrari - 60 favorevoli)²¹. Spagna e Portogallo conobbero invero misure ben più aggressive e genuinamente anticlericali, ma di non lunga durata. In

¹⁸ Per l'Italia cfr. C. CARDIA, *Risorgimento e religione*, Giappichelli, Torino, 2011.

¹⁹ Con il R.D. 21 giugno 1883, si eliminava la figura del Direttore spirituale nelle scuole superiori, mentre la scuola elementare si rendeva indipendente dall'autorità ecclesiastica anche in relazione all'insegnamento religioso.

²⁰ La legge Coppino rende obbligatoria l'istruzione elementare per i Comuni e per le famiglie (art. 1), e introduce l'insegnamento dei diritti e doveri del cittadino (art.2); la legge tace invece sull'insegnamento della religione, silenzio che nel 1878 fa dire al Consiglio di Stato che tale insegnamento è facoltativo (Consiglio di Stato, sentenza 7 maggio 1878, in *Codice della legislazione ecclesiastica di Saredo*, p. 971 ss.; sentenza del 13 marzo 1891, in *Rivista di Diritto ecclesiastico*, vol. I, 1891, p. 669 ss.); ne conseguirà come noto, la ordinaria e generale attivazione nelle scuole del Regno di un insegnamento della religione cattolica. Nel 1888, fece seguito il Regolamento ministeriale che dispose l'obbligo per i Comuni di istituire l'insegnamento religioso se richiesto dai genitori. L'IRC quindi non è mai stato estromesso né è mai rimasto assente dalla scuola pubblica italiana.

²¹ Per un primo esame sul dibattito parlamentare cfr. *Atti Parlamento italiano, Discussioni*, vol. 16, 1908, p. 19628 ss.; L. BISSOLATI, *Discussione parlamentare su l'insegnamento religioso: mozione Bissolati*, Vallardi, Milano, 1908; P. SCOPPOLA, *Chiesa e Stato nella storia d'Italia*, Laterza, Roma, 1967, 361 ss. La mozione era stata preceduta e in parte preparata dal Congresso di Napoli della Federazione nazionale insegnanti scuola media (Fnism) del 1907, durante il quale si sostenne la tesi dell'abolizione di ogni insegnamento religioso nella scuola di Stato, da sostituire con un'educazione morale e civile sul modello della legge di separazione francese del 1904. Il Congresso si era concluso con l'approvazione di due mozioni: l'una di soppressione dell'insegnamento della religione nelle elementari e l'altra favorevole alla laicizzazione degli insegnanti (cfr. E. BUTTURINI, *La religione a scuola. Dall'Unità ad oggi*, Queriniana, Brescia 1987, p. 40 ss).



Spagna l'anticlericalismo persecutorio si sviluppa con la Seconda Repubblica Spagnola (1931-36) e induce la Chiesa cattolica ad appoggiare il partito Nazionale di Franco. Già nel 1941, con la *Convenio entre la Santa Sede y el Gobierno español* (7 giugno), si assegna nuovo vigore al Concordato del 1851, e in particolare all'art. 2, per il quale tutta l'istruzione anche universitaria è conforme alla dottrina della religione cattolica²²; si conferiscono inoltre ai vescovi poteri ispettivi sui costumi e sulla educazione religiosa dei giovani. Il Portogallo fortemente cattolico, conserva un ordinamento confessionista nel quale la religione cattolica, apostolica e romana, continua ad essere la religione del regno²³ fino alla rivoluzione repubblicana del 1910 e alla legge di separazione del 1911, che sopprime l'insegnamento della religione nella scuola pubblica. Passato attraverso l'alternanza di ben quarantacinque governi tra repubblicani, monarchici e dittatoriali, tale insegnamento torna definitivamente con il regime di Salazar.

A fondamento della obbligatorietà dell'IRC sta quindi nei tre paesi il riconosciuto ruolo identitario dell'appartenenza cattolica che tipizza la nazionalità italiana, spagnola, portoghese; ragione che richiede e legittima non solo l'attivazione di uno specifico corso di religione, ma più ampiamente l'orientamento ai valori e alla tradizione cattolica di tutta l'istruzione, il cosiddetto "insegnamento diffuso". Il peso della tradizione è esplicito nella formula del Concordato Portoghese del 1940, per il quale "*O ensino ministrado pelo Estado nas escolas públicas será orientado pelos princípios da doutrina e moral cristãs, tradicionais do País*"(art. XXI). Esso emerge altrettanto chiaramente in Spagna, negli atti devozionali obbligatori per studenti e insegnanti, previsti dalla *Comisión de Cultura y enseñanza*, insediata da Franco già nel 1936, con lo scopo di rigenerare la

²² La *Convenio* del 1941, ratifica e conferma la vigenza dei primi quattro articoli del Concordato del 1851; per l'art. II "*... la instrucción en las Universidades, Colegios, Seminarios y Escuelas públicas o privadas de cualquiera clase, será en todo conforme a la doctrina de la misma religión católica; y a este fin no se pondrá impedimento alguno a los obispos y demás prelados diocesanos encargados por su ministerio de velar sobre la pureza de la doctrina de la fe y de las costumbres, y sobre la educación religiosa de la juventud en el ejercicio de este cargo, aún en las escuelas públicas*".

²³ Per la Costituzione del 1821, la religione della nazione portoghese è il Cattolicesimo romano. Le successive Costituzioni del 1826 e del 1834, attenuano i profili persecutori nei confronti delle altre religioni "*permesse agli stranieri col loro culto domestico senza alcuna forma esteriore*", ma confermano che "*la religione cattolica, apostolica e romana continuerà ad essere la religione del regno*" (Carta costituzionale del 1826, art.1, in *Raccolta di tutte le costituzioni antiche e moderne*, Tip. Di Gastone, Torino, 1848, p. 221, ss.).



scuola²⁴. Oltre alle misure tese a orientare tutta l'istruzione ai valori cattolici, e a sacralizzare i locali scolastici mediante l'esposizione del crocifisso, furono adottate particolari disposizioni per il culto della Immacolata Vergine. Con una circolare dell'aprile 1937 si ordinò:

*"1. Que en todas las escuelas figure una imagen de la Santísima Virgen, preferentemente en la españolísima advocación de la Inmaculada Concepción." 2. "Durante el mes de mayo, siguiendo la inmemorial costumbre española, los maestros harán consus alumnos el ejercicio del mes de María ante dicha imagen". 3. "Todos los días del año, a la entrada y salida de la escuela, saludarán los niños, como lo hacían nuestros mayores, con la salutación «Ave María Purísima», contestando el maestro: «Sin pecado concebida»"*²⁵.

Nel Concordato italiano del 1929, il richiamo al valore identitario della religione cattolica è meno evidente, ma ha radici ben più profonde e poliedriche di quelle iberiche. L'art. 36 dispone:

"L'Italia considera fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica l'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta dalla tradizione cattolica. E perciò consente che l'insegnamento religioso ora impartito nelle scuole pubbliche elementari abbia un ulteriore sviluppo nelle scuole medie".

Come noto, con tale norma si estese alle scuole superiori quanto la Riforma Gentile prevedeva già per le elementari, e lo si fece utilizzando la medesima formula contenuta nel R.D. 1 ottobre 1923, n. 2185, nel quale si compendia il pensiero filosofico e pedagogico di Gentile, di alcune correnti del pensiero liberale e anche di ambienti cattolici²⁶. Nella riforma

²⁴ La Commissione fu creata per depurare l'educazione spagnola dalle idee e posizioni soprattutto liberali, affermatesi nel corso dei precedenti governi. Per il Decreto istitutivo (Decreto de 1 de octubre de 1936), la "*Comisión de Cultura y enseñanza, que se ocupará de asegurar la continuidad de la vida escolar y universitaria, reorganización de los centros de enseñanza y estudios de las modificaciones necesarias para adaptar ésta a las orientaciones del nuevo Estado*".

²⁵ *La Inmaculada y su culto en la Escuela*, Circular de 09 de abril de 1937, de la Comisión de Cultura y Enseñanza, (in *BOPZ*, 29 abril 1937); secondo la stessa circolare le disposizioni sono finalizzate a conferire alla scuola "*elevación en los conceptos y fragancia de juvenil alegría en el estilo, características de la escuela de la España que renace, frente al laicismo y cursi pedantería de la escuela marxista que hemos padecido*" (il testo della Circolare può leggersi in **F. DIAZ-PLAJA**, *Guerra de España en sus documentos*, Ediciones Marte, Barcelona, 1973, [1966], p. 283 ss.; e nella versione italiana, in estratto, in **G. RANZATO**, *La guerra di Spagna*, cit., p. 77).

²⁶ Il pensiero di Giovanni Gentile è compendiato negli scritti e discorsi raccolti nel



del 1923, la religione entra nell'insegnamento elementare diffuso perché si ritiene possedere una funzione morale e conoscitiva indispensabile nella prima fase di apprendimento e primo contatto con il mondo; e inoltre fornisce chiavi di lettura semplici e immediate che infondono sicurezza e stabilità interiore, necessarie all'apprendimento e alla formazione di una capacità critica autonoma. Per tali ragioni nei gradi successivi alla scuola elementare, l'insegnamento va sostituito con la filosofia. La scelta della "dottrina cristiana secondo la formula ricevuta dalla tradizione cattolica", rispetto ad altre possibili fedi e religioni, nella visione di Gentile si deve alla essenza cattolica della storia, della cultura e dei costumi della società italiana, ineludibile fatto per cui i valori e gli insegnamenti cattolici divengono naturali paradigmi di interpretazione, comprensione e apprendimento. La valenza pedagogica e soprattutto identitaria e storico culturale di una formazione religiosa cattolica, appannata dal Concordato del 1929 che snatura e tradisce l'impostazione della Riforma Gentile²⁷, estendendo l'insegnamento a tutti i gradi non Universitari della scuola, riemergerà con accresciuto vigore nell'Accordo del 1984.

3 - La revisione concordataria del secondo dopoguerra: libertà di scelta educativa e pluralismo religioso

Il secondo novecento è un'epoca di revisioni che coinvolgono sia gli Stati che la Chiesa cattolica. La Comunità internazionale, con l'approvazione della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, e con le successive Carte o Convenzioni che specificano ed estendono tali diritti, si apre all'orizzonte di principi e valori che devono essere recepiti e fatti propri dai singoli Stati. In occidente ed in Europa, essi procedono alla propria rifondazione in senso democratico con la proclamazione costituzionale dei principi di libertà, di uguaglianza e non discriminazione dei cittadini e dei culti, in una prospettiva laica, a-confessionale e

volume, *La riforma della scuola in Italia*, in *Scritti Pedagogici*, tomo III, Treves-Treccani-Tumminelli Edit. Tip., Milano-Roma, 1932; vedi anche G. GENTILE, *Sommario di Pedagogia come scienza filosofica*, tomo I, *Pedagogia Generale* (in particolare il capitolo IV dedicato alla "Educazione religiosa ed educazione scientifica"); tomo, II, *Didattica*, (in particolare il capitolo III dedicato alla "Didattica della religione") G. Laterza e Figli, Bari, 1913-1914.

²⁷ In riferimento alla disciplina concordataria scolastica, Gentile rivendicò criticamente il diritto dello Stato di educare in piena autonomia dal magistero della Chiesa; cfr G. GENTILE, *Le dichiarazioni del Direttorio e il Concordato, Educazione fascista*, n. VII, 20 luglio 1921, p. 577, ss.



pluralista che nei paesi latini europei invoca quantomeno, una revisione delle relazioni Stato-Chiesa e dei Concordati sottoscritti con i regimi autoritari, contrapposti ai nuovi valori dell'ordinamento per il "confessionismo" cui si ispirano, e per la densità di privilegi che assistono la Chiesa cattolica. Sull'altro versante la Chiesa cattolica, nel Concilio Vaticano II, ridisegna le relazioni con il mondo politico ed inaugura una nuova dialettica con la modernità basata sui diritti umani, sulla dignità e la libertà della persona.

