

## FRANCIA

### CONSEJO FRANCÉS DE CULTO MUSULMÁN: EL PROTOCOLO DE ACUERDO DE 9 DE DICIEMBRE DE 2002

M<sup>a</sup> Ángeles FÉLIX BALLESTA

Profesora Titular de Univesidad de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad Pompeu Fabra

#### SUMARIO

I.- INTRODUCCIÓN

II.- CONSEJO FRANCÉS DE CULTO MUSULMÁN

III.- CONCLUSIÓN

IV.- ANEXO: PROTOCOLO DE ACUERDO DE 9 DE DICIEMBRE DE 2002 PARA LA CREACIÓN DEL CONSEJO FRANCÉS DE CULTO MUSULMÁN

#### I.- INTRODUCCIÓN

Francia, Estado laico por excelencia, ve peligrar su paz social ante el incremento constante de actitudes proselitistas y de ostentación religiosa que amenazan las reglas de la laicidad que con tanto tesón han defendido a lo largo de los años, desde que en el artículo 10 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 se estableció que: « Ningún hombre debe ser molestado por razón de sus opiniones, ni aún por sus ideas religiosas, siempre que al manifestarlas no se causen trastornos del orden público establecido por la ley.»

El Islam, segunda confesión religiosa en Francia (tras el catolicismo), con más de cinco millones de creyentes sobre una población global de unos sesenta millones de habitantes, está arraigando en las estructuras de una sociedad que ha luchado por la separación entre la religión y el Estado, como lo evidencia la Ley de separación Iglesia-Estado de diciembre de 1905, todavía vigente, que fue posible gracias a

la existencia de un siglo denominado de las luces y en el que hubo muchas luchas intestinas hasta conseguir la victoria de la libertad del individuo. Desde entonces, en la República francesa, impera el laicismo como garantía del ejercicio de todas las confesiones en el plano de la igualdad y del mutuo respeto y, sobre todo, en el respeto de la vida civil y política.

Actualmente resurgen cuestiones candentes, como la prohibición legal de usar el velo en las fotografías de identidad de las mujeres, o toda la polémica suscitada en torno al uso del «*foulard*» en la escuela que, como afirma Tahar Ben Jelloun, «quiere decir que la integración de los hijos de inmigrados ha fracasado», pese a la solución que se intentó dar a través del Consejo de Estado Francés en 1989, al consignar, que «En principio, cada cual puede hacer en la escuela la ostentación religiosa que quiera, en aras de su libertad religiosa, pero eso no incluye ni los actos reivindicativos, ni los propagandísticos ni los proselitistas»; por lo que se autoriza a los colegios públicos a prohibir cualquier símbolo religioso (velo islámico, kippá judía o crucifijo cristiano) que se lleve como un «acto de presión, provocación, proselitismo o propaganda». Medidas que no han servido para solventar los problemas, sino para suscitar fuertes interrogantes en diversos sectores de la opinión pública tales como: reabrir el debate en torno a la cuestión del velo islámico; crear una «Comisión de reflexión sobre la aplicación del principio de laicidad» para que presente sus propuestas ante el Jefe de Estado; e incluso la posibilidad de adoptar, en un futuro próximo, medidas legislativas al respecto. La Comisión, integrada por una veintena de expertos y notables, designada por el propio Chirac, prosigue sus audiencias y debates sobre la oportunidad o no de una ley de defensa de la laicidad que prohíba los signos religiosos.

Además, Francia, siente alarma por: un aumento del fundamentalismo en el país; por las cifras policiales que apuntan como principales sospechosos de los ataques antisemitas a jóvenes musulmanes (En Francia hay unos 650.000 ciudadanos judíos); y por el auge en el apoyo de los musulmanes franceses a las causas islámicas tras el incremento del conflicto en Oriente Medio; todo ello motiva un cambio de actitud del Gobierno hacia los musulmanes moderados tendente a favorecer la colaboración con ellos, de forma que se sientan antes

franceses que musulmanes y no a la inversa. Sirvan de ejemplos el ofrecimiento de colaboración económica en la construcción de nuevas mezquitas; o la apertura del nuevo liceo Averroes de Lille, primer instituto musulmán de Francia surgido a raíz de la crisis del velo en el liceo Faidherbe de la misma ciudad, en 1997, al que las autoridades venían frenando su apertura, desde hace años.

