



## Antonio Ingoglia

(associato di Diritto canonico ed ecclesiastico nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Palermo)

### **Principio di cooperazione, rapporti con le confessioni minoritarie e problemi di rappresentanza. Uno sguardo all'esperienza latinoamericana \***

**SOMMARIO: 1. Premessa - 2. La condizione dei culti minoritari in America Latina: cambiamenti in corso - 3. I rapporti con le confessioni religiose non registrate o non ammesse alla concertazione. Normative nazionali a confronto - 4. Il problema dei culti "ancestrali" - 5. Alcune conclusioni.**

#### **1 - Premessa**

Nel corso dell'ultimo ventennio in alcuni Stati dell'America latina si è andata affermando, come in altri ordinamenti contemporanei, la tendenza ad adottare un sistema di cooperazione e di raccordo con le confessioni religiose minoritarie, pensato sul modello già praticato con la Chiesa cattolica e collaudato da una costante attività concordataria<sup>1</sup>.

Nondimeno, anche in tali paesi le ottimistiche previsioni sul ricorso generalizzato al metodo della cooperazione, maturate negli anni scorsi, si sono in certa misura attenuate per la difficoltà di fare fronte, non solo alla massiccia diversificazione religiosa che caratterizza

---

\* Testo della relazione tenuta al Convegno di studi sul tema "*La rappresentatività istituzionale delle confessioni religiose prive di intesa*" (Palermo, 21-22 maggio 2010) organizzato dall'Università di Palermo, destinata alla pubblicazione negli Atti.

<sup>1</sup> Rappresentativa di tale tendenza è la Costituzione peruviana promulgata nel 1993 che estende il principio della "cooperazione" anche alle confessioni diverse dalla cattolica, lasciando alla legislazione ordinaria il compito di indicarne le concrete modalità operative. Caso analogo è quello del Brasile, dove il principio della "cooperazione" previsto dai precedenti testi costituzionali è stato riconfermato anche dalla Costituzione del 1988, stabilendo che ad esso si faccia ricorso ogni qual volta si manifesti un "interesse pubblico" (art. 19). La vigenza del principio di cooperazione in Argentina, la si ricava implicitamente dall'art. 22 della Costituzione del 1994. In Colombia tale principio è stato espressamente sancito dalla legge organica sulla libertà religiosa del 1994. Per una analisi dettagliata delle citate norme, cfr., in particolare, **AA.VV.**, *Diritto e religione in America Latina*, a cura di J.G. Navarro Floria e D. Milani, il Mulino, Bologna, 2010.



l'attuale contesto sociale, ma anche all'impossibilità, a causa della struttura molto labile e frammentaria di alcune organizzazioni culturali<sup>2</sup>, di individuare le autorità confessionali con le quali potersi rapportare nel disciplinare bilateralmente, in quegli ordinamenti dove tale opzione è contemplata dal legislatore, la condizione di una determinata confessione.

Si può anzi notare la recente propensione delle autorità dei diversi Stati a ricorrere a strategie alternative a quelle convenzionali o di carattere pattizio, al fine di assicurare uno *status* giuridico soddisfacente anche a quelle confessioni che, non avendo per l'appunto i requisiti richiesti dall'amministrazione per negoziare col potere civile una normativa speciale, si verrebbero a trovare da questo punto di vista in situazione di svantaggio, quando non di effettiva minorità giuridica.

In alcuni Stati, come in Colombia, tale obiettivo lo si è perseguito, come avremo agio di meglio verificare tra breve, facendo ricorso, auspice la legge spagnola del 1980, ad una disciplina generale sul fattore religioso, la quale assicura a tutte le formazioni di culto non cattoliche un trattamento giuridico tendenzialmente comune, prescindendo dalla possibilità di intavolare accordi specifici o intese generali con lo Stato<sup>3</sup>.