Matura in tale quadro in tutti e tre i paesi latini, una revisione concordataria che prende forma in tempi e modi diversi, in funzione delle vicende politiche e sociali delle singoli nazioni. La Spagna dopo la caduta del franchismo (1974), nella necessità di un forte segnale di discontinuità col regime autoritario e confessionista di Franco, procede ad una rapida revisione concordataria. Ancor prima della promulgazione della Costituzione (1978), tra il luglio e l'agosto del 1976, viene sottoscritto e ratificato un primo Accordo fra la Santa Sede e lo Stato spagnolo²⁸ allo "scopo di caducare gli aspetti più fortemente marcati di confessionismo del concordato del 1953, il privilegio del foro e il diritto di presentazione dei vescovi"²⁹; seguiranno in pochi anni ulteriori tre accordi di revisione concordataria³⁰ ed una completa riformulazione della legislazione ecclesiastica e della condizione dei culti³¹. In Italia invece, la revisione delle fonti del diritto ecclesiastico, avvertita come una necessità già in fase costituente, richiederà oltre un trentennio e ben sette anni di trattative per sottoscrivere l'Accordo di revisione del 1984³². In tale lasso temporale si

²⁸ Cfr. Accordo fra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo, 28 luglio 1976.

²⁹ Cr. **R. ASTORRI**, *I Concordati di Giovanni Paolo II*, in *Civitas*, anno III, n. 1, gennaio-aprile 2006, 31 ss., p. 35.

³⁰ Cfr. Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo circa questioni giuridiche, 3 gennaio 1979; Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo circa questioni economiche, 3 gennaio 1979; Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo circa l'insegnamento e le questioni culturali, 3 gennaio 1979.

³¹ Cfr. **I.C. IBÁN**, *Stato e Chiesa in Spagna*, in G. Robbers (a cura di), *Stato e Chiesa nell'Unione europea*, Milano, Baden-Baden, 1996, 99 ss., l'autore rileva in particolare che "la diplomazia vaticana agì con notevole astuzia poiché ottenne che questi nuovi accordi fossero discussi prima della entrata in vigore della nuova Costituzione (che già allora si poteva prevedere come evento inevitabile) la quale, senza dubbio, sarebbe stata meno favorevole alla Chiesa delle norme costituzionali franchiste" (pp. 100-101).

³² Per un primo esame sulla revisione del Concordato cfr. **AA. VV.**, *Studi sulla revisione del Concordato*, Padova, Cedam, 1970; **G. SPADOLINI**, *La questione del concordato*, Le monnier, Firenze, 1976; G. Vegas (a cura di), *Il dibattito sulla revisione del Concordato (1965-1984)*, Servizio studi del Senato della Repubblica, Quaderni di documentazione, 13, Roma, luglio 1984; **AA. VV.**, *Un accordo di libertà*, Presidenza del consiglio dei ministri,



registrano tuttavia sostanziali interventi della Corte costituzionale che precisa la collocazione delle norme pattizie del '29 nel sistema delle fonti, ridimensionandone la resistenza passiva al sindacato costituzionale, ed invita in più occasioni il legislatore, a rimuovere "nel modo più sollecito ed opportuno" le difformità con la Costituzione, della disciplina in vigore³³. Sul piano normativo si susseguono interventi legislativi di laicizzazione dell'ordinamento, dalla introduzione del divorzio alla riforma del diritto di famiglia fino alla legge sull'aborto; una vivacità normativa che fa di tali anni "il decennio più riformatore della storia repubblicana", preparando la revisione concordataria del 1984³⁴. Ancor più lenta sarà la transizione del Portogallo dalla dittatura ad una piena democrazia pluralistica, morto Salazar (1975), il Concordato del 1940 resta saldamente al suo posto fino al 2004; l'opera di neutralizzazione dell'ordinamento e di separazione dello Stato dalla Chiesa avviata immediatamente, procede con ritardi e trova un primo punto di approdo normativo nella legge sulla libertà religiosa del 2001³⁵, che estende ai culti acattolici diritti e prerogative assegnati in passato solo alla Chiesa cattolica.

La revisione concordataria così avviata ed attuata coinvolge in tutti e tre i paesi latini, anche la disciplina dell'insegnamento della religione nella scuola pubblica. Per alcuni tratti, soprattutto strutturali, l'impostazione dei Concordati del primo novecento viene confermata, ed è estesa con qualche distinguo ai culti acattolici. Ci si muove però all'interno di un sistema scolastico rinnovato nella struttura e nelle finalità che impone un ripensamento del rapporto scuola - religione. Se è vero che lo

Roma 1986; A. Talamanca (a cura di), *La revisione del Concordato nelle discussioni parlamentari*, Padova, Cedam, 1988; C. **CARDIA**, *La riforma del Concordato: dal confessionismo alla laicità dello Stato*, Einaudi, Torino, 1980; G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006; R. **PERTICI**, *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984)*, il Mulino, Bologna 2009.

³³ Cfr. Corte costituzionale, 24 novembre 1958, n. 59 ; vedi anche le sentenze nn. 30, 31, 32 del 1 marzo 1971, con le quali la Corte sconfessa la tesi della insindacabilità costituzionale delle norme; nonché la sentenza 22 gennaio 1982, n.18 che fissa il principio di ordine pubblico italiano come filtro alla delibabilità delle sentenze di nullità canonica. Per un primo esame cfr. S. **DOMIANELLO**, *Giurisprudenza costituzionale e fattore religioso. Le pronunzie della Corte costituzionale in materia ecclesiastica (1975-1986)*, Giuffré, Milano 1987; R. Botta (a cura di), *Diritto ecclesiastico e Corte costituzionale*, ESI, Napoli, 2006; A. **ALBISETTI**, *Il diritto ecclesiastico nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, IV edizione, Giuffré, Milano, 2010.

³⁴ cfr. G. **DALLA TORRE**, *Il paradigma della continuità come chiave di lettura dei rapporti tra Stato e Chiesa in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it) 20 febbraio 2012, p. 18.

³⁵ *Lei da liberdade religiosa*, Lei n.o 16/2001 de 22 de Junho.



Stato conserva competenza e priorità nella definizione delle finalità della scuola e degli obiettivi formativi, non è più ammissibile uno Stato etico né l'indottrinamento (politico, socio-culturale, religioso o etico-morale) attraverso la rete scolastica pubblica che, al contrario, si neutralizza e tende al pieno sviluppo della personalità umana, nel rispetto dei principi democratici di convivenza e delle libertà fondamentali. Entro tale quadro, le modifiche e gli adeguamenti interessano sia la struttura del modello concordatario che le motivazioni e la valenza dell'insegnamento religioso impartito.

Sul piano strutturale la novità più importante è il superamento dell'obbligo curricolare dell'insegnamento della religione cattolica per lo studente; con una inversione non solo terminologica l'IRC diviene un insegnamento volontario, rimesso alla scelta dei genitori o dello studente medesimo. L'Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo circa l'insegnamento e le questioni culturali (1979), proclama che *"Per rispetto alla libertà di coscienza, detto insegnamento non avrà carattere obbligatorio per gli alunni"* (art. II)³⁶. La successiva Legge Organica di Ordinazione del Sistema Generale Educativo, del 1990 (LOGSE)³⁷, definisce l'insegnamento della religione cattolica una *"offerta obbligatoria par los centros y de carácter voluntario para los alumnos"*, volontarietà che si traduce in una richiesta dell'insegnamento in fase di iscrizione dello studente. La norma concordataria italiana è ancora più chiara, e dettaglia anche le modalità di esercizio della scelta educativa, per l'art. 9. 2 dell'Accordo di Revisione del 1984:

"nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto a scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento. All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta della autorità scolastica".

³⁶ Per un primo esame sull'Accordo cfr. **R.M. DE LA CIERVA Y DE HOCES**, *Enseñanza de la Religión católica en centros públicos*, in **AA. VV.**, *Los Acuerdos entra la Santa Sede y el Estado Español (Veinte años de vigencia)*, EDICE, Madrid, 2001, p. 147 ss.; **M. CORTÉS DIÉGUES**, *Enseñanza de la Religión católica en centros públicos concertados*, in A. Pérez Ramos (a cura di), *Actualidad canónica a los Veinte años del Código de Derecho Canónico y Veinticinco de la Constitución. XXIII Jornadas de la Asociación Española de Canonistas. Madrid, 23-25 de abril de 2003*, Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca 2004, p. 363 ss.

³⁷ *Ley orgánica 1/1990, de 3 de octubre de 1990, Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)*.



L'esperienza del Portogallo invece, sul piano formale è notoriamente più lenta, per avere un nuovo testo concordatario occorre attendere il 2004³⁸. Ciò nonostante già con la Costituzione del 1976, deve ritenersi superato l'obbligo dell'istruzione cattolica. Superamento comprovato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 423 del 1987, nella quale si precisa che la volontarietà dell'insegnamento impone che sia lo studente a chiedere la frequenza; per contro deve ritenersi illegittima la previsione di una richiesta di esonero³⁹. Su tale linea, e confermando le procedure adottate all'esito della statuizione della Corte, l'attuale Concordato (art. 19.2) stabilisce:

“La frequenza dell'insegnamento della Religione e Morale Cattolica negli istituti scolastici pubblici non superiori dipende dalla dichiarazione dell'interessato, quando ne abbia la capacità legale, dei suoi genitori o del suo rappresentante legale”.

Restando al piano strutturale, le norme concordatarie del secondo novecento confermano invece le modalità organizzative dell'insegnamento: definizione dei programmi (che tuttavia si rinnovano in modo sostanziale), scelta dei libri di testo e degli insegnanti, sono rimessi ad un procedura concertata tra amministrazione scolastica e autorità ecclesiastica, che garantisce su tutto la approvazione della Chiesa e la permanenza del suo gradimento. Non muta infine l'obbligo pattizio dello Stato di attivare il corso di religione cattolica, cui si riconosce pari dignità rispetto ad altri insegnamenti, e per il quale lo Stato medesimo assume ogni onere finanziario. Si tratta in tutti e tre i casi di disposizioni che assegnano alla Chiesa cattolica un trattamento differenziato rispetto agli altri culti, basato su motivazioni non solo religiose, e più confacenti al

³⁸ Si tratta del Concordato tra la Santa Sede e la Repubblica Portoghese, 18 maggio 2004; per un primo commento cfr. **I.J. ALONSO PÉREZ**, *Appunti per una prima lettura del Concordato del 18 maggio 2004 tra la Santa Sede e la Repubblica Portoghese*, in *Ius Ecclesiae. Rivista Internazionale di Diritto Canonico*, vol. XVI núm. 2, 2004, p. 532 ss.; **S. CORRAL, D. CARLOS y SANTOS, L. JOSÉ**, *Concordato Português de 2004: Breve comentario*. in *Estudos sobre a nova Concordata. Santa Sé - República Portuguesa*, Lusitania Canonica, núm. 11 série A, Universidade Católica Editor, Lisboa, 2006, p. 267 ss.; **G. DA COSTA, S. MANUEL**, *A Concordata 2004: Comentário geral*, in *Estudos sobre a nova Concordata. Santa Sé - República Portuguesa*, Lusitania Canonica, núm. 11 série A, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2006, p. 297 ss.

³⁹ Cfr. *Acórdão n. 423/87 do Tribunal Constitucional, de 27 outubro 1987* (in www.dgsi.pt). Con successiva Ordinanza n. 3844 del 1988 si disciplinano le modalità di richiesta dell'insegnamento cattolico, in ottemperanza alle statuizioni della Corte costituzionale.



principio di laicità⁴⁰. I neonati ordinamenti democratici si trovano infatti a fare i conti con il divieto, talora espressamente contenuto nelle Costituzioni, di “*programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas*” (art. 43.2 Cost. portoghese), e con la necessità di giustificare un insegnamento religioso confessionale nella scuola pubblica, tanto più laddove si favorisce un determinato credo rispetto agli altri culti. In Italia e in Portogallo, il *favor* nei confronti dell’insegnamento della religione cattolica continua ad affondare le sue radici nel valore storico culturale e anche nel peso sociale della religione cattolica, che diviene ora ragione giuridica espressa e richiamata dalle fonti del diritto. Se l’Accordo del 1984 dichiara che “*i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico italiano*” e vi collega l’impegno statale di “*continuare ad assicurare l’insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado*”⁴¹, la Corte costituzionale del Portogallo con la sentenza n. 423 del 1987, riconosce la conformità alla Costituzione del Decreto Lei 323/83, laddove conferma l’obbligo per lo Stato di attivare l’insegnamento delle Religione e Morale cattolica nelle scuole pubbliche, secondo la previsione del Concordato del 1940. Per i giudici il principio di separazione e non confessionalità implica indubbiamente una neutralità, che non può tuttavia far disconoscere il diverso valore storico e sociale della religione cattolica rispetto alla altre. Su tali basi è legittima una differente regolazione della presenza nella scuola dell’insegnamento religioso, segnatamente cattolico⁴²; a sostanziare la separazione è sufficiente la

⁴⁰ Cfr. **F. PAJER** *Scuola e Istruzione religiosa. Nuova cittadinanza Europea*, in *Il Regno, Attualità*, 22/2002, p. 774 ss.