Las autoridades educativas francesas han concedido el visto bueno para que a partir de septiembre de 2003 funcione el «Instituto Averroes», primer liceo privado confesional musulmán de educación secundaria en Francia. Su lema es: «Educar a la gente joven en un clima de tolerancia» y permite aprender, además de los estudios propios de secundaria, el árabe y la cultura y civilización árabe-musulmana.

El Gobierno también ha creado el Instituto Europeo de Ciencias de las Religiones, (inaugurado en París en junio de 2003), cuyo objetivo es el de promover la enseñanza del hecho religioso en la escuela laica y republicana. Entiende que hay que distinguir entre «enseñanza de lo religioso y enseñanza de la religión» y que los profesores de la escuela pública francesa han de conocer mejor el hecho religioso para reintroducir su enseñanza en la escuela como elemento de formación indispensable, pero descartando el adoctrinamiento religioso y el catecismo de cada confesión.

Pero la mayor apuesta por el reconocimiento y normalización del Islam, como vía para la completa vertebración de la comunidad musulmana en la sociedad francesa, ha sido la creación del Consejo Francés de Culto Musulmán (CFCM).

## II.- CONSEJO FRANCÉS DE CULTO MUSULMÁN

El Gobierno francés de centroderecha, que impulsa una doble política de institucionalización del Islam y de defensa de la laicidad, está decidido a hacer frente al integrismo radical, y para ello no excluye cerrar mezquitas y expulsar a los imames que alienten la intolerancia religiosa.

Los consulados franceses han recibido instrucciones de denegar el visado a los conferenciantes islamitas procedentes de otros países que,

acudan a Francia y no presenten garantías de respeto hacia las leyes republicanas.

El Ministro del Interior, Nicolás Sarkozy, conductor de esta estrategia y artífice del Consejo Francés de Culto Musulmán, entiende que: «Una identidad humillada es una identidad radicalizada... No se puede invitar a los musulmanes de Francia a respetar los valores de la República si no se les invita a la mesa de la República.» Según el Ministro, el reconocimiento institucional del Islam en Francia ha contribuido a relajar la situación en las ciudades y barrios periféricos (“*banlieues*”) más conflictivos del país, en los que asegura que la violencia urbana ha disminuido en un 22%.

La institucionalización del Islam a través del Consejo Francés de Culto Musulmán pretende, entre otras cosas, canalizar la formación de los imames a través de esta institución, ya que las leyes civiles impiden teóricamente al Estado intervenir o aportar ayudas a cualquier confesión religiosa. En la actualidad sólo existe un centro de formación de cuadros religiosos, fundado por la Unión de Organizaciones Islámicas de Francia (UOIF) en 1990 con la ayuda económica de los países del Golfo. El Instituto Europeo de Ciencias Humanas de la localidad de Saint-Léger-de Fougueret (Borgoña) recibe al año 150 alumnos de nacionalidades diversas, pero sólo un tercio de diplomados ejerce su ministerio en suelo francés.<sup>1</sup>

Formar a la pequeña legión de influyentes predicadores o imames, que conducen los rezos colectivos y pronuncian el sermón de los viernes en el millar largo de mezquitas, centros de culto y salas de oración diseminadas por todo el país, con especial presencia en la periferia de las grandes ciudades, constituye uno de los principales retos y riesgos del Islam en Francia. (En Francia hay algo más de un millar de imames y, según datos del Ministerio del Interior, sólo el 9% son de nacionalidad francesa. Una gran mayoría (40%) son marroquíes, seguidos de argelinos (24%), turcos (15%), tunecinos (6%) y otro tanto de origen africano u oriental). La Gran Mezquita de París, la más antigua e importante del país, retribuye a 80 imames procedentes de Argelia.

---

<sup>1</sup> Cfr. *LA VANGUARDIA*, Internacional, Viernes, 19 septiembre 2003, p. 8.