In altri paesi analoghi risultati sono stati conseguiti ora attraverso norme speciali di rango legislativo, come è il caso del Cile e del Perù<sup>4</sup>, ora con disposizioni complementari di carattere

---

<sup>2</sup> Su tale problematica si v., oltre a quanto si dirà *infra* par. 2, **J. NAVARRO FLORIA**, *Algunas cuestiones actuales de derecho eclesiástico argentino*, in *An. der. ecl. Est.*, 2005, p. 308 ss., per il quale "la presencia cada vez más notable, especialmente en el caso argentino, de las iglesias evangélicas, con su propia e infinita pluralidad interna que dificulta los encasillamientos y aún la identificación de interlocutores"; nonché, **ID.**, *El reconocimiento jurídico de las Iglesias, comunidades y entidades religiosas*, dove è detto che le confessioni di più recente importazione "En algunos casos ..tienen poca o ninguna similitud estructural entre ellas aunque sean una forma de respuesta a la inquietud religiosa de los ciudadanos" (p. 9., in [www://libertadreligiosa.net/articulo.htm](http://www://libertadreligiosa.net/articulo.htm)).

<sup>3</sup> Sui contenuti della legislazione di tale Paese cfr., in particolare, **N. FIORITA**, *La nuova disciplina del fenomeno religioso in Colombia*, in *Il dir. eccl.*, 1995, 4, p. 1018 ss; **V. PRIETO**, *Libertad religiosa y confesiones, Derecho eclesiástico del Estado colombiano*, Universidad de La Sabana, Bogotá, 2008. Per il testo della legge colombiana in materia di libertà religiosa v. *Quad. dir. pol. eccl.*, 1995, 2, p. 469.

<sup>4</sup> In Cile, la "Ley n° 19.368 sobre constitución jurídica y funcionamiento de las Iglesias y organizaciones religiosas" del 14 ottobre 1999 (per un'analisi del testo cfr., in particolare, **C. SALINAS ARANEDA**, *La reciente ley chilena que establece normas sobre la constitución jurídica de las Iglesias y organizaciones religiosas*, in *Il dir. eccl.*, 2, 2000, p. 435). In Perù, la più recente "Ley n° 29.635 de libertad religiosa" del 21.12.2010.



amministrativo, come in Ecuador<sup>5</sup>; mentre in altri ancora, quali l'Argentina, la Bolivia ed il Venezuela, un intervento legislativo in tale direzione, sebbene auspicato da influenti settori dei rispettivi parlamenti locali, non risulta a tutt'oggi ancora realizzato<sup>6</sup>.

## 2 - La condizione dei culti minoritari in America Latina: cambiamenti in corso

Sarebbe interessante, prima di addentrarci in una ricognizione delle particolari soluzioni formali messe già in atto in tali paesi per dare risposta alle difficoltà susseguite, analizzare passo passo l'evolversi del trattamento complessivo che i rispettivi ordinamenti nazionali riservano alle confessioni e ai culti minoritari, ma ciò ci porterebbe sicuramente troppo lontano.

Dovendoci, dunque, limitare ad alcuni brevi cenni, utili come punto di partenza per qualche spunto comparativo, va ricordato che fino a pochi anni or sono il regime delle collettività di fedeli non cattolici e in genere di quelli con minor radicamento sociale era nella maggior parte dei casi, stante la loro qualificazione privatistica, pressoché identico a quello che le diverse legislazioni dettavano per le altre corporazioni di diritto comune.

La situazione appariva ben diversa invece per quanto riguardava la comunità cattolica ed i suoi organi istituzionali i quali, ad eccezione di quegli Stati, come il Messico<sup>7</sup>, che avevano inteso seguire la strada di un separatismo talora con forti connotazioni antiecclesiastiche, godevano in molte realtà nazionali di uno statuto pubblicistico ed erano sottoposti ad un regime disciplinare del tutto speciale, frutto assai spesso di una normativa concordataria.