⁴¹ Il valore storico culturale della religione cattolica oltre all’insegnamento della religione legittima alcune particolari pratiche in corrispondenza di festività cattoliche, e soprattutto la presenza del crocifisso nelle aule scolastiche. La bibliografia in argomento è consistente, per un primo esame cfr. **C. CARDIA**, *Identità religiosa e culturale europea. La questione del crocifisso*, Allemandi, Torino, 2010; R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi (a cura di), *La laicità crocifissa? Il nodo costituzionale dei simboli religiosi nei luoghi pubblici*, Giappichelli, Torino, 2004; E. Dieni, A. Ferrari, V. Pacillo (a cura di), *I simboli religiosi tra diritto e culture*, Giuffrè, Milano 2006; M. Parisi (a cura di), *Simboli e comportamenti religiosi nella società plurale*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2006.

⁴² *Acórdão n. 423/87 do Tribunal Constitucional*, cit.; così testualmente la Corte “VI - Os princípios constitucionais da separação e da não confessionalidade implicam a neutralidade religiosa do Estado mas não ja o seu desconhecimento enquanto facto social. VII - A neutralidade estatal significa radical indiferença por toda a valoração religiosa do facto religioso mas não ja enquanto facto constitutivo de uma certa procura social devendo o Estado, em função dessa procura, assumir a obrigação de garantir a formação e o desenvolvimento livre das consciências. VIII - A Constituição veda toda e qualquer orientação religiosa do ensino publico, qualquer



facoltatività dell'insegnamento per lo studente. Nella soluzione spagnola invece, la valenza storico-identitaria della religione cattolica resta sullo sfondo⁴³, il dispositivo normativo, a partire dalla Costituzione, fonda la presenza di un insegnamento religioso nella scuola pubblica, sulla libertà educativa di genitori e studenti. Per l'art. 27.3 della Costituzione "*Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones*"⁴⁴. In perfetta assonanza l'Accordo sull'insegnamento e le questioni culturali (1979), nella Premessa afferma: "*lo Stato riconosce il diritto fondamentale all'educazione religiosa e ha sottoscritto patti internazionali*

distinção injustificada entre igrejas e crentes das diversas religiões, assim como proibe que as escolas publicas possam funcionar como agentes do ensino religioso. IX - Não existe, porem, qualquer impedimento constitucional para o facto de as diversas igrejas ministrarem ou poderem ministrar, sob sua exclusiva responsabilidade, o ensino da religião nas escolas publicas incumbindo ate ao Estado para alem de um mero consentimento, o dever de proporcionar as diversas confissões o ensino das respectivas religiões nas escolas publicas concedendo a todas elas um tratatamento afim, tendo em conta as circunstancias proprias de cada uma delas". La Corte dichiara invece il Decreto illegittimo, laddove prevede la richiesta di astensione per non avvalersi dell'insegnamento: l'esercizio di una libertà non può essere condizionato da un fare, occorre quindi prevedere la frequenza al corso solo per chi la chiede. La Corte ha confermato il suo assunto con la successiva sentenza 174/1993 (*Ac. do Trib. Const. n. 174/93 de 17 fevereiro 1993*) in cui stemperano i toni ma non la sostanza: "*III- Os princípios constitucionais da separação entre a Igreja e o Estado e da não confessionalidade do ensino público não obstem à cooperação ou colaboração entre aquelas duas entidades, incumbindo ao Estado o dever de proporcionar à Igreja Católica a possibilidade de esta ministrar o ensino da disciplina da Religião e Moral Católicas aos alunos cujos pais, ou quem as suas vezes fizer, manifestarem expressamente a vontade de o receber, com fundamento no princípio da liberdade religiosa, perspectivado na sua vertente positiva"*.

⁴³ Nella Premessa dell'Accordo tra la Santa Sede e lo Stato Spagnolo, del 28 luglio 1976 (ratificato il 20 agosto 1976), lo Stato riconosce che "*nel suo stesso ordinamento (che) vi devono essere norme che tengano conto adeguato del fatto che la maggioranza del popolo è cattolica*"; dato fondante della nuova regolamentazione, accanto alla mutua indipendenza, al rispetto reciproco, al principio di collaborazione, alla assunzione della libertà religiosa come diritto della persona.

⁴⁴ Secondo parte della dottrina costituzionalista lo stesso art. 27.3 contiene il diritto a ricevere una formazione religiosa, in tal caso non solo cattolica. Altra parte invece, opta per la semplice garanzia negativa e il divieto quindi, di indottrinamento. Per un primo esame cfr. **R.M. SATORRAS FIORETTI**, *La libertad de enseñanza en la constiution española*, Marcila Pons, Madrid, 1998, pp. 49-66; **D. GARCÍA- PARDO**, *La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, McGraww-Hill, Madrid, 1998, pp. 129-138; **P. LORENZO**, *Libertad religiosa y enseñanza en la Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001; **J.M. VÁSQUEZ, GARCÍA- PEÑUELA** *La enseñanza de la religión católica en España: algunos aspectos de sus relaciones tras la Constitución de 1978*, in *Ius Canonicum*, 45, 2005, p. 144 ss.



che garantiscono l'esercizio di questo diritto"⁴⁵, quindi per l'art. I "Alla luce del principio della libertà religiosa, l'attività educativa rispetterà il diritto fondamentale dei genitori circa l'educazione morale e religiosa dei propri figli nell'ambito scolastico"⁴⁶. Da tali previsioni non discende tuttavia un identico trattamento dell'insegnamento di religione cattolica e di quello degli altri culti. A tutt'oggi il corso di IRC è attivato obbligatoriamente da ogni scuola pubblica, mentre gli altri corsi di religione ammessi alla rete statale, sono attivati solo a richiesta, e con non poche difficoltà⁴⁷, come accade del resto, anche negli altri due paesi latini.

La possibilità per i culti acattolici di dispensare un corso denominazionale all'interno della scuola pubblica, integra la libertà religiosa delle confessioni e concretizza il pluralismo religioso sia sul piano dell'eguaglianza dei culti, sia in funzione e attuazione delle nuove finalità di una scuola neutrale, rivolta alla formazione di uno spirito critico nel rispetto delle diversità, ed in particolare dell'appartenenza religiosa e della fede altrui; principi entrambi che come nel resto di Europa, anche nei paesi latini, inducono una moltiplicazione delle forme di presenza dell'educazione religiosa denominazionale e l'inserimento di corsi "non confessionali", sebbene nella realtà dei fatti come vedremo, questi ultimi restino al momento marginali⁴⁸.

⁴⁵ Il riferimento alle pattuizioni internazionali e agli atti sottoscritti dalla Spagna, fu promosso e sostenuto dalla Conferenza Episcopale Spagnola durante la discussione della Costituzione, come garanzia ulteriore per le libertà che si andavano proclamando (cfr. **C. TOLOSANA I CIDÓN**, *La libertad religiosa en el ámbito de la enseñanza*, in *Revista catalana de dret públic*, núm. 33, 2006, p. 209 ss., p. 224).

⁴⁶ Il richiamo all'art. 27.3 della Costituzione è costantemente presente in tutte le normative inerenti l'insegnamento religioso; cfr. la *Ley Organica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la (LODE)*; la *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)*; *Orden 4 agosto 1980*; *Royal Decreee 2483 del 1994*; la *Ley Organica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE)* e oggi la *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)*.

⁴⁷ Le difficoltà maggiori riguardano la applicazione dell'Accordo con le Comunità islamiche; cfr. **D. GARCÍA-PARDO**, *Profesores de enseñanza religiosa islámica en los centros docentes públicos*, in **AA. VV.**, *La enseñanza islámica en la Comunidad de Madrid*, Univeridad Complutense Facultad de Derecho Servicio de Publicaciones, Madrid 2004, p. 90 ss.; **J.M. MARTÍ**, *La enseñanza islámica en los centros públicos docentes*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2000, I, p. 832 ss.

⁴⁸ Come accennato in premessa, nel panorama europeo è possibile riscontrare nuovi modelli di educazione religiosa nella scuola pubblica, che vanno a sommarsi ai più tradizionali corsi confessionali, cattolici o protestanti, attivati in tutte le nazioni europee (ad eccezione della Francia). Ovunque, all'insegnamento delle religioni dominanti si sono affiancati corsi denominazionali dei culti di minoranza o di nuovo insediamento in Europa, e talora corsi di etica o morale (emblematica in tal senso l'esperienza delle Scuole



Sul versante dell'eguaglianza, per adeguare il sistema ai nuovi valori costituzionali, Italia, Spagna e Portogallo hanno aperto le porte della scuola pubblica ai culti diversi dal cattolico, seguendo due differenti linee di tendenza. La Spagna della prima ora e il Portogallo con continuità, si avvalgono di una legislazione unilaterale comune a tutti i culti, attuando un pluralismo pieno. La Costituzione portoghese del 1976, recupera il

dell'Unione europea, in cui al crescente pluralismo religioso degli studenti iscritti fa da contrappunto la attivazione di nuovi e corrispondenti corsi di religione, confessionali; cfr. **R. BENIGNI**, *Le scuole europee. Un modello di educazione multilingue e multiculturale*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2010). I paesi del nord hanno introdotto insegnamenti storico-culturali o addirittura scientifico-comparativi, in sostituzione dei precedenti corsi denominazionali (la Svezia è passata dalla Scienza del cristianesimo, 1962, alla Scienza della religione, 1969/1980, fino all'attuale corso inserito nell'area storia, geografia religione e scienze sociali; la Norvegia ha introdotto dapprima uno studio culturale del cristianesimo in alternativa con l'etica, sostituito poi dal *Christian Knowledge and Religious and Ethical Information* (CKREE) obbligatorio per tutti). Il Regno Unito è andato progressivamente verso un'educazione multi religiosa (*multifaith religious education*), che sostituisce i precedenti corsi confessionali, e il cui programma è definito in un *syllabus* concordato con la *Standing Advisory Council for Religious Education* (SACRE), a composizione pluriconfessionale. Anche nei paesi tradizionalmente legati ad un insegnamento confessionale, non mancano esempi di corsi *sulla religione* (si veda la *Lebensgestaltung-Ethik-Religionskunde*, LER, *Modi di vivere-etica-scienza della religione*, introdotta come obbligatoria dal Land del Brandeburgo, ex RDT, nel quale si ricorda, non trova applicazione l'art 7.3 della *Grundgesetz* per cui la religione è materia ordinaria del curriculum scolastico), o sperimentazioni di insegnamenti storico-comparativi o etico-morali (come la *Educación para la Ciudadanía* in Spagna, o alcune attività 'libere' in licei italiani), che tuttavia si affiancano senza mai sostituirli, ai corsi curricolari denominazionali. Tale moltiplicazione è originata da diversi fattori sociali ed anche politici, vi è da un parte la crescente diversità culturale ed etnica legata alla migrazione dai paesi del nord-Africa e sub-sahariani, ma anche alla riunificazione all'Europa occidentale dei paesi dell'est; dall'altra un processo di secolarizzazione che con diverse gradazioni, percorre tutto il vecchio continente. Ne deriva una società tutt'altro che post-religiosa (così **J. BOUVEREUESE**, *Peut-on ne pas croire. Sur la vérité, la croyance et la foi*, Agone, Marseille, 2007. In argomento vedi anche **G. KEPPEL**, *La revanche de Dieu. Chrétiens, juifs et musulmans à la conquête du monde*, Paris, Seuil, 1991, **R. REMOND**, *Religion et société en Europe. Essai sur la sécularisation des sociétés européennes aux XIX et XX siècles (1798 -1998)*; Editions du Seuil, Paris, 1998; Trad. It., **R. REMOND**, *La secolarizzazione. Religione e società nell'Europa contemporanea*, Laterza, Roma-Bari, 1999; **A. ALETTI**, *La religione postmoderna*, Glossa, Milano, 2003; **R. STARK**, **M. INTROVIGNE**, *Dio è tornato*, Piemme, Casale Monferrato, 2003; **E. PACE**, *Secolarizzazione e pluralismo religioso in Europa*, in L. Sciolla (a cura di), *Processi e trasformazioni sociali. La società europea dagli anni Sessanta ad oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2010, 324 ss.) la quale richiede le predette e nuove forme di educazione religiosa, sia per soddisfare una popolazione scolastica culturalmente e religiosamente eterogenea, sia per evitare i rischi di disgregazione sociale ed alla sicurezza anche mondiale, derivanti da una incultura religiosa (vedi in proposito, la bibliografia citata alle note 4, 5).