Los tres principales componentes de la comunidad musulmana, [Federación Nacional de Musulmanes de Francia (FNMF), Instituto Musulmán de la Mezquita de París (GMP) y Unión de Organizaciones Islámicas de Francia (UOIF)], el 9 de diciembre de 2002, signaron un protocolo de acuerdo para la creación del Consejo Francés de Culto Musulmán.

No obstante el número creciente de creyentes de nacionalidad francesa, o que hace mucho que residen en Francia, y con una gran diversidad de procedencias, el Islam carecía hasta ahora, a diferencia de otros cultos, de un organismo nacional y de instancias locales que de forma transparente lo representase públicamente, lo que dificultaba la organización del culto, y el diálogo con los poderes públicos (a nivel nacional y local) y con las otras religiones.

### **1. Historia y etapas del proceso de formación del Consejo Francés de Culto Musulmán y de los Consejos regionales de Culto Musulmán.**

Las elecciones en el seno del Consejo Regional de Culto Musulmán (CRCM) y del Consejo Francés de Culto Musulmán (CFCM) son el resultado de un largo proceso.

- 11/1999: El Ministro del Interior Jean-Pierre Chevènement invita a las federaciones y mezquitas a participar en la “istichara” (consultación de musulmanes de Francia).

- 28/01/2000: Primera reunión plenaria de la consultación.

- 22/05/2001: Acuerdo marco definitorio de los cuatro principios regidores de la futura representación de culto musulmán:

1. La designación de la representación de culto musulmán deberá hacerse de forma transparente y democrática.

2. Se hará sobre una base relativa al culto a partir de edificios de culto musulmán.

3. La representación se hará bajo forma de asociación conforme a la ley de 1901.

4. Dotada de una estructura ligera, la representación no se inmiscuirá en el funcionamiento interno de las federaciones, asociaciones y mezquitas.

- 20/12/2002: Por iniciativa del Ministro del Interior, Nicolás Sarkozy, se adopta el Acuerdo de Nainvilles Les Roches el cual permitió definir la forma de designación del Consejo Francés de Culto Musulmán (a través de una Asamblea General elegida por los representantes de las Mezquitas).

## **2. ¿Cómo se efectuará el reparto de competencias entre el CFCM y el CRCM?**

El reparto de competencias entre el CFCM y el CRCM se efectuará sobre una base geográfica y funcional. Dicho reparto, primero es geográfico, porque el CFCM es competente a nivel nacional y los CRCM lo son a nivel regional. E igualmente es funcional, porque el CFCM se encarga de cuestiones de principio y los CRCM cuidan de resolver problemas concretos que se suscitan en sus regiones.

- El CFCM está compuesto por: CRCM; federaciones de asociaciones que administran y animan lugares de culto; mezquitas representadas por su asociación gestora y personalidades cooptadas.

Su misión es tratar a nivel nacional cuestiones relativas al culto (construcción de mezquitas, organización de festividades religiosas, etc.) También será objeto de debate lo concerniente a las cuestiones del Islam que afectan a la sociedad.

- El CRCM está integrado por asociaciones que administran y animan lugares de culto musulmán en el ámbito regional y, eventualmente, por personalidades cooptadas.

Las misiones en que interviene el CRCM, siempre dentro de la región, son las siguientes:

- defender la dignidad y los intereses del culto musulmán;
- favorecer y organizar el reparto de informaciones y servicios entre los lugares de culto;

- potenciar el diálogo entre religiones;
- asegurar la representación del CFCM; y,
- asegurar cerca de los poderes públicos del departamento y de las comunidades concernientes, la representación de los lugares de culto.

### **3. Organización y desarrollo de las elecciones**

- Las elecciones las organiza en el seno de cada región, un Comité regional electoral (CORELEC) designado y puesto bajo la autoridad y el control de la Comisión de organización de las elecciones (COMOR).