---

<sup>5</sup> Si veda a questo proposito il Decreto n. 212 istitutivo della "Dirección de Asuntos Interconfesionales", pubblicato nel 2002, la cui finalità precipua è quella di "coordinar y promover las relaciones del Poder Ejecutivo con otras Confesiones, distintas a la Católica, cuando así lo establezca el Estado, en el marco del fortalecimiento de la libertad religiosa". Sulla situazione in Ecuador cfr. **M. GONZALES**, *Il regime giuridico delle confessioni religiose in America Latina*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1, 2007, p. 162; nonché **J. BAQUERO**, *Ecuador*, in **AA.VV.**, *Diritto e religione in America Latina*, cit., p. 207 ss.

<sup>6</sup> In riferimento alle problematiche che prospetta il testo attualmente all'esame del Parlamento venezuelano, cfr., **A. INGOGLIA**, *Il difficile percorso verso una legge organica sui culti in Venezuela*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), maggio 2007.

<sup>7</sup> Sulla situazione messicana cfr., in particolare, **R. GONZALES SCHMAL**, *Derecho eclesiástico Mexicano*, Editorial Porrúa, Città del Messico, 1997, p. 30 ss.



In taluni casi poi la necessità di vigilare sulle espressioni organizzate degli altri culti, considerati spesso come disomogenei rispetto alla confessionalità statale e forieri di instabilità politica, aveva spinto quegli Stati a dispiegare un articolato controllo sulle loro rappresentanze che per lo più facevano direttamente capo a centrali straniere<sup>8</sup>.

Ne sono un chiaro indice una serie di norme a carattere regolamentare, alcune delle quali costantemente riproposte, contenenti limitazioni all'ingresso di nuovo personale religioso dall'estero e imponenti agli organi di governo o rappresentativi di confessioni accattoliche di essere accreditati come tali dai dicasteri statuali competenti<sup>9</sup>.

Trascurando maggiori precisazioni che oggi interessano meno, basta ricordare che in Venezuela a partire dal 1911, col Decreto, mai esplicitamente abrogato, denominato di "*Ispezione suprema dei culti*", venne esteso, tra l'altro, alle suddette rappresentanze, lo stesso regime di previo gradimento statale già previsto per i funzionari della chiesa cattolica, cioè risalente al Patronato affermatosi stabilmente durante la dominazione coloniale e riconfermato anche dopo la nascita del nuovo Stato<sup>10</sup>.

Alla situazione descritta che connota, pur con misure e toni diversi, anche altri Paesi del continente, e che ha costituito per diversi anni la legislazione basica in materia si cercherà di porre consciamente riparo solo con gli interventi normativi effettuati a partire dall'ultimo decennio del XX secolo, i quali hanno introdotto, come già accennato, una serie di principi nuovi di grande rilevanza, in linea con le acquisizioni di altri ordinamenti, specialmente europei, dove già da tempo essi erano stati costituzionalizzati o fatti oggetto di leggi speciali.

---

<sup>8</sup> Al riguardo, va altresì ricordato che, in molti Stati, ai cittadini di fedi diverse da quella ufficiale era dato di poter esercitare il proprio culto, solo in privato e senza particolari riconoscimenti o sostegno da parte dei poteri pubblici. In ogni caso, tale riconoscimento non sempre implicava anche una rinuncia alle rigide posizioni confessioniste, talchè in alcuni casi, come in Colombia, l'esercizio delle attività culturali non cattoliche rimaneva comunque condizionato, alla compatibilità con i principi "della morale cristiana" considerati parte integrante del più generale limite dell'ordine pubblico.

<sup>9</sup> Su queste vicende cfr. **R. PERAGALLO**, *Iglesia y Estado*, Cervantes, Santiago de Chile, 1923, p. 21 ss.

<sup>10</sup> Per il testo di tale Decreto cfr. **J. RODRIGUEZ ITURBE**, *Iglesia y Estado en Venezuela (1824-1964)*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1968, p. 149 ss.



### **3 - I rapporti con le confessioni religiose non registrate o non ammesse alla concertazione. Normative nazionali a confronto**

Tornando alla recente produzione legislativa, e volendo indicare sinteticamente uno dei suoi più innovativi criteri-guida, ci sembra che esso riguardi il riconoscimento dell'autonomia istituzionale delle confessioni, le quali possono ora, a differenza di quanto avveniva in passato, rappresentare anche di fronte alle autorità statuali gli interessi religiosi dei propri adepti al di fuori di ogni vincolo di subordinazione al potere politico.