principio di separazione già iscritto nella Carta del 1931 e sospeso dal regime Salazar, per cui nell'attuare la laicità persegue l'equidistanza da tutte le confessioni⁴⁹. In materia educativa ciò richiederebbe la neutralizzazione dell'istruzione pubblica e la cancellazione di insegnamenti confessionali; si segue invece un'altra linea. Negli anni successivi all'adozione della Costituzione, il *Decreto Lei* 323/1983, confermato dalla Corte Costituzionale nella già citata sentenza n. 423/1987, reinsertisce l'obbligo di attivazione dell'IRC (purché facoltativo per lo studente). Nel contempo, sebbene la Corte abbia ritenuto che la separazione non impone di conferire uguale diritto ai culti acattolici, il *Despacho Normativo* n. 104/1989, ha esteso alle confessioni religiose radicate in Portogallo, il diritto ad impartire *su enseñanza moral y religiosa*. Tale accesso disposto in via sperimentale, assume forma permanente e generale per tutte le scuole primarie e secondarie, con il *Decreto Lei* n. 329/1998⁵⁰, poi confermato dalla Legge sulla libertà religiosa n. 16/2001 che accentua la neutralità dell'ordinamento portoghese⁵¹. "La Ley busca una solución de derecho común, reivindicada desde hace tiempo por la doctrina, que limara

⁴⁹ Il principio di separazione contenuto nell'art. 41, perde la valenza anticlericale della Costituzione liberale del 1931; cfr. **A. TORRES GUTIÉRREZ** *La declaración de radicación de las confesiones religiosas en Portugal: un modelo de derecho común en materia de libertad de conciencia*, in *Actas del I Congreso Hispano - Portugués sobre Libertad Religiosa. Constitución, leyes de libertad religiosa, acuerdos, Derecho común*, León 22-23 de octubre de 2009 (in www.unileon.es), per il quale "La idea de laicidad del Estado emerge como incompatible con el anticlericalismo, convirtiéndose en un paradigma frente a integrismos resentidos, de cualquier tipo, y contra viejas reminiscencias que consideraron la organización del servicio religioso, como una tarea pública del Estado". Vedi anche **C. GOMES, J. JOSÉ, V. MOREIRA**, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, . vol. I, Coimbra Editora, 4ª Edición, Coimbra 2007, p. 615.

⁵⁰ L'attivazione del corso richiede l'autorizzazione del Ministro della educazione, finalizzata a verificare i programmi e soprattutto, ad accertare che l'orientamento morale e religioso dell'insegnamento non "serem contrárias à lei ou à ordem pública do Estado Português"; occorre inoltre un numero minimo di studenti richiedenti la attivazione del corso, numero indicato in quindici dal Decreto del 1989, e ridotto a dieci nel 1998. Il numero di richiedenti ha una funzione di mera razionalizzazione del servizio (cfr. **J. CARVALHO**, *As Confissões Religiosas e a Constituição*, in *Scientia Juridica*, tomo XLV, N. 259-261, Enero-Junio, 1996, p. 67 ss.) e può essere raggiunto mediante l'accorpamento di alunni di più classi di tre età consecutive (art.12, Decreto n. 104/1989).

⁵¹ Per un primo esame sulla legge cfr. **D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ**, *Portugal. Ley de Libertad Religiosa de 2001*, in *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, núm. 2, 2002, p. 525 ss.; **S. FERLITO**, *La legge portoghese di libertà religiosa*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 2003, I, p. 86 ss.; **J. DE SOUSA E BRITO**, *A Lei da Liberdade Religiosa: necessidade, características e consequências*, in AA.VV., *A Religião no Estado Democrático*, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2007, p. 18 ss.



*diferencias de trato existentes entre la Iglesia Católica y las confesiones religiosas minoritarias*⁵²; nello specifico dell'insegnamento delle religioni nella scuola pubblica, apre le porte "As igrejas e demais comunidades religiosas ou, em sua vez, as organizações representativas dos crentes residentes em território nacional, desde que inscritas" (art. 24.1). Tutti i culti iscritti nel registro delle persone giuridiche religiose⁵³ (*registo das pessoas colectivas religiosas*) possono quindi chiedere la autorizzazione ad impartire l'insegnamento della propria morale e religione nella scuola pubblica, con l'unico limite del numero minimo di studenti richiedenti il corso, attualmente fissato in dieci unità.

La Spagna del dopo Franco adotta per un decennio l'impostazione del Portogallo. Con due Ordini ministeriali dell'agosto del 1980⁵⁴, l'insegnamento di una religione acattolica diviene materia ordinaria alternativa all'IRC in tutte le scuole pubbliche; per dare attuazione a tali previsioni, successivi Ordini inseriscono nei piani di studio i programmi delle confessioni Ebraica, Avventista e della Chiesa dei Santi dell'ultimo giorno. "La voluntad del Gobierno era dar un trato similar a todas las confesiones religiosas ... opción era la que mejor se ajustaba a los principios de libertad religiosa, no discriminación y no confesionalidad del Estado", malgrado ciò la disposizione trovò scarsa attuazione, per il numero limitato degli studenti acattolici, per le difficoltà organizzative e anche per una certa ostilità della Chiesa cattolica⁵⁵. La LOGSE del 1990, confermata sul punto dalla *Ley organica de Educación 2/2006 de 3 de mayo* (LOE), supera completamente tale sistema optando per un'altra linea di tendenza, quella comune all'Italia: la restrizione dell'accesso alla scuola pubblica ai soli culti che abbiano

⁵² V. CANAS, *Estado e Iglesia en Portugal*, in G. Robbers (a cura di), *Estado e Iglesia en la Unión Europea*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UCM, Madrid, 1996, p. 26 ss., p. 277.

⁵³ Nel sistema portoghese esistono tre categorie di culti: quelli non aventi personalità giuridica; le Chiese e i culti iscritti nel "registo das pessoas colectivas religiosas" e infine i culti "radicati" (*radicadas no País*), status giuridico di maggior favore che consente tra l'altro l'accesso agli Accordi di cooperazione, agli effetti civili del matrimonio religioso, e al contributo finanziario dello 0,5% sull'imposta delle persone fisiche. Occorre ricordare che la dichiarazione di radicamento è soggetta a requisiti di esistenza temporale del culto in Portogallo (30 anni) o all'estero (60 anni), condizione facilmente sostanziabile, tanto che il numero dei culti radicati è notevole: secondo i dati della *Comissão da Liberdade Religiosa*, ad ottobre 2009 possedevano la dichiarazione ben trentasei collettività religiose.

⁵⁴ Per il testo cfr. A.C. ÁLVAREZ CORTINA, M.J. VILLA ROBLEDO, *Repertorio legislativo y jurisprudencial de Derecho Eclesiástico español*, Madrid 1998, pp. 312-316 e 320-322.

⁵⁵ Cfr. M. RODRÍGUEZ BLANCO, *La enseñanza de la religión en la escuela pública española (1979-2005)*, in www.olir.it, 2005, pp. 24-25.



stipulato patti con lo Stato (*Acuerdo* o *Intesa*)⁵⁶. Per costoro l'insegnamento della religione nella scuola pubblica è organizzato sulla falsa riga della disciplina concordataria: i programmi, i libri di testo e gli insegnanti, sono definiti con una procedura concordata che assicura alla confessione l'approvazione e il controllo su tutte le componenti del corso. A differenza di quanto accade per l'IRC, l'insegnamento religioso di un culto con *Acuerdo* o con *Intesa* non è attivato in via ordinaria dalla scuola, ma solo su richiesta degli studenti, da presentarsi al momento della iscrizione; l'intera organizzazione del corso è inoltre affidata alla confessione, che in particolare dovrà dotarsi di un numero sufficiente di docenti dislocati sul territorio nazionale, e in Italia, anche sopportarne il peso economico⁵⁷. In considerazione dello sforzo organizzativo assunto dalla confessione, le disposizioni contenute nelle Intese sottoscritte dallo Stato italiano, si esprimono peraltro in termini di "diritto di rispondere alle richieste provenienti dagli alunni dalle loro famiglie o dagli organi scolastici", configurando in capo alla confessione una facoltà e non un obbligo di attivazione del corso medesimo⁵⁸. Il sistema adottato da Spagna e Italia

⁵⁶ In Spagna i culti con *Acuerdo* sono attualmente tre: la *Federación de entidades religiosa evangélicas de España*, la *Federación de comunidades israelitas de España*, e la *Comisión islámica de España* (per un primo esame cfr. **M.E. OLMOS ORTEGA**, *La enseñanza religiosa acatólica en los centros docentes no universitario*, in **AA. VV.**, *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Vidal Guitarte*, vol. II, Castellón, 1999, p. 705 ss.; **J. MANTECÓN SANCHO**, *Acerca de la enseñanza religiosa de las confesiones minoritarias*, in **AA. VV.**, *Estudios en homenaje al profesor Martínez Valls*, vol. I, Universidad de Alicante, Murcia 2001, p. 421 ss.). In Italia le confessioni attualmente ammesse all'insegnamento del fatto religioso e delle sue implicazioni sono soltanto quelle con *Intesa* approvata con legge, vale a dire la Confessione valdese, pentecostale, avventista, battista, luterana, e dal luglio 2012 le ulteriori tre confessioni per cui si è approvata l'*Intesa* sottoscritta nel marzo 2007: la Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale, la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni e la Chiesa Apostolica in Italia. Infine l'*Intesa* con le Comunità ebraiche prevede l'attivazione di corsi nella scuola pubblica, con riferimento "allo studio dell'ebraismo".

⁵⁷ Il peso economico degli insegnanti di religione acattolica grava in Italia sulla confessione; in Spagna invece, per la LOE del 2006, essi sono equiparati agli altri docenti pubblici e posti a carico dello Stato. Già nel 1996 peraltro, con Accordi tra lo Stato da una parte, e la Commissione Evangelica e la Federazione dell'Islam dall'altra, si era previsto un compenso statale per le spese inerenti l'insegnamento religioso nelle scuole pubbliche sostenute dalle due confessioni.

⁵⁸ Cfr. L. 22 novembre 1988, n. 516 art. 12 (Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno); L. 22 novembre 1988, n. 517 art. 9 (Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e le Assemblee di Dio in Italia); L. 8 marzo 1989, n. 101, art. 11.4 (Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione delle Comunità ebraiche italiane); L. 29 novembre 1995, n. 520, art. 11



contribuisce così a conservare nella scuola alte percentuali di studenti che si avvalgono dell'insegnamento cattolico, sia per la oggettiva prevalenza di cattolici nella società sia per l'assenza di valide alternative⁵⁹.

4 - L'istruzione religiosa "nell'ambito delle finalità della scuola". Il caso Italia

L'apertura della scuola ai culti acattolici oltre ad attuare il pluralismo confessionale sottolinea il passaggio da un insegnamento incline all'indottrinamento catechistico ad un insegnamento che, pur restando confessionale, si apre a nuove finalità educative. I sistemi scolastici e le politiche educative del secondo dopoguerra mutano il ruolo e il posto della religione, che lungi dall'essere fondamento e coronamento della istruzione, si inserisce nelle finalità di una scuola laica, pluralista e tesa alla formazione di uno spirito critico. Questa nuova dimensione è ben espressa nella formula delle Intese sottoscritte dallo Stato Italiano, in cui si richiama la volontà di "garantire il carattere pluralistico della scuola pubblica"⁶⁰ e che essa "sia centro di promozione culturale sociale e civile aperto all'apporto di tutte le componenti della società". Finalità cui non si sottrae ovviamente l'IRC. Nel già citato art. 9.2 dell'Accordo del 1984, la

(Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa Evangelica luterana in Italia); L. 30 luglio 2012, n. 126, art. 6 (Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Sacra Arcidiocesi ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale); L. 30 luglio 2012, n. 127, art. 12 (Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni); L. 30 luglio 2012, n. 128, art. 10 (Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa Apostolica in Italia).