Tres elementos importantes deben ser destacados en torno al CORELEC:

1. El CORELEC es el representante, a nivel regional, de la COMOR.
  2. Las decisiones del CORELEC son validadas por la COMOR.
  3. Los miembros del CORELEC son inelegibles (pero pueden ser delegados).
- Los electores

Cada lugar de culto designa un número de delegados titulares en función de la superficie de los lugares reservados a la oración. Sólo votan los titulares. En caso de eventuales impedimentos, los suplentes podrán remplazar a los titulares y serán llamados a votar. Por ejemplo, en la región Midi-Pyrénées, 166 delegados titulares representando 52 lugares de culto repartidos por los ocho departamentos de la Región fueron llamados a votar.

- Modalidades de voto

El recuento de votos y la atribución de escaños se efectúan siguiendo la regla de la representación proporcional de mayor resto. Así estará asegurada la representación de las diferentes sensibilidades.

El reglamento electoral que regula la elección es público, ya que está depositado en la Prefectura.

- **Desarrollo de la votación**

Las elecciones de la Región Midi-Pyrénées, que tuvo lugar el 13 de abril de 2003, (otras regiones votaron el 6 de abril de 2003), supusieron para el conjunto de Francia una participación de 796 lugares de culto, o sea el 80 % de 995 participantes a las elecciones, representando a 3252 electores, o sea el 80,7 % de los 4032 electores.

La oficina para votar (única para el conjunto de la Región Midi-Pyrénées) se abrió de 10 a 18 horas en la Alcaldía de Toulouse, Plaza del Capitolio.

- ¿Cuáles son las listas que se presentaron?

En la Región Midi-Pyrénées se presentaron dos listas. Cada una de ellas con 18 candidatos correspondientes al total de miembros del Consejo de Administración del CRCM:

- a) La lista sustentada por la Federación Nacional de Musulmanes de Francia; y,
- b) la defendida por la Gran Mezquita de París.

- c) Elecciones del 13 de abril de 2003**

El Consejo francés de Culto Musulmán y el Consejo Regional de Culto Musulmán son dos asociaciones compuestas, respectivamente, por una Asamblea General (la Asamblea general del CRCM está constituida por el conjunto de delegados llamados a votar), por un Consejo de Administración y por una Junta. En las elecciones del 13 de abril, mediante un sólo voto, se designaron los miembros de las cuatro instancias diferentes.

En el seno del CFCM se eligieron:

- Los miembros de la Asamblea General. La Región Midi-Pyrénées dispone de seis elegidos en el seno de la



Asamblea General del CFCM. Éstos son designados según la regla de la representación proporcional de mayor resto.

- Los miembros del Consejo de Administración. La Región Midi-Pyrénées dispone de dos elegidos en el seno del Consejo de Administración del CFCM. Éstos son designados según la regla de la representación proporcional de mayor resto.

En el seno del CRCM se eligieron con arreglo a la representación proporcional de mayor resto:

- Los 18 miembros del Consejo de Administración.
- Los 6 miembros de la Junta. Los candidatos cabeza de lista son miembros de la Junta. El presidente es elegido a través de los miembros de la Junta.

La representación se completa, tanto a nivel del CRCM como del CFCM, por la presencia de personalidades cooptadas.

### III.- CONCLUSIÓN

Resulta evidente que existe cierta injerencia del Estado en el ámbito religioso, como nos lo demuestra la creación del Consejo Francés de Culto Musulmán y su Protocolo de Acuerdo, a instancias del Ministerio del Interior.

Pese a los intentos del Estado de mantenerse al margen del fenómeno religioso, en cumplimiento de las leyes de la República (Ley de 1901 y Ley de 1905), los cambios tan importantes que se han operado en el seno de la sociedad francesa y del mundo islámico, han propiciado un cambio de actitud menos laico y más intervencionista; como también se observó en su día, y en otro ámbito distinto, con la promulgación de la Ley nº 2001-504, de 12 de junio de 2001, sobre la prevención y represión de los movimientos sectarios que atenten contra los derechos del hombre y las libertades fundamentales, que también marcó un difícil equilibrio

entre las nobles aspiraciones que la habían generado y el temor de los excesos que un inadecuado celo persecutorio podría generar.<sup>2</sup>