A ciò guarda, in particolare, la citata legge statutaria sulla libertà religiosa colombiana varata nel 1994, la quale introduce il principio in base al quale le chiese e confessioni sono libere di scegliere le proprie gerarchie interne e di individuare, fra l'altro, i soggetti che possono negoziare appositi accordi di diritto pubblico con lo Stato (art.7)<sup>11</sup>. Si tratta però di una norma che non ha un ambito di applicazione generale come apparentemente sembra, in quanto solo le entità religiose dotate di personalità giuridica "speciale" riconosciuta ai sensi della medesima legge sono ammesse alla negoziazione, sicché rimangono escluse, secondo quest'ottica restrittiva, tutte le confessioni religiose che sebbene dotate di una struttura istituzionale non abbiano però ottenuto un tale riconoscimento, come pure quelle che risultino costituite come enti privati assoggettati al regime che il codice civile detta in generale per le associazioni comuni.

L'esperienza attuativa dà peraltro conferma di queste difficoltà: le uniche confessioni religiose che ad oggi hanno stipulato o aderito all'accordo-quadro di diritto pubblico interno siglato nel 1997 tra lo Stato colombiano ed alcune confessioni minoritarie, "sono tutte dotate di personalità giuridica speciale"<sup>12</sup> ed iscritte, di conseguenza, nell'apposito registro curato dall'amministrazione pubblica. Essa non ha di fatto trovato applicazione con riguardo alle organizzazioni confessionali islamiche e a quelle ebraiche che, non avendo ancora richiesto un riconoscimento ai sensi della suddetta normativa, non risultano idonee ad intavolare rapporti di tipo pattizio con lo Stato. Tanto le prime, quanto le seconde hanno motivato la loro scelta sostenendo che una eventuale adesione delle rispettive comunità di fedeli dovrebbe comportare l'abbandono, ad esempio, di termini quali "chiese" e "denominazioni" che ricorrono nel testo dell'accordo, i quali

---

<sup>11</sup> Cfr. N. FIORITA, *La nuova disciplina del fenomeno religioso in Colombia*, cit., p. 1018 ss.

<sup>12</sup> V. PRIETO, *Colombia*, in AA.VV., *Diritto e religione in America Latina*, cit., p. 187.



risultano storicamente legati all'esperienza cristiana e mal si adattano alle realtà confessionali dell'ebraismo o dell'islam. A loro volta, quanti fanno capo a quest'ultimo gruppo lamentano l'incompatibilità tra le norme dell'accordo in questione che prevedono l'istituzionalizzazione della figura dei ministri di culto con la mancanza di un ceto di ecclesiastici che connota invece le comunità islamiche.

Ne segue che entrambi questi gruppi confessionali risultano privati dei peculiari benefici e vantaggi che l'accordo oggi in vigore assicura invece alle confessioni firmatarie e che sono in sostanza sovrapponibili a quelli elargiti per via concordataria alla Chiesa cattolica, e primo fra tutti quello consistente nella possibilità per i loro ministri di assistere alla celebrazione di matrimoni che conseguono effetti civili.

Cionondimeno, la mancata estensione della normativa pattizia, attraverso la quale si è provveduto unicamente a regolare i peculiari rapporti con alcune confessioni, non incide sul godimento di certi diritti collettivi che la legge richiamata assicura in modo indistinto anche alle realtà confessionali riconosciute alla stregua del diritto civile o comune, tra i quali risalta quello in materia di edilizia religiosa, e cioè il diritto di stabilire luoghi di culto ed altri edifici per lo svolgimento delle attività confessionali con l'obbligo dello Stato di rispettarne la peculiare destinazione.