⁵⁹ Nel caso italiano l'art. 23 del R.D. n. 289 del 28 febbraio 1930, prevede la possibilità di uso dei locali scolastici per l'insegnamento religioso di un culto acattolico, su autorizzazione dell'autorità scolastica (Provveditore o Ministero); si tratta tuttavia di una ipotesi neppure comparabile con la posizione derivante dalla Intesa: l'utilizzo è soggetto a "concessione", non è quindi un diritto, ed è assistito da requisiti stringenti: occorre che il numero degli scolari richiedenti lo giustifichi e che all'insegnamento "per fondati motivi non possa esservi adibito il tempio"; laddove rilasciato, il provvedimento di concessione "deve determinare i giorni e le ore nei quali l'insegnamento deve essere impartito e le opportune cautele". Sta di fatto che minoranze confessionali come gli ortodossi o anche i musulmani, assai numerosi e geograficamente raccolti in comunità compatte, non di rado si avvalgono del corso di religione cattolica.

⁶⁰ Tale formula non si ritrova nelle Intese della prima stagione (fine degli anni 1980), compare per la prima volta nella Intesa con l'Unione Cristiana Evangelica e Battista d'Italia (art. 9), ed è stata poi ripresa nelle Intese con la Chiesa apostolica e con la Chiesa Mormone, sottoscritte nel 2007 e ora approvate, e in quelle con la Congregazione dei Testimoni di Geova e con l'Unione induista italiana, in attesa di approvazione.



Repubblica italiana riconosce il valore della cultura religiosa e assume l'impegno di conservare l'IRC "nel quadro delle finalità della scuola"⁶¹, riassumibili e coincidenti con quelle proclamate dalla Costituzione spagnola, per cui "L'educazione avrà per oggetto il pieno sviluppo della personalità umana nel rispetto dei principi democratici di convivenza e delle libertà fondamentali" (art. 27.2). Non a caso tale comma precede il diritto dei genitori a che i propri figli "ricevano la formazione religiosa e morale che sia in accordo con le loro convinzioni"; diritto di scelta che opera in funzione e nei limiti del proclamato pieno sviluppo della personalità. Emerge così il duplice profilo dell'ancoraggio dell'istruzione religiosa alle finalità della scuola: da una parte, il corso di religione non potrà più essere catechistico ma dovrà acquisire un taglio culturale-conoscitivo e un metodo critico, adeguandosi agli obiettivi di volta in volta fissati dalle politiche educative nazionali. Dall'altra, si assegna all'istruzione religiosa una valenza formativa propria, che oltre a legittimare un corso confessionale a scelta dello studente, può aprire le porte ad insegnamenti alternativi di etica o morale oppure *sulla* religione, gestiti dallo Stato. Ne deriva un

⁶¹ Per dare attuazione all'art. 9.2 dell'Accordo del 1984, sono state stipulate intese sub concordatarie tra il Ministero della Pubblica Istruzione e la Conferenza Episcopale Italiana, circa l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche italiane, adottate con D.P.R. 16 dicembre 1985, n. 751, e D.P.R. 23 giugno 1990, n. 202. Più di recente, il 28 giugno 2012, è stata siglata tra il Ministro dell'Università, dell'Istruzione e della Ricerca e il Presidente della CEI, una nuova "Intesa per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche". L'Accordo, che dovrà essere formalmente recepito nei rispettivi ordinamenti con successivi atti normativi, contiene significativi elementi di novità circa i profili di qualificazione professionale degli insegnanti di religione cattolica, confermando per il resto l'Intesa del 1985. In pari data è stata sottoscritta anche l' "Intesa tra il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e la Conferenza episcopale italiana sulle indicazioni didattiche per l'Insegnamento della religione cattolica nelle scuole del secondo ciclo di istruzione e nei percorsi di istruzione e formazione professionale" che entreranno in vigore a partire dall'anno scolastico 2012-2013. L'Intesa conferma e rafforza anche nel ciclo secondario di istruzione (non obbligatorio), la collocazione dell'IRC nel piano globale di educazione e formazione dello studente. Pur restando un insegnamento denominazionale l'IRC "Contribuisce alla formazione con particolare riferimento agli aspetti spirituali ed etici dell'esistenza, in vista di un inserimento responsabile nella vita civile e sociale, nel mondo universitario e del lavoro" ed è calato nelle più ampie finalità della scuola "... partecipando allo sviluppo degli assi culturali, con la propria identità disciplinare, assume il profilo culturale, educativo e professionale dei licei". Si ricorda che i programmi specifici per ogni ordine e grado di insegnamento sono adottati con D.P.R. come previsto dall'Accordo del 1984 e dalle predette Intese; tutti collocano l'IRC nel quadro delle finalità della scuola, come specificate per ogni grado scolastico nei singoli Decreti (per i testi cfr. www.governo.it).



quadro strutturale in continua evoluzione, che è la vera novità del modello concordatario del secondo novecento.

L'inserimento dell'istruzione religiosa nel progetto educativo globale dello studente, non esaurisce il suo effetto nelle riforme della prima ora, ma si pone e resta come una valvola di compensazione continua tra i mutamenti della realtà sociale, politica, culturale, e gli insegnamenti impartiti, ivi compresa la religione, che andranno aggiornati altrettanto costantemente. L'esperienza dei tre paesi latini è a riguardo assai diversa. In Italia il corso di religione, sia cattolica che degli altri culti con Intesa, è una materia curricolare opzionale che non prevede, e anzi non consente, la frequenza *obbligatoria* alternativa di nessun altro insegnamento. A differenza degli altri paesi l'Italia non ha mai introdotto materie obbligatorie alternative all'istruzione religiosa pattizio/concordataria, né di valenza storico conoscitiva (insegnamenti sulla religione), né di valenza etico-formativa (corsi di etica o morale) o etico-civica (corsi di cittadinanza attiva). Mentre le proposte di insegnamenti di cultura religiosa aggiuntivi e obbligatori per tutti, a gestione statale, non hanno trovato accoglimento. Sul primo versante, come reiteratamente affermato dalla Corte Costituzionale a partire dalla sentenza n. 283 del 1989⁶², coloro che decidono di non avvalersi dell'IRC (o di altro corso di religione) si trovano in uno "*stato di non obbligo*" che consente anche l'abbandono dei locali scolastici⁶³. La natura assolutamente opzionale del corso di religione deriva dal suo essere espressione della libertà religiosa, e più precisamente del diritto di genitori e studenti di scegliere se formarsi religiosamente, e secondo quale fede. In tal senso per la Corte:

*"la previsione come obbligatoria di altra materia per i non avvalentisi sarebbe patente discriminazione a loro danno, perché proposta in luogo dell'insegnamento di religione (cattolica), quasi corresse tra l'una e l'altro lo schema logico dell'obbligazione alternativa, quando dinanzi all'insegnamento di religione (cattolica) si è chiamati ad esercitare un diritto di libertà costituzionale non degradabile, nella sua serietà e impegnatività di coscienza, ad opzione tra equivalenti discipline scolastiche"*⁶⁴.

⁶² Cfr. Corte Costituzionale, 12 aprile 1983, n. 203, in *Foro italiano*, 1989, I, 1333.

⁶³ Cfr. Corte Costituzionale, 14 gennaio 1991, n. 13 in *Foro italiano*, 1991, I, 365, confermativa della precedente sentenza n. 203/1983.

⁶⁴ Le parentesi sono nostre. La Corte è chiamata a pronunciarsi sull'IRC, quanto statuito in sentenza è però perfettamente applicabile a tutti i corsi di religione.



Nell'esperienza italiana l'istruzione religiosa, pur calata nelle finalità della scuola resta strettamente aderente alle istanze individuali e alla specificità delle singole confessioni, ragion per cui il riconoscimento del valore della cultura religiosa proclamato nell'Accordo del 1984 e nelle Intese approvate (e anche sottoscritte), non autorizza ad imporre a tutti una istruzione religiosa e consente ai diversi culti di modulare il proprio programma, oltreché in aderenza alla propria dottrina di fede, anche in base alla concezione pedagogico-formativa. Le confessioni valdese, pentecostale, avventista, battista e luterana, e più di recente la Chiesa apostolica, quella Mormone e la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia, nonché le Comunità ebraiche, optano così per un insegnamento di valenza prioritariamente conoscitiva, inerente il fatto religioso e le sue implicazioni o più concretamente lo studio dell'ebraismo. Nei programmi cattolici emerge invece la valenza più spiccatamente formativa dell'istruzione cattolica. Fin dalle scuole elementari "*L'insegnamento della religione cattolica intende favorire lo sviluppo della personalità degli alunni nella dimensione religiosa*"; nel quadro delle finalità della scuola media "*concorre(re) in modo originale e specifico, alla formazione dell'uomo e del cittadino*" e infine nel grado superiore "*contribuisce ad un più alto livello di conoscenze e di capacità critiche, proprio di questo grado di scuola*"⁶⁵. In tutti i casi, cattolico e acattolico, l'insegnamento conserva una natura confessionale⁶⁶, le conoscenze trasmesse sono legate alle vicende del culto di riferimento e calate nella propria visione della storia e dell'esistenza umana; mentre le risposte alle domande di senso, le chiavi di lettura e soluzione di vicende e problematiche personali e non, sono tratte dalla esperienza di fede e dalla dottrina teologica e morale del singolo culto⁶⁷.

⁶⁵ Cfr. D.P.R. 24 giugno 1986, n. 539, Approvazione delle specifiche e autonome attività educative in ordine all'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche materne; D.P.R. 8 maggio 1987, n. 204, Approvazione delle Specifiche e autonome attività d'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche elementari; D.P.R. 21 luglio 1987, n. 350, Approvazione del programma di insegnamento della religione cattolica nella scuola media pubblica.

⁶⁶ Si ricorda che strutturalmente l'insegnamento è impartito ad opera e sotto il controllo della confessione; non si tratta di un insegnamento libero e critico ma vincolato ad una ortodossia particolare, che esige piena adesione anche da parte del docente (cfr. sul punto **R. BERTOLINO**, *Laicità della scuola e insegnamento della religione nella società civile italiana dopo gli accordi di Villa Madama*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1984, p. 3 ss.; **P. BELLINI**, *Confessioni religiose e sistema normativo*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1984, p. 45 ss.).

⁶⁷ Tra gli obiettivi per la classe 4^a delle elementari si indicano: il cristianesimo e le grandi religioni: origine e sviluppo. La Bibbia e i testi sacri delle grandi religioni. Gesù, il Signore, che rivela il Regno di Dio con parole e azioni. I segni e i simboli del



Il predetto impianto è del tutto coerente con la funzione dell'insegnamento religioso pattizio/concordatario, teso a soddisfare l'interesse dei singoli ad una formazione religiosa specifica, che completi il progetto educativo scolastico. Nel contempo tuttavia, lascia aperte le domande circa la necessità o l'opportunità di una formazione religiosa di tutti gli studenti. La soluzione adottata dall'ordinamento italiano è ferma alla trasmissione del sapere religioso all'interno di altre materie (storia, letteratura, filosofia, arte), mediante una valorizzazione dei profili religiosi nei relativi programmi; scelta attuata già nella prima revisione dei programmi della scuola elementare, nel 1985⁶⁸. Fin dalla prima ora si respinse l'ipotesi di un corso a gestione statale, sia esso alternativo all'IRC,

cristianesimo, anche nell'arte. La Chiesa popolo di Dio nel mondo: avvenimenti, persone e strutture. Abilità acquisite: leggere e interpretare i principali segni religiosi espressi dai diversi popoli. Evidenziare la risposta della Bibbia alle domande di senso dell'uomo e confrontarla con quella delle principali religioni. Cogliere nella vita e negli insegnamenti di Gesù proposte di scelte responsabili per un personale progetto di vita .