#### **IV.- ANEXO: PROTOCOLO DE ACUERDO DE 9 DE DICIEMBRE DE 2002 PARA LA CREACIÓN DEL CONSEJO FRANCÉS DE CULTO MUSULMÁN**

“Ministerio del Interior - Protocolo de acuerdo<sup>3</sup>

#### **LOS MIEMBROS DE LA CONSULTACIÓN DE MUSULMANES DE FRANCIA REUNIDOS EN COMISIÓN ORGANIZADORA (COMOR) EL 12 DE DICIEMBRE DE 2002**

#### **COMUNICAN**

Los miembros de la Consultación de musulmanes de Francia se han reunido el 12 de diciembre de 2002 en el ministerio del interior, plaza Beauvau. Esta reunión es la 42 desde la creación de la Consultación.

La COMOR, comisión organizadora de la Consultación de musulmanes de Francia, ha tenido conocimiento del protocolo de acuerdo firmado el lunes 9 de diciembre de 2002 por los representantes de la Federación nacional de musulmanes de Francia (FNMF), del Instituto Musulmán de la Gran Mezquita de París (GMP) y de la Unión de Organizaciones Islámicas de Francia (UOIF), y ha decidido de común acuerdo inscribirla en el orden del día de su próxima reunión (43 COMOR) que se realizará en seminario el jueves 19 y el viernes 20 de diciembre de 2002.

Se adjunta el contenido del protocolo de acuerdo.

---

<sup>2</sup> Vid. FÉLIX BALLESTA, M<sup>a</sup> Ángeles, “Francia. Comentario relativo a la Ley francesa n° 2001-504 de 12 de junio de 2001 tendente a reforzar la prevención y la represión de los movimientos sectarios que atenten contra los derechos del hombre y las libertades fundamentales” en, *Laicidad y Libertades. Escritos jurídicos*. N° 1, Dic. 2001, pp. 491-531.

<sup>3</sup> Versión castellana del Protocolo de Acuerdo, traducido del original francés, por M<sup>a</sup> Ángeles FÉLIX BALLESTA.

## **PROTOCOLO DE ACUERDO**

**entre**

**la Federación Nacional de Musulmanes de Francia (FNMF),  
El Instituto Musulmán de la Mezquita de Paris (GMP)  
y la Unión de Organizaciones Islámicas de Francia (UOIF)**

**para la creación del Consejo Francés de Culto Musulmán (CFCM)**

En el presente protocolo de acuerdo, la Federación Nacional de Musulmanes de Francia (FNMF), el Instituto Musulmán de la Mezquita de Paris (GMP) y la Unión de Organizaciones Islámicas de Francia (UOIF) serán denominadas las "partes".

### **1. La junta**

Las partes convienen que la junta estará compuesta como sigue:

Las partes convienen que la composición de la junta será la siguiente:

- Un presidente portavoz.
- Dos vicepresidentes encargados de dos funciones de relación con las regiones y de coordinación de las comisiones.
- Un secretario general y un secretario general adjunto.
- Un tesorero y un tesorero adjunto.
- Un encargado de misión.
- Otros tres miembros pertenecientes a las partes.

Las partes convienen que la junta será elegida por el consejo de administración.

Las partes convienen que la junta no puede caer bajo el control de una u otra parte o de una cuarta parte.

Las partes convienen que el portavoz del CFCM no puede expresar más que el acuerdo de la junta del CFCM o de sus instancias; él no puede expresar su propia opinión o la de la organización que representa en

nombre del CFCM o de una forma ambigua.

## **2. Las personalidades cualificadas**

Las partes convienen que la primera asamblea general contará al menos con diez personalidades cualificadas, cinco de las cuales serán mujeres.

Las personalidades cualificadas de la Consultación son miembros de derecho de esta primera asamblea general, las otras personalidades cualificadas serán designadas por la COMOR conforme al reglamento interior.

En caso de desistimiento de una o varias personalidades cualificadas miembros de la Consultación, el reemplazo será efectuado según el mismo procedimiento con el fin de obtener un número de diez personalidades cualificadas, cinco hombres y cinco mujeres.