Tali differenze di regime si giustificano, secondo la dottrina, ma anche secondo la giurisprudenza colombiana, in ragione della diversa garanzia di stabilità, e di organizzazione delle confessioni che hanno ottenuto il riconoscimento formale quali persone giuridiche di diritto speciale rispetto a quante ne risultano invece prive. Anche se va segnalato che di recente sono stati introdotti requisiti ancora più stringenti, ammettendo alla negoziazione solo le confessioni che, in analogia al medesimo criterio previsto dalla legge spagnola del 1980, possono vantare un radicamento storico nel paese; talché non sarebbero ricomprese in tale novero sia le confessioni religiose di recente importazione, sia quelle che, quantunque presenti sul suo territorio, non siano in grado di dimostrare un particolare radicamento ("*notorio arraigo*") nella società colombiana<sup>13</sup>.

Ad un tale criterio, per il quale cioè i benefici e i vantaggi risultano modulati in base al tipo di riconoscimento concesso alle diverse confessioni, risulta ispirarsi anche la legge organica in materia

---

<sup>13</sup> V. il Decreto n. 782 del 1995 (art. 14, § 2). Sul punto, in particolare, **L. NIETO MARTINES**, *El derecho a la libertad religiosa y de culto en la legislación colombiana*, P.U.J., Bogotá, 2005, p. 223.



religiosa varata in Cile nel 1999, la quale tuttavia, a differenza di quella colombiana, non prevede la possibilità per lo Stato di celebrare accordi o intese formali con le stesse<sup>14</sup>. Tale articolato stabilisce che alle confessioni religiose riconosciute secondo le modalità ivi contenute è attribuita la condizione di persone giuridiche di diritto pubblico le quali vengono così a godere di ampie prerogative. A tali organizzazioni confessionali viene infatti riconosciuta una piena autonomia organizzativa, mediante la possibilità di accreditare da sé, attraverso apposite procedure certificative, i propri funzionari e ministri<sup>15</sup>. La quale agevolazione non è di poco conto se si considera che tale accreditamento è ritenuto necessario nell'ordinamento cileno per potere svolgere l'assistenza spirituale nelle istituzioni segreganti dello Stato, come pure per poter rispondere alle esigenze degli alunni della scuola pubblica che si avvalgono dell'insegnamento del corrispondente credo religioso<sup>16</sup>.

Ovviamente un tale specifico riconoscimento, dal quale come s'è detto discendono una serie di prerogative, è condizionato al possesso di alcuni requisiti particolari che implicano in ogni caso un sindacato maggiore da parte delle autorità statuali sia quanto al loro iniziale riconoscimento, sia circa l'eventuale revoca della soggettività, la quale può conseguire anche ad una pronuncia giudiziale. Proprio quest'ultima eventualità, tuttavia, ha di recente innescato, specie fra i rappresentanti dei culti evangelici, una polemica particolarmente accesa, in quanto da parte loro si lamenta che una tale limitazione non si applica invece agli enti cattolici, i quali fruiscono di uno *status*

---

<sup>14</sup> Su questa legge **C. SALINAS ARANEDA**, *La reciente ley chilena que establece normas sobre la constitución jurídica de las Iglesias y organizaciones religiosas*, cit., p. 435; nonché, **A.M. CELIS BRUNET**, *Cile*, in **AA.VV.**, *Diritto e religione*, cit., p. 158 ss.

<sup>15</sup> Secondo l'art. 13 della citata legge infatti i ministri di culto "*acreditarán su calidad de tales mediante certificación expedida a través de la respectiva persona jurídica*".

<sup>16</sup> Cfr., in proposito, il Regolamento cileno "*sobre asistencia religiosa en recintos hospitalarios*", n. 94 del 2007, il cui art. 8 recita: "*Las organizaciones religiosas podrán prestar asistencia religiosa a través de ministros de culto, sacerdotes, rabinos, pastores y diáconos quienes deberán informar tal calidad ante las Unidades de Acompañamiento Espiritual. Para el caso que participaren de manera permanente varios ministros de culto, sacerdotes, rabinos, diáconos o pastores pertenecientes a una misma organización religiosa, el jefe de la Unidad de Acompañamiento Espiritual deberá pedir a la autoridad religiosa competente, que designe un coordinador responsable de entre ellos. En el caso que alguno de los ministros de culto, sacerdotes, rabinos, diáconos, pastores o personas autorizadas que presten asistencia religiosa de manera permanente, cese en sus funciones, la autoridad de la organización religiosa lo comunicará al encargado de la Unidad de Acompañamiento Espiritual. La Unidad de Acompañamiento Espiritual podrá entregar a aquellos que presten asistencia religiosa una credencial y exigir su uso durante la permanencia de estas personas en el recinto*".