⁶⁸ cfr. D.P.R. 12 febbraio 1985, n. 104, *Approvazione dei nuovi programmi didattici per la scuola primaria*. Capo Religione. *“La scuola riconosce il valore della realtà religiosa come un dato storicamente, culturalmente e moralmente incarnato nella realtà sociale in cui il fanciullo vive. Partendo, perciò, dall'esperienza comunque acquisita dall'alunno e anche al fine di consentirgli un rapporto consapevole e completo con l'ambiente, è compito della scuola promuovere, nel quadro degli obiettivi educativi e didattici indicati dai programmi: a) la conoscenza degli elementi essenziali per la graduale riflessione sulla realtà religiosa nella sua espressione storica, culturale, sociale; b) la conoscenza e il rispetto delle posizioni che le persone variamente adottano in ordine alla realtà religiosa; c) la consapevolezza dei principi in base ai quali viene assicurato nella scuola elementare lo svolgimento di specifici programmi di religione, nel rispetto del diritto dei genitori di scegliere se avvalersene o non avvalersene ...”*. I Programmi per la scuola media (oggi secondaria di primo grado) sono ancora dettati dal D. M. 9 febbraio 1979, per il quale: *“la scuola media è formativa in quanto si preoccupa di offrire occasioni di sviluppo della personalità in tutte le direzioni (etiche, religiose, sociali, intellettive, affettive, operative, creative, ecc.) oltre a prevedere tra le articolazioni di una educazione unitaria, l'educazione religiosa “proposta nei suoi motivi specifici ed autentici di esigenza spirituale e umana, e nei suoi aspetti affettivi, intellettuali, etici e sociali ordinati a promuovere la fratellanza, la giustizia e la pace tra gli uomini, illuminate dal trascendente”*. L'attenzione ai profili religiosi torna poi nei programmi di italiano, storia nonché musica ed arte. L'intero sistema educativo è stato ridefinito dal D.Lgs. 19 febbraio 2004, n. 59, che detta nuova finalità e valorizza l'autonomia scolastica già introdotta nelle riforme del 1999, senza tuttavia cancellare le norme sopradette. Inoltre, per la legge delega n. 53/2003, l'intero sistema educativo di istruzione e di formazione promuove *“il conseguimento di una formazione spirituale e morale, anche ispirata ai principi della Costituzione, e lo sviluppo della coscienza storica e di appartenenza alla comunità locale, alla comunità nazionale ed alla civiltà europea”* (art. 2, comma 1, lett b). In particolare per la scuola dell'infanzia (non obbligatoria), si indica tra le finalità il *“concorre(re) all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio, cognitivo, morale, religioso e sociale delle bambine e dei bambini”* (art. 1.1 D.Lgs. n. 59/2004).



per quanti non se ne avvalessero, che obbligatorio per tutti e aggiuntivo agli insegnamenti confessionali, la cosiddetta tesi del *doppio binario*⁶⁹. Proposte che ricompaiono periodicamente nel dibattito sempre aperto sulla riforma del rapporto scuola-religione, arricchite di nuove motivazioni, che spaziano dalla multiculturalità della società moderna, alla necessità di combattere il ritorno di integralismi religiosi, fino alla indispensabile tutela dei diritti umani, e ad un rin vigorito bisogno di sacro nella vita individuale quotidiana. Ragioni, insieme a molte altre, che da più parti sollevano la necessità di una revisione del sistema italiano e chiedono l'inserimento di un insegnamento curricolare delle religioni offerto alla totalità degli alunni, che a seconda degli interlocutori può variare nel taglio (storico-culturale o etico-formativo), nel quando (aggiuntivo o sostitutivo degli IR confessionali) e nel dettaglio gestionale (chi lo insegna, su quali testi)⁷⁰. Nei fatti tuttavia, non si è andati oltre la

⁶⁹ La proposta fu lanciata da Luciano Pazzaglia nel 1977, in un numero della Rivista *Humanitas* (XXXII; a. 4, 1977, pp. 265-280), su di essa si sviluppò negli anni immediatamente successivi un ampio dibattito documentato dalla Rivista *Religione e Scuola*, a. X, 1982, suppl. al n. 10 (ivi vedi in particolare L. PAZZAGLIA, *Convergenze e divergenze sul doppio binario*, in *Religione e scuola*, 1982, p. 8 ss.). Vi era alla base la preoccupazione per una incultura religiosa e anche morale di quanti non si avvalessero dell'IRC. Per un primo esame, oltre al predetto numero di *Scuola e Religione*, cfr. AA. VV., *Società civile, scuola laica e insegnamento della religione. Atti del convegno nazionale di «Religione e scuola», Roma 17-19 novembre 1982*, Queriniana, Brescia, 1983 (il Convegno con quattrocento partecipanti approfondì le premesse teoriche e le condizioni di praticabilità del "doppio binario"; vi intervennero tra gli altri Norberto Galli e Pietro Scoppola, entrambi favorevoli al doppio binario. Cfr. *ivi*, P. SCOPPOLA, *Società civile, società religiosa e concordato nell'Italia contemporanea*, p. 19 ss.). Vedi anche G. CIVES, *L'insegnamento della religione e la questione del "doppio binario"*, in *Scuola e città*, 1983, p. 301 ss.; E. CAPORELLO, *Problemi e prospettive dell'insegnamento della religione*, in *Il Regno Documentazione*, 982, p. 584 ss., che rileva la mancanza di chiarezza pedagogica di un insegnamento religioso culturale; E. BUTTURINI, *La religione a scuola dall'Unità ad oggi*, Queriniana, Brescia, 1987; F. PAJER, *Per uno statuto laico dell' insegnamento religioso scolastico*, in *Religione e scuola*, 1979, p. 350 ss.; Id. (a cura di), *Società civile, scuola laica e insegnamento della religione*, Queriniana, Brescia, 1983.

⁷⁰ Per una ricostruzione del dibattito dagli anni ottanta ad oggi, e un primo accenno alle voci del presente, cfr. F. PAJER, *Presentazione*, in B. SALVARANI, *Educare al pluralismo religioso: Bradford chiama Italia*, EMI, Bologna, 2006, p. 5 ss., Pajer sottolinea come la richiesta di una nuova dimensione dell'IR proviene anche dagli ebrei e da alcune Chiese Valdesi ed evangelico-protestanti. Si segnala in particolare l'azione della *Associazione 31 Ottobre*. Per una scuola laica e pluralista promossa dagli evangelici italiani, che si sviluppa in convegni, pubblicazioni, inchieste e progetti (cfr. www.associazione31ottobre.it). Vanno in tale direzione anche alcune proposte islamiche rivolte più in generale a rivedere le linee guida della scuola italiana, ritenuta dai genitori musulmani eurocentrica e islamofoba (cfr. C. GIUDICI, *L'Italia di Allah: storie di*



sperimentazione, soprattutto in alcune scuole secondarie, di corsi di storia della religione offerti in alternativa non obbligatoria agli IR confessionali⁷¹. Del resto sul piano normativo resta ferma la struttura concordatario/pattizia⁷², confermata anche dai progetti di Legge generale

musulmani fra autoesclusione e desiderio di integrazione, Bruno Mondadori, Milano, 2005, p. 105). Vanno infine ricordate: la Proposta del Gruppo di Vallombrosa (Documento finale del Gruppo di Vallombrosa, VI Convegno Libertà delle religioni – Laicità dello Stato - Rispetto delle fedi e rispetto delle leggi, Vallombrosa 5-6-7 settembre 2005), rivolta alla "istituzione di un corso obbligatorio per tutti, a gestione scolastica, con disciplinarietà autonoma e specifica, di cultura religiosa, come approccio educativo e culturale al fatto religioso, considerato nella concretezza delle sue manifestazioni, di carattere non confessionale o transconfessionale, che sappia tener conto delle scelte religiose come di quelle non religiose di famiglie, alunni, insegnanti, scelte che devono poter comunque esprimersi in un clima di dialogo e di rispetto reciproco"; e ancora il Manifesto programmatico di Perugia (Convegno 11-12 dicembre 2008, L'istruzione religiosa nell'Europa delle differenze. Per una via italiana), con cui si chiede di istituire, per i non avvalentisi del corso di religione cattolica, l'ora alternativa come vera materia scolastica, attinente all'area sociale-etico-religiosa, e per tutti gli studenti, di attivare un corso curricolare di cultura religiosa, da articolare su base storico-comparata e con profilo fenomenologico-ermeneutico. In dottrina vedi ancora L. Pedrali (a cura di), *È l'ora delle religioni. La scuola e il mosaico delle fedi*, Bologna, Emi, 2002; E. BUTTURINI, *Profilo storico dell'insegnamento di religione cattolica in Italia*, in Z. Trenti (a cura di), *Manuale dell'insegnante di religione. Competenze e professionalità*, LDC, Torino, Leumann, 2004, p. 13 ss.; N. PAGANO, *Per una "storia delle religioni". Un'alternativa laica all'ora di religione nella scuola pubblica*, Claudiana, Torino, 2006; M. ROSTAN, *Per uno studio laico e plurale del fatto religioso nella scuola italiana*, in P. CAPITANI, *Scuola domani*, Franco Angeli, Milano, 2006, p. 178 ss.; M. GIORDA, *Il "caso" Italia: storia, attualità, progetti*, in *Studi e materiali di storia delle religioni*, 75/2 (2009), p. 469 ss.; A. SAGGIORO, M. GIORDA, *La materia invisibile. Storia delle religioni a scuola. Una proposta*, EMI, Bologna, 2011.

⁷¹ Per un primo esame cfr. M. GIORDA, *La "Storia delle religioni" nella scuola italiana. Quattro sperimentazioni negli istituti superiori*, in *Storicamente*, 5, 2009, (www.storicamente.org); ID., *La storia delle religioni: una via italiana dell'educazione alla cittadinanza*, in *Ricerche di Pedagogia e Didattica*, 2009, 4, 2. Dalle predette sperimentazioni vanno distinti i numerosi progetti realizzati e in corso, consistenti in cicli di lezioni o altre attività didattiche legate al dialogo interreligioso e all'educazione interculturale, attivati anche in scuole elementari e medie (cfr. la Rivista IRINEWS notiziario trimestrale sugli insegnamenti di religione e le scienze delle religioni in Italia, a cura di M. Giorda). Essi rientrano nelle attività complementari e non toccano in alcun modo la struttura concordatario/pattizia del rapporto tra scuola e istruzione religiosa.

⁷² Il 16 settembre 2010, ad iniziativa del Ministro Melandri (PD) è stato presentato il D.L. 3711, "Istituzione dell'insegnamento dell'«introduzione alle religioni» nella scuola secondaria di primo grado e nella scuola secondaria superiore," per cui non è stato ancora avviato l'esame. Secondo la proposta "L'insegnamento dell'«introduzione alle religioni» è inserito come materia di studio obbligatoria nella scuola secondaria di primo grado e nella scuola secondaria superiore ... (art. 1); I programmi didattici dell'insegnamento di cui all'articolo 1 sono stabiliti da un'apposita commissione, istituita con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e assicurano la trattazione delle seguenti tematiche: a) l'analisi del fenomeno religioso quale



sulla libertà religiosa, che dopo aver affermato la libertà educativa genitoriale, si limitano a consentire che

“su richiesta degli alunni e dei loro genitori le istituzioni scolastiche possono organizzare, nell’ambito delle attività di promozione culturale, sociale e civile previste dall’ordinamento scolastico, libere attività complementari relative al fenomeno religioso e alle sue applicazioni, in conformità ai criteri e con le modalità stabilite da tale ordinamento senza oneri aggiuntivi a carico delle pubbliche amministrazioni interessate”⁷³.

5 - (Segue) ... l’esperienza di Spagna e Portogallo

In Spagna e in Portogallo in una prima fase normativa è emersa una valenza universale della educazione religiosa, intesa come parte integrante e indispensabile di un progetto di formazione globale dell’individuo-studente. Ciò ha conferito all’IRC la natura di insegnamento curricolare alternativo ad altra materia, altrettanto curricolare e di pari dignità rispetto al corso di religione, finalizzata a fornire una formazione etico-morale e una conoscenza storico culturale del fenomeno religioso. In entrambi i paesi tuttavia, per ragioni differenti, si è assistito ad una involuzione normativa che ha progressivamente eroso la valenza universale dell’educazione religiosa. Allo stato dei fatti, in tutti e tre i paesi latini, l’istruzione religiosa resta affidata a corsi confessionali strutturati e

fenomeno trasversale all’esperienza umana e alle culture; b) le caratteristiche e l’evoluzione delle grandi tradizioni religiose, in particolare induismo, buddismo, ebraismo, cristianesimo, islam, e l’apporto dei relativi testi sacri e delle tradizioni alla cultura e all’identità dei popoli; c) la storia delle tre religioni monoteiste nei loro aspetti più rilevanti. 2. Particolare attenzione è riservata alla storia del cristianesimo” (art. 2).