## **3. El consejo de administración (CA)**

Las partes convienen que el CA está compuesto:

- por representantes de las regiones, según las modalidades fijadas a continuación, que tienden a permitir a los fieles musulmanes conocer a su representación regional en el seno del CA con la mayor transparencia posible, después de las elecciones regionales;
- por representantes de federaciones como está establecido a continuación;
- por representantes de grandes mezquitas;
- por personalidades cualificadas.

**a) cada circunscripción electoral participa como máximo con 1, 2 o 3 elegidos:**

- Una circunscripción electoral que cuente con menos de 6 escaños en la AG del CFCM dispone de un escaño en el CA del CFCM. Una circunscripción electoral que cuente de 6 a 9 escaños en la AG del CFCM dispone de dos escaños en el CA del CFCM. Una circunscripción electoral que cuente con 10 escaños o más en la AG del CFCM dispone de tres escaños en el CA del CFCM.

- En las circunscripciones electorales que disponen de un escaño en el CA, este escaño es atribuido al cabeza de lista más votado. En las circunscripciones electorales que cuentan con dos o tres escaños en el CA, estos escaños son atribuidos a los cabezas de listas según el método de la representación proporcional con reparto de escaños al mayor resto ya adoptado para designar a los miembros de la asamblea general cuando las elecciones regionales.

- Un miembro del CA puede delegar su poder en la persona de su elección, miembro del CA. Un miembro del CA no puede disponer de más de dos mandatos además del suyo. Esta disposición permite a los elegidos de las regiones lejanas delegar su poder en particular a los representantes de las federaciones.

**b) Las siete federaciones de la Consultación son miembros del CA.** El representante titular de una federación no puede presentarse como candidato en una región, ni representar a una mezquita miembro del CA ni ser una personalidad cualificada. Él puede, sin embargo, recibir delegación de un elegido regional o de una mezquita pero no de una personalidad cualificada. Las cinco grandes federaciones disponen cada una de dos votos, las federaciones Tabligh y Foi y Pratique de un voto cada una (total 12).

c) Las cinco mezquitas miembros de la Consultación cuentan con un voto cada una. El representante de una mezquita no puede representar simultáneamente una región o una federación.

d) Las personalidades cualificadas cuentan con un voto cada una. Su número está fijado en cinco.

#### **4. CRCM**

Las partes convienen que los Consejos Regionales de Culto Musulmán (CRCM) deben constituirse en asociaciones declaradas en la prefectura.

Las partes convienen que los elegidos de las regiones que pertenecen al CA del CFCM son miembros de derecho de la junta del CRCM de su

región. También convienen que el presidente del CRCM es elegido por su CRCM según unas modalidades a definir.

### **5. Elecciones**

Las partes convienen en reorganizar en los mejores plazos y de forma definitiva los Comités Regionales Electorales (CORELEC) en las regiones donde esto sea necesario. También acuerdan que los miembros de los CORELEC serán miembros de derecho de la primera asamblea general del CRCM de su región, pero no podrán ser miembros del CA o de la junta de este CRCM.

Las partes convienen someter las listas de lugares de culto y de delegados para su validación por los CORELEC en las condiciones siguientes:

- a) El procedimiento de validación en el seno del CORELEC será el fijado en el reglamento electoral modificado, es decir, que necesita un quórum para que la decisión sea válida;
- b) Las listas validadas en el primer semestre de 2002 constituyen la referencia. La nueva validación debe permitir, llegado el caso, descartar los lugares de culto que no reúnan las condiciones fijadas o reformar el número de delegados conforme a los coeficientes definidos por las superficies ponderadas. Las listas de delegados serán verificadas para examinar su conformidad con el reglamento electoral.
- c) Los litigios en suspenso serán objeto de una decisión conforme a los términos del reglamento electoral modificado.

### **6. Comunicación**

Ninguna de las partes se comunicará con los medios de comunicación, directamente o indirectamente, aportando un juicio de valor sobre otra parte o sobre uno de sus representantes.

Las partes convienen en promover de forma activa los principios evocados anteriormente por una parte acerca de los miembros de la Consultación con