giuridico del tutto peculiare garantito costituzionalmente, sicché l'estinzione di questi ultimi potrebbe aversi solo modificando i termini costituzionali e mai per disposizione dell'autorità giudiziaria<sup>17</sup>.

È interessante comunque notare che, anche in tal caso come in quello colombiano, il diverso tipo di riconoscimento formale attribuito alle confessioni religiose minoritarie non risulta a scapito di un trattamento tendenzialmente paritario, il quale verrebbe assicurato dall'estensione ad esse della normativa uniforme riguardante i profili generale della libertà religiosa. Onde, prescindendo dalle prerogative che profluiscono dall'essere riconosciute come persone giuridiche pubbliche, anche le corporazioni religiose costituite a termini del diritto comune fruiscono di eguali possibilità quanto allo svolgimento delle proprie pratiche culturali, alla facoltà di erigere edifici di culto, come anche di poter diffondere con ogni mezzo di comunicazione la propria dottrina religiosa.

Alquanto diversa a quella fin qui descritta, ma più in linea con la tradizione di tale ordinamento, appare anche la situazione introdotta, con la recente legge sulla libertà religiosa del 2010, in Perù, dove il riconoscimento dei gruppi confessionali quali organismi dotati del potere di rappresentare gli interessi di natura religiosa dei propri adepti appare connesso al requisito dell'iscrizione nel registro delle "entità religiose" da cui consegue *ipso iure* il riconoscimento formale della soggettività giuridica di diritto privato<sup>18</sup>. Sicché, la possibilità di iscriversi nell'apposito registro pubblico delle "confessioni religiose acattoliche", cui peraltro è vincolato anche il diritto di concludere accordi con lo Stato concernenti trattamenti particolari in favore dei rispettivi fedeli<sup>19</sup>, pare sia in ogni caso subordinata al possesso dei requisiti richiesti dal corrispondente codice civile per le associazioni senza scopo di lucro. Occorre però rilevare che non tutte le confessioni religiose dotate di questi prerequisiti possono accedere al suddetto

---

<sup>17</sup> Maggiori ragguagli sul punto in C. SALINAS ARANEDA, *La reciente ley chilena que establece normas sobre la constitución*, cit., p. 490.

<sup>18</sup> Sulla situazione in Perù, prima dell'entrata in vigore della citata legge cfr., C.R. SANTOS LOYOLA, *El punto de partida constitucional de las relaciones del Estado con las confesiones religiosas en el Perú*, in *Boletín trimestral de la Red Iberoamericana de las Libertades Laicas*, 5, 2009, p.3 ss.; G. FLORES SANTANA, *Perù*, in AA.VV., *Diritto e religione*, cit., p. 244.

<sup>19</sup> È l'art.15, dove si legge che "El Estado peruano, en el ámbito nacional, dentro de sus competencias, amparado en el artículo 50 de la Constitución Política del Perú, puede suscribir convenios de colaboración sobre temas de interés común, de carácter legal, con aquellas entidades religiosas que, estando inscritas en el registro a que se refieren los artículos precedentes, hayan adquirido notorio arraigo con dimensión nacional y ofrezcan garantías de estabilidad y permanencia por su número de miembros y actividades".



registro, essendo tale possibilità ristretta solo a quelle tra esse che dimostrino un'anzianità legale fissata in sette anni.

Conforme altresì al richiamato criterio, per il quale la rilevanza nell'ordinamento statale dei rispettivi poteri di rappresentanza è vincolato al possesso della soggettività giuridica civile, risulta la recente normativa, introdotta per via regolamentare, emanata in Ecuador, per la quale il riconoscimento del suddetto requisito consegue come corollario all'iscrizione nell'apposito registro delle entità religiose, senza cioè che sia necessario esperire le procedure a tal fine stabilite dal diritto comune<sup>20</sup>.