⁷³ Cfr. i vari D.L. Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi presentati dal 1997 ad oggi, e in particolare art. 9 D.L. C. 448, cd. Zaccaria; gli art. 12 dei D.L.C. 36, cd. Boato; D.L.C. 134, cd. Valdo Spini; e da ultimo i DD.LL. C. 3613, e D.L. S. 618. Per un primo esame sulla lunga evoluzione della Legge generale sulla libertà religiosa cfr. V. Tozzi, G. Macrì, M. Parisi (a cura di), *Proposta di riflessione per l’emanazione di una legge generale sulle libertà religiosa*, Giappichelli, Torino, 2010, e ivi in particolare il contributo di **M. PARISI**, *La questione dell’insegnamento di religione nelle proposte di legge organica in materia di libertà religiosa*, p. 265 ss., per il quale nelle predette norme vi è “L’affermazione di una educazione interculturale al fenomeno religioso,” e più precisamente la “volontà di proporre lo studio ab imis del fattore religioso leggendo criticamente le soluzioni in chiave antropologica, storico-comparativa, interconfessionale ed interreligiosa”. Non sfugge tuttavia all’autore, la limitazione in tal senso di una attivazione solo su richiesta, di una collocazione della materia tra le attività formative complementari e l’imposizione dei relativi costi sui fruitori dell’attività.



gestiti secondo il modello concordatario-pattizio, per cui non si prevede una formazione religiosa alternativa, curricolare e obbligatoria per ogni grado scolastico e per tutti gli studenti.

L'esperienza della Spagna si sviluppa per fasi alterne. Nel decennio 1980-1990, gli studenti spagnoli che non si avvalgono dell'IRC sono tenuti in alternativa obbligatoria a seguire il corso di *Ética y Moral*, che come l'IRC è materia curricolare ad ogni effetto e risponde all'aspettativa dei genitori di una formazione religiosa o etico morale dei propri figli⁷⁴. L'adozione della LOGSE nel 1990, segna il superamento di tale modello: permane in alternativa all'IRC, l'obbligo di seguire altra attività che consiste ora, in un generico "*estudio asistido*". L'etica potrà essere introdotta come materia di studio specifico solo nelle fasi finali della scuola secondaria, in cui "*la vida moral e la reflexión ética*," già inclusa nell'area di scienze sociali, geografia e storia, può essere estrapolata e organizzata come materia specifica⁷⁵. Nei fatti l'alternativa viene svuotata di ogni valenza didattico-formativa. *A partir de ahí, tanto los maestros como los alumnos interpretaron la actividad alternativa como "tiempo libre tutelado" o de "apoyo a los deberes"*⁷⁶; a ciò contribuirono anche i successivi interventi del Tribunale Supremo, che investito sotto diversi profili della illegittimità della previsione, sanziona l'ineguaglianza che viene a determinarsi tra gli studenti che seguono il corso di religione e coloro che accedono alla attività di studio assistito, laddove quest'ultima consente un approfondimento della materie curricolari di cui in primi non possono usufruire⁷⁷. Su tali basi il *Real Decreto n. 2438/1994*, precisa che la finalità delle attività è "*facilitar el conocimiento y la apreciación de determinados aspectos de la vida cultural y social, en su dimensión histórica o actual, a través del análisis y comentario de diferentes manifestaciones literarias, plásticas y*

⁷⁴ E' preferibile parlare di aspettativa piuttosto che di diritto, poiché per dottrina prevalente l'art. 27 della Costituzione spagnola non assegna ai genitori il diritto alla attivazione di un corso di religione nella scuola pubblica, ma si limita a sancire il divieto di indottrinamento. L'obbligo di attivazione di un corso denominazionale deriva invece dagli Accordi sottoscritti con la Chiesa cattolica e le altre confessioni.

⁷⁵ Cfr. LOGSE 1/1990, art. 20.3, *Real Decreto* 1007/19, art. 3.4.

⁷⁶ G. DIETZ, *La educación religiosa en España: ¿Contribución al diálogo intercultural o factor de conflicto entre religiones?* in *Estudios sobre las Culturas Contemporaneas*, vol. XIV, núm. 28, diciembre-sin mes, 2008, p. 11 ss., p. 31.

⁷⁷ Cfr. J. FERREIRO GALGUERA, *La enseñanza de la religión en la escuela pública: respuesta legislativa y jurisprudencial a un debate inacabado*, in *I Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XI, Madrid, 1995, p. 117 ss., pp. 281-284. Vedi anche L. PALOMA, *Libertad religiosa y enseñanza en la Constitución*, Boletín Oficial del Estado: Centro de Estudios y políticos Constitucionales, Madrid, 2001, p. 131 ss.



musicales”, e soprattutto specifica che esse “*en todo caso, no versarán sobre contenidos incluidos en las enseñanzas mínimas*”(art.3)⁷⁸. Se la perdita di una valenza formativa e della dignità di materia di insegnamento è già evidente, a dare il colpo di grazia ad una apprezzabile alternativa al corso di religione denominazionale è l'irrelevanza delle predette attività nella valutazione dello studente, esse infatti “*no serán objeto de evaluación y no tendrá constancia en los expedientes académicos de los alumnos*” (art. 3.4). Il sistema introdotto dalla LOGSE suscitò critiche anche da parte cattolica⁷⁹ per la conseguente dequalificazione della attività posta in alternativa obbligatoria all'IRC. Appariva infatti evidente, che “*ponerse la clase de religión en pie de igualdad con el estudio asistido, una actividad que no le será evaluada - implica una devaluación de la primera*”⁸⁰, tanto più considerato che per le ordinanze attuative del Decreto n. 2438/1994, l'alternativa poteva consistere in attività meramente ludico ricreative⁸¹.

Il rischio di una concomitante dequalificazione dell'IRC si concretizzava del resto, nei gradi di insegnamento superiore. Nel ciclo secondario superiore (terzo e quarto anno), e nel baccellierato, le attività alternative sono ridenominate dal Decreto Reale “*Sociedad cultura y Religión*,” e assumono una valenza cognitiva, storico culturale. Esse vertono infatti “*sobre aspectos culturales de las confesiones, esto es, sobre la cultura religiosa*” intesa come “*manifestaciones escritas, plásticas y musicales de las diferentes confesiones religiosas, que permitan conocer los hechos, personajes y símbolos más relevantes, así como su influencia en las concepciones filosóficas y*

⁷⁸ Nel Preambolo, nello stesso senso si stabilisce che le attività alternative saranno “*orientadas al análisis y reflexión acerca de contenidos que no se encuentren incluidos en el currículo de los respectivos ciclos o cursos y que se refieran a diferentes aspectos de la vida social y cultural*”.

⁷⁹ Cfr. J.L. MARTÍNEZ LOPÉZ-MUÑIZ, *La enseñanza de la religión en la escuela pública: panorama comparado e internacional; solución española*, in J.L. MARTÍNEZ LOPÉZ-MUÑIZ, J. DE GROOF, G. LAUWRES, *Religious Education in Public Schools*, cit. p. 1 ss., p. 26.

⁸⁰ J. FERREIRO GALGUERA, *La enseñanza de la religión*, cit. p. 281.

⁸¹ Con Nota del 15 dicembre 1994, il *Comité Ejecutivo de la Conferencia Episcopal*, criticava il decreto sotto diversi profili tra cui in particolare, la diseguaglianza determinata tra gli studenti che non si avvalgono dell'IRC e coloro che se ne avvalgono, ai quali “*se les exige un mayor esfuerzo que a sus compañeros que participan en actividades de estudio alternativas, como enseñanzas complementarias*” (cfr. *Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis*, in *Documentación Jurídica, Académica y Pastoral sobre la Enseñanza Religiosa Escolar y sus Profesores 1990-2000*, EDICE, Madrid, 2001, p. 183.) Le attività di “*juegos deportivos recreativos*” e “*juegos de mesa y pasatiempos*” introdotta dalla *Resolución 16 agosto 1995*, della *Dirección General de Renovación Pedagógica*, sono state dichiarate illegittime, perché meramente ricreative, dal Tribunale Superiore di Giustizia di Madrid con sentenza 20 luglio 1998, confermata dal Tribunale supremo, con sentenza 23 marzo 2004.



en la cultura de las distintas épocas" (art. 3.4)⁸². Anche in tal caso l'attività alternativa non è però valutata né entra nel curriculum accademico dello studente; per evitare discriminazioni nella fase post baccellierato viene così "degradato" anche l'IRC, che non sarà computato nella media per la ammissione alle Università e alle borse di studio⁸³. Nel 2002, nella sua seconda legislatura, il Partito popolare inverte di nuovo la rotta, con la *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* (LOCE), si valorizza appieno la formazione religiosa nel progetto educativo di ogni studente, tanto nella scuola primaria che nella secondaria. Si dà vita infatti ad una specifica e autonoma area di insegnamento denominata "*Sociedad Cultura y Religión*", nella quale si prevedono in alternativa obbligatoria, a scelta di genitori e studenti, un insegnamento confessionale (cattolico o di altro culto con *Acuerdo*), e un insegnamento non confessionale a gestione statale. Fedele al modello concordatario la LOCE rinvia la gestione del corso denominazionale alle relative confessioni, l'opzione non confessionale consiste invece in un insegnamento neutrale del fenomeno religioso, in

⁸² La direzione, il coordinamento e l'insegnamento di tali attività nel corso 3° e 4° è assegnato ai professori di geografia, storia, lingua castigliana o letteratura, latino, greco o idiomi moderni; nel baccellierato è competenza del professore di Filosofia. La formazione di specifici professori destinati all'insegnamento della materia è tra gli aspetti più delicati del sistema ed è connessa alla voluta genericità dell'insegnamento di fatto raramente attivato e non di rado affidato agli insegnanti di IRC (cfr. l'Inchiesta realizzata dall'*Instituto Fe y Secularidad*, *Memoria académica 1997-1998*, dal titolo "*El hecho religioso en el sistema educativo español*"; e ancora lo studio promosso dalla Commissione episcopale Insegnamento e catechesi, della Conferenza Episcopale Spagnola, nel 1998, dal titolo *La enseñanza religiosa católica en los centros escolares* (in www.conferenciaepiscopal.es). L'indeterminatezza della materia alternativa all'IR delineata dal Decreto n. 2438/1994, ha generato ampie discussioni e la richiesta di una ridenominazione e ridefinizione dell'insegnamento come "*Historia de las religiones*", ritenuta la più adeguata a rappresentare uno studio scientifico e non confessionale del fenomeno religioso (cfr. F. DIEZ DE VELASCO, «*Historia de las religiones*» como alternativa a «*Religión*» en Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato: una apuesta de futuro (a propósito del RD 2438/1994 por el que se regula la enseñanza de la Religión), in *Boletín de la Sociedad española de Ciencias de las Religiones* 4, 1995, p. 10 ss.; ID., *Enseñar Religiones desde una óptica no confesional: reflexiones sobre (y más allá de) una alternativa a Religión en la escuela*, in *Revista de Ciencias de las Religiones*, 1999, 4, p. 83 ss.).

⁸³ Cfr. art. 5.3 "*con el fin de garantizar el principio de igualdad y la libre concurrencia entre todos los alumnos, las calificaciones que se hubieran obtenido en la evaluación de las enseñanzas de Religión no se computarán en la obtención de la nota mediae non sarà considerato a efectos de acceso a la Universidad ni en las convocatorias para la obtención de becas y ayudas al estudio que realicen las administraciones públicas cuando hubiera que acudir a la nota media del expediente para realizar una selección entre los solicitantes*". Anche su tale punto si sviluppa la critica della predetta nota del *Comité Ejecutivo de la Conferencia Episcopal*, del dicembre 1994.



prospettiva storico culturale. Natura su cui insistono i successivi Decreti Reali attuativi della LOCE⁸⁴, che confermano e valorizzano il contributo dell'insegnamento religioso anche non confessionale, per sé stesso e nella formazione globale dello studente, sia per una migliore comprensione delle altre materie, che per la promozione di un orientamento pluralistico e tollerante. Salutata con favore da ampia parte della dottrina e della società spagnola, la LOCE non è mai entrata in vigore; congelata dal governo Zapatero a pochi mesi dal suo insediamento, è stata poi sostituita dalla *Ley organica de Educación 2/2006 de 3 de mayo* (LOE), che segna un totale arretramento della autonomia, della dignità e del valore formativo, riconosciuti all'insegnamento della religione sia confessionale che storico culturale. La LOE ripropone infatti l'impianto della LOGSE: nella scuola primaria e nella secondaria del primo ciclo (classe 1, 2, 3), gli studenti possono avvalersi a propria scelta di un corso di religione confessionale (cattolico o di altri culti con accordo) o seguire in alternativa la classe di "*Atención Educativa Debida*", che sostituisce le precedenti *actividades alternativas* dequalificando ancor più, tale tempo scuola, non a caso ribattezzato "*ora de nada*"⁸⁵. La LOE e i Reali Decreti che la attuano, prevedono in capo ai singoli istituti scolastici l'obbligo di predisporre "*las medidas organizativas para que los alumnos y las alumnas cuyos padres o tutores no hayan optado por que cursen enseñanzas de religión reciban la debida atención educativa ...*", e precisano poi che "*... en ningún caso, comportará el aprendizaje de contenidos curriculares asociados al conocimiento del hecho religioso ni a cualquier área de la etapa*". E così l'ora alternativa al corso di religione confessionale, viene impiegata per attività di ogni genere, che solo di rado soddisfano le finalità di formazione e istruzione, proprie del tempo scuola. Nelle classi terza e quarta del ciclo secondario e nel baccellierato, torna invece in alternativa obbligatoria al corso confessionale, un insegnamento storico-culturale del fenomeno religioso, con finalità di formazione di uno spirito critico pluralista e tollerante, denominato "*Historia y cultura de las religiones*", consistente nello

"estudio de las creencias religiosas, y más concretamente de las religiones organizadas, como un elemento de la civilización ... en su realidad histórica concreta, con sus proyecciones positivas y negativas, tanto en la

⁸⁴ Cfr. *Real decreto 830/2003 del 27 junio, Anexo I; Real decreto 831/2003 de 27 junio, Anexo.*

⁸⁵ Così testualmente **J. PRADES**, *Reportaje: Clase de Religión, o de nada. El Concordato y la LOE impiden dotar de contenido a la asignatura alternativa para no dar ventaja a los laicos - Los pedagogos denuncian este limbo educativo*, in *El País*, miércoles, 30 de septiembre de 2009.



configuración de las sociedades en las que surgen y se desarrollan como en las relaciones entre los pueblos”⁸⁶.