#### 4 - Il problema dei culti "ancestrali"

Non si può inoltre tralasciare, con riguardo al complesso quadro normativo in vigore, la situazione riguardante la rappresentanza dei culti ancestrali ancor oggi professati da talune minoranze indigene, le quali godono in molti casi di una specifica tutela sul piano costituzionale. Ed infatti, rappresenta un tratto comune delle più recenti costituzioni dei paesi latinoamericani, la previsione di clausole concernenti il riconoscimento nei confronti di tali comunità del diritto ad un proprio retaggio culturale, religioso ed etnico. Per citare due soli esempi, tra i tanti, ricordo che nell'art.58 della costituzione dell'Ecuador varata nel 2008 si parla dell'impegno dello Stato per la "salvaguardia delle pratiche religiose e dei luoghi adibiti al culto" riguardanti codesti gruppi etnici, mentre nell'art.30 del testo costituzionale boliviano del 2009 siffatto impegno si estende alle "credenze religiose, le cerimonie e le consuetudini ancestrali".

Codeste disposizioni hanno uno spiccato carattere innovativo, se si pensa che in passato non mancavano negli ordinamenti di ambedue questi Stati norme che perseguivano un programma di conversione prima culturale e poi anche religiosa di tali comunità al fine di favorirne l'inclusione nel contesto del gruppo sociale dominante<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> In merito cfr. **J. BAQUERO DE LA C. RIVADANEIRA**, *Fuentes del ordenamiento jurídico ecuatoriano relativas a las Iglesias, confesiones y entidades religiosas*, Quito, 2003, p. 38 ss.

<sup>21</sup> Esempi particolarmente significativi erano l'Accordo missionario tra la Bolivia e la S. Sede, stipulato nel 1957, nonché l'art. 1 del *Modus vivendi* con l'Ecuador, che impegnava quest'ultimo Stato e la Chiesa cattolica a procurare "il miglioramento materiale e morale dell'Indio equatoriano e la sua incorporazione nella cultura nazionale". Era prassi comunque ricorrente anche in altri paesi dell'America meridionale, adottare clausole costituzionali che prevedevano il dovere per gli organi istituzionali dello Stato di promuovere l'affermazione del culto "oficial" fra le



Tuttavia, non è agevole rispondere alla domanda se tutte queste realtà diano vita a vere e proprie confessioni religiose, dal momento che molte di esse o svolgono per lo più azioni strettamente culturali cui non corrisponde cioè un sistema ordinato di principi dottrinali ed una compiuta organizzazione istituzionale, ovvero sono forme di "meticcio religioso" sorto dalla sovrapposizione tra culti ancestrali, autoctoni e non, e quello cattolico-romano importato dai colonizzatori.

Pur senza entrare nel merito di tale questione, che oltre a tutto risulterebbe fuorviante rispetto al presente contesto, qui si può solo accennare all'opinione condivisa da non pochi, secondo cui le entità di cui è parola tendono a rappresentare più che altro dei gruppi sociali e culturali depositari di una tradizione ancestrale, la quale pur investendo la sfera spirituale, riguarda aspetti attinenti soprattutto l'ambito temporale e comunitario, come l'uso di una propria lingua, la piena disponibilità dei territori da essi abitati e la facoltà di reggersi secondo le proprie istituzioni<sup>22</sup>.

Ove sia vera, come sembra, tale ipotesi, si può affermare pertanto che la menzione costituzionale della specificità religiosa di tali comunità non equivale a considerarle alla stregua di vere e proprie confessioni<sup>23</sup>, onde esse non possono rivendicare per sé la normazione generale sui rapporti di dette organizzazioni con lo Stato. Saranno semmai i singoli membri ad essere garantiti nei loro specifici bisogni spirituali e nel godimento della libertà religiosa, sia come possibilità di esplicitare pubblicamente il proprio culto, mediante la partecipazione a riti, cerimonie e festività religiose, sia di orientare i propri comportamenti individuali secondo il credo professato.

Ciò tuttavia non vale anche quanto dire che gli interessi collettivi di natura religiosa di tali gruppi non vengano adeguatamente considerati e protetti, ma ciò si persegue, come si è visto, mediante apposite leggi generali di salvaguardia della loro integrità culturale. Si pensi, esemplificativamente, a quanto in tal senso stabilisce la Costituzione argentina che annovera tra le competenze del parlamento

---

popolazioni indigene, favorendone "la conversione al cattolicesimo", come dice la Costituzione argentina del 1853, o "la conversione al cristianesimo e alla civiltà", come specifica il testo costituzionale del Paraguay del 1870.

<sup>22</sup> N. ARROBO, *La cosmovisione Indigena*, in AA.VV., *Dei diritti umani e territoriali dei popoli indigeni*, Pinelli, Milano, 2001, p. 126.

<sup>23</sup> In proposito si ritiene che "il problema delle minoranze religiose si sovrappone a quello delle minoranze etniche. Le esperienze religiose degli indios sono difficilmente rapportabili agli schemi tipici che vengono utilizzati per individuare una confessione religiosa" (N. FIORITA, *La nuova disciplina del fenomeno religioso*, cit., p. 1021). Per rilievi sostanzialmente analoghi v. B. CLAVERO, *El derecho indigena entre el derecho constitucional y el derecho interamericano*, in *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 39, p. 258 ss.



anche quella di predisporre un'apposita disciplina a tutela dell'"identità etnica e culturale" di tali popolazioni tenendo conto delle esigenze e degli interessi fatti presenti dai relativi rappresentanti. In quest'ultimo caso, gli organi istituzionali di tali gruppi rappresentano anche gli interessi di carattere religioso dei rispettivi membri, senza però che essi rilevino di fronte allo Stato come guide spirituali o ministri dei culti da essi professati.

## **5 - Alcune conclusioni**

A voler trarre delle conclusioni da quanto fin qui visto, si deve in generale dire che non sempre le soluzioni approntate nei diversi ordinamenti presi in considerazione appaiono le migliori possibili, in quanto i benefici che le leggi generali sul fattore religioso concedono non raggiungono indistintamente tutte le confessioni, poiché non sempre queste ultime risultano coperte dalle previsioni di tali articolati.

Non sfugge infatti che anche, dove è stata prevista una normativa di questo tipo, la possibilità di fruire delle condizioni più favorevoli è subordinata ad una legittimazione statale delle confessioni, spesso presupponendo, come in Cile o in Colombia, il possesso da parte di queste ultime della personalità giuridica di diritto pubblico, o almeno di diritto privato, come si è visto per l'Ecuador o il Perù. Conseguenza rilevante di tale fenomeno è stata, sul piano sociale prima ancora che giuridico, la differenza nelle concrete possibilità di godimento di tali benefici, a danno dei soggetti confessionali di struttura più semplice e privi del requisito dell'organizzazione, necessario per accedere alla qualifica di ente riconosciuto.

Non mancano, pertanto, nei paesi stessi valutazioni critiche sul funzionamento della legislazione in vigore e sui limiti che il requisito del riconoscimento della soggettività giuridica inevitabilmente implica, dato che una confessione religiosa dovrebbe, stante la sua radicale alterità, esistere a prescindere da un atto con cui lo Stato, e per esso l'amministrazione pubblica, le conferiscano un tale attributo tecnico-formale.

Tuttavia, pur con questi limiti, non c'è dubbio che dai paesi di quest'area provengono, in materia soluzioni di particolare significato e spesso all'avanguardia sulla situazione giuridica dei culti privi di rapporti formali con lo Stato, dalle quali peraltro anche in Italia si potrebbe prendere spunto per superare la situazione di stallo nella quale l'inerzia del legislatore nostrano sembra averci condotti e da cui sarebbe opportuno uscire in tempi ragionevolmente brevi.