La via scelta dalla LOE scontenta ovviamente quanti hanno operato per il riconoscimento della educazione religiosa come una area disciplinare autonoma, materia del curriculum comune di ogni studente, sia pure nell’alternativa tra una impostazione confessionale e non confessionale⁸⁷. Azione e aspettative tradite completamente, non solo per quanto la legge non prevede (l’alternativa obbligatoria di un corso sulla religione non confessionale fin dalla scuola primaria) ma, e soprattutto, per quanto la LOE aggiunge al curriculum di ogni studente: la frequenza obbligatoria, fin dalla scuola primaria, del corso di *Educación para la Ciudadanía* (EpC), che nell’accogliere le istanze e le sollecitazioni delle istituzioni europee per la formazione di un cittadino consapevole e attivo, a partire dalle prime classi scolastiche, trascende verso obbiettivi etici, non senza rischi di indottrinamento⁸⁸. Occorre sottolineare che il programma di Educazione alla cittadinanza non comprende elementi religiosi, neppure di profilo storico culturale o diversamente cognitivi, esso tuttavia può influenzare la formazione morale e religiosa degli studenti, e influire sulla libertà

⁸⁶ Cfr. *Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, Anexo II*. Come nel precedente regime della LOGSE l’attività alternativa non è valutata né entra nel curriculum accademico dello studente; per evitare discriminazioni nella fase post baccellierato non sarà computato nella media per la ammissione alle Università e alle borse di studio neppure l’IR confessionale.

⁸⁷ La nuova regolamentazione dell’educazione religiosa era stata fortemente voluta da parte cattolica, per la quale l’inserimento della “educazione religiosa” nel curriculum generale, nella opzione confessionale e non confessionale, rafforza comunque l’IRC; cfr. **C. ESTEBAN GARCÉS**, *Enseñanza de la religión y ley de calidad*, PPC, Madrid, 2003; **L. Llerena Baizán, J.E. Llerena Maestre** (a cura di), *La calidad educativa, compromiso de la educación cristiana*, in “III Congreso Andaluz de la educación Católica, Consejo Enterdiocesano para la Educación Católica en Andalucía, Granada, 2002.

⁸⁸ In argomento cfr. **A. Domingo Mortalla** (a cura di), *Ciudadanía, religión y educación moral: El valor de la libertad religiosa en el espacio público educativo*, PPC, Madrid, 2006; **M. MARTÍ SÁNCHEZ**, *La Educación para la ciudadanía en el sistema de la ley organica de educación (una reflexion desde la libertad religiosa)*, in *Revista Generale de derecho canónico y Derecho eclesiástico del Estado*, 10, 2006, p. 1 ss.; **ID.**, *La educación para la ciudadanía ¿amenaza contra la libertad de los padres y de la sociedad?*, in *Estudios Eclesiástico*, 2007, p. 805 ss.; **R.V. CANDALIJA**, *El debate en el sistema educativo español: la implantación de Educación para la Ciudadanía*, in *Revista de Derecho*, diciembre 2010, vol. XXIII (2), pp. 67-82; **C. GARCÍA-MARTÍN MONTERO**, *Neutralidad y escuela pública. A proposito de la educación para la ciudadanía*, in *Revista Generale de Derecho canónico y Derecho eclesiástico del Estado*, 2007, p. 279 ss.



ideologica e religiosa di genitori e discenti. Gli aspetti basilari dell'EpC includono infatti i diritti e i doveri dei cittadini; il funzionamento delle società democratiche; le differenze socio-culturali ma anche i criteri per la formazione del giudizio morale; le relazioni interpersonali compresi i rapporti uomo-donna e le dimensioni della vita affettiva; e ancora le regole base della convivenza familiare e sociale⁸⁹. In tal modo "sullo sfondo della trama normativa si scorge la visione dell'etica pubblica come sinonimo dell'idea di giustizia"⁹⁰, del tutto autonoma e indipendente dalle diverse opzioni etico-morali e religiose di Chiese e confessioni. Visione per cui l'EpC entra inevitabilmente in conflitto con la libertà religiosa e la scelta ideologica dei genitori⁹¹, tanto che si sono moltiplicati nel tempo i casi di obiezione di coscienza e ritiro dei propri figli dall'insegnamento⁹². L'inserimento della EpC nel curriculum generale di ogni studente si colloca del resto, nel più ampio quadro della politica socio-culturale del Governo Zapatero, visibilmente volta a decattolicizzare diritto e società

⁸⁹ La attivazione dei corsi è stata avviata nel 2007, si ricorda che ogni Comunità è competente per la definizione del programma scolastico nei limiti delle linee guida dettate dalla LOE e con una percentuale di incidenza non inferiore al 35% (art. 6.3 LOE).

⁹⁰ L. CAPPUCCIO, D. GAMPER, *L'educazione alla cittadinanza nell'esperienza spagnola: insegnamento della Costituzione o ateismo di Stato?*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2011, 1, p. 147 ss., p. 14.

⁹¹ La Conferenza Episcopale Spagnola ha espresso la sua opposizione nel Documento *La Ley Organica de Educación (LOE); los Reales Decretos que la desarrollan y los derechos fundamentales des padres y escuelas*, 28 febbraio 2007 (in www.fides.org).

⁹²La risposta della giurisprudenza innanzi ai ricorsi volti a far valere l'obiezione di coscienza e ad ottenere l'esenzione dal corso è stata diversificata. Il *Tribunal Superior di Andalucía* con due sentenze, del 13 novembre 2007 e del 4 marzo 2008, ha ammesso l'obiezione di coscienza, al contrario il *Tribunal Superior di Asturias* con due sentenze emanate l'11 febbraio 2008, ha negato il diritto all'obiezione di coscienza. Contro le predette sentenze, per ragioni diverse, è stato presentato Ricorso al Tribunale Supremo. In diverse pronunce dell'11 febbraio 2009 (nn. 340/2009, 341/2009 e 342/2009, confermate da successive numerose sentenze), il Tribunale Supremo ha ritenuto legittima la previsione di un obbligo di frequenza al corso "educación para la ciudadanía", rientrante nei poteri e nelle competenze educative statuali e soprattutto ha negato l'esistenza di un diritto costituzionale alla obiezione di coscienza, tale da consentire una obiezione in termini generali e astratti. Per la Corte tuttavia, ciò non pregiudica il diritto dei genitori di mettere in discussione il contenuto specifico dell'insegnamento laddove esso si risolva in un indottrinamento. In conclusione il Tribunale Supremo non esclude la illegittimità di norme di dettaglio che nell'attuare la LOE, diano vita a corsi di educazione alla cittadinanza che si risolvano oggettivamente in un indottrinamento. Avverso le sentenze del Tribunale Supremo sono stati presentati numerosi Ricorsi *de amparo* su cui la Corte Costituzionale non ha ancora pronunciato. Oltre trecento persone infine, il 19 marzo 2010, hanno presentato un Ricorso alla Corte di Strasburgo (Ric. n° 15976/10, *Ramos Bejarano y otros contra España*), in attesa di pronuncia.



spagnola, che ha riaperto il conflitto con la Chiesa cattolica insorto sul finire dell'ottocento e sopito nel XIX secolo, per le vicende storiche della Spagna. L'insegnamento così introdotto, se accoglie le istanze europee sulla educazione alla cittadinanza attiva, si pone in controtendenza con le sollecitazioni altrettanto europee, circa la promozione e l'attuazione di una generale formazione delle giovani generazioni sulle religioni e sul fenomeno religioso, anche in vista di una più matura e consapevole appartenenza e partecipazione all'Europa e al mondo. Difficilmente infatti, l'EpC potrebbe annoverarsi tra le *Good practices* della Guida di Toledo, voluta dall'OSCE⁹³.

Il Portogallo, come la Spagna, ha seguito una linea di tendenza inversa a quella indicata dall'Europa, passando dal riconoscimento di una valenza universale della formazione religiosa, inserita nel curriculum generale di ogni studente, ad un IR confessionale ad esclusiva richiesta dello studente interessato, secondo il modello sopradescritto. Fino al 2001, l'educazione della morale e religione cattolica o di altro culto, integravano il curriculum generale di ogni studente portoghese ed erano collocati nell'area di formazione personale e sociale, come disciplina in opzione obbligatoria alla morale laica (corso di *desenvolvimento pessoal e social*). A partire dal 2001, sia nell'*Ensiño Básico* che nel secondario, l'educazione morale e religiosa, pur conservate nell'area di formazione personale e sociale, divengono "*de frecuencia facultativa*" e per quanti non se ne avvalgono non si prevede alcuna materia alternativa obbligatoria. Il declino del rapporto scuola-religione è peraltro aggravato dal fatto che lo studio del fenomeno religioso non riceve la dovuta considerazione neppure nei programmi degli altri saperi, una ricerca svolta nel 2007 sui manuali scolastici, dalla Commissione per la libertà religiosa, ha rilevato gravi assenze e addirittura grossolani errori sul fenomeno religioso: se cristianesimo, islamismo e giudaismo compaiono in alcuni testi come i maggiori responsabili dell'oscurantismo e della superstizione fino

⁹³ Le *Toledo Guiding*, cit., sono state elaborate da un Comitato di studio nominato dall'*Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)*. Si propongono quale guida pratica per la elaborazione di piani di studio che comprendano l'insegnamento della religione nella sua dimensione e valenza interculturale e interreligiosa, in conformità con i diritti degli Stati e delle famiglie in materia di istruzione. Punto di partenza "*is the understanding that teaching about religions and beliefs is not devotionally and denominationally oriented*" ma anche il divieto di ogni indottrinamento etico morale da parte degli Stati, perseguito attraverso insegnamenti non confessionali. Nel gennaio 2012, il neo-eletto *Ministro de Cultura y Educación*, José Ignacio Wert, ha annunciato una radicale riforma della scuola, con la eliminazione della *Educación para la Ciudadanía*, che dovrebbe essere sostituita da un insegnamento di educazione civica e costituzionale



all'ottocento, l'Islam è identificato coi paesi arabi, per cui ogni arabo è musulmano e viceversa; si ignora inoltre l'apporto specifico dei Mori alla storia e al patrimonio anche linguistico del Portogallo⁹⁴. Ancora, mentre *"everyone agrees on the importance of teaching Greek or Egyptian mythology. Nevertheless, many (of my) pupils in university ignore who wrote the Gospels or what are St. Peter and St. Paul Letters"*⁹⁵. La gravità della situazione e i rischi della incultura religiosa hanno portato così la *Comissão da Liberdade Religiosa* a richiedere al Governo, nel 2009, l'inserimento nel programma di educazione civica di una capitolo su Religione e società, al momento tuttavia, senza esito.

⁹⁴ E. MUCZNIK, *A Religião nos Manuais Escolares*, Comissão da Liberdade Religiosa, Lisboa, 2007 (consultabile in www.clr.mj.pt).

⁹⁵ A. FOLQUE, *Religion in public portuguese education*, in G. Robbers (a cura di), *Religion in Public Education*, cit. p. 399 ss.