

DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Ratifica della Convenzione dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale

Rapporto esplicativo

dicembre 2006

Compendio

La Svizzera dovrebbe ratificare la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, approvata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 17 ottobre 2003. La Convenzione vincola gli Stati contraenti ad adottare le misure necessarie per la salvaguardia del proprio patrimonio culturale immateriale e a promuovere la cooperazione a livello regionale e internazionale.

Contesto

La *Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale* [Convenzione], approvata dalla Conferenza generale dell'UNESCO nel 2003 ed entrata in vigore il 20 aprile 2006, disciplina il rapporto sociale con un settore sinora scarsamente riconosciuto dal punto di vista giuridico, comunemente definito come "cultura tradizionale", "folclore" o "cultura popolare". La Convenzione mira a salvaguardare, promuovere e condurre attività di ricerca sulle forme di espressione culturale tradizionali quali la musica, il teatro, le leggende, la danza nonché il sapere tradizionale relativo all'ambiente e alle tecniche artigianali. La Convenzione va ad arricchire e integrare in modo efficace le convenzioni, le raccomandazioni e i decreti internazionali attuali vigenti in materia di patrimonio naturale e culturale per mezzo di nuove disposizioni concernenti il patrimonio culturale immateriale.

La Convenzione porta avanti la cultura politica perseguita da decenni dall'UNESCO e sostenuta anche dalla Svizzera. Essa è da considerarsi come un'integrazione alla Convenzione del Patrimonio Mondiale del 1972 nonché alla Convenzione del 14 novembre 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali, limitate ai beni culturali materiali. La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale è inoltre complementare anche alla Convenzione, emanata nel 2005, sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali. Il patrimonio culturale immateriale, la cui importanza ai fini della comprensione delle identità regionali e nazionali è stata a lungo sottovalutata, viene opportunamente valorizzato grazie alla Convenzione dell'UNESCO e nel caso in cui essa sarà ora ratificata da un gran numero di Stati, assumerà un'importanza notevole.

La Svizzera riconosce l'importanza del patrimonio culturale immateriale ai fini della pluralità culturale, della coesione sociale, dell'identità culturale e dell'immagine del Paese. Molte peculiarità nazionali e regionali si definiscono attraverso aspetti immateriali della cultura. Ciò risulta evidente nel caso di dialetti e lingue di minoranza, degli usi e costumi, della musica popolare e della danza popolare nonché dell'artigianato tradizionale.

Contenuto

La Convenzione riconosce l'importanza della trasmissione orale ai fini della continuità del patrimonio culturale immateriale, così come la pluralità globale delle forme tradizionali di espressione culturale. Gli Stati contraenti della Convenzione si impegnano, a livello nazionale e attraverso una collaborazione internazionale, ad adottare misure volte a creare condizioni quadro favorevoli per la pratica e la trasmissione del patrimonio culturale immateriale. A livello internazionale la Convenzione prevede l'istituzione di una Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità. Ulteriori progetti e programmi volti a salvaguardare e a promuovere il patrimonio culturale immateriale vengono finanziati con le risorse ottenute da un fondo appositamente istituito a tale scopo.

Sebbene la nozione di „patrimonio culturale immateriale“ venga utilizzato di rado in Svizzera, la salvaguardia e la promozione delle forme tradizionali di espressione culturale per mezzo di manifestazioni culturali, della promozione della diffusione della cultura e di contributi agli operatori culturali è saldamente ancorata nella promozione statale della cultura. Per questo motivo, la Convenzione rafforza e conferma le misure adottate dalla Svizzera per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.

La ratifica della Convenzione ha conseguenze finanziarie di portata limitata per la Confederazione. Queste derivano dall'impegno a versare ogni due anni un contributo al Fondo dell'UNESCO per il patrimonio culturale immateriale.

Indice

1	Punti essenziali del trattato	5
1.1	Contesto	5
1.1.1	Cenni sull'importanza del patrimonio culturale immateriale	5
1.1.2	Sforzi internazionali e strumenti attuali a tutela del folclore	6
1.1.3	Programmi dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale	7
1.2	Nascita della Convenzione	8
1.3	Riassunto della Convenzione	10
1.3.1	Obiettivo	10
1.3.2	Natura giuridica	10
1.3.3	Campo di applicazione	11
1.4	Posizione della Svizzera	11
1.5	Apprezzamento	13
1.5.1	Interesse della Convenzione a livello internazionale	13
1.5.2	Interesse della Convenzione per la Svizzera	14
1.6	Attuazione degli obblighi della Convenzione in Svizzera	15
1.6.1	Competenza	15
1.6.2	Basi giuridiche e pratica attuale	16
1.6.3	Inventariazione, documentazione e regolamentazioni in materia di beni immateriali	17
2	Commento ai singoli articoli del trattato	18
3	Conseguenze	23
3.1	Conseguenze per la Confederazione	23
3.2	Conseguenze per i Cantoni	23
3.3	Conseguenze per l'economia	23
3.4	Altre conseguenze: il ruolo della società civile	24
4	Aspetti giuridici	24
4.1	Procedura di approvazione	24
4.2	Compatibilità con le norme previste in materia di diritto dei beni immateriali	24

1 Punti essenziali del trattato

1.1 Contesto

1.1.1 Cenni sull'importanza del patrimonio culturale immateriale

Il riconoscimento internazionale del patrimonio culturale immateriale trova le sue origini nell'esigenza delle società di garantire una continuità culturale e un rafforzamento delle identità regionali e nazionali. Con l'accelerazione del mutamento sociale, l'interconnessione globale della comunicazione e del commercio che vanno di pari passo con le tendenze all'omologazione, l'importanza fondamentale del patrimonio culturale immateriale per ciò che riguarda la socializzazione di bambini e ragazzi, la comunicazione tra generazioni, la trasmissione di valori e la conformazione delle identità culturali è stata posta al centro dell'attenzione.

A partire dagli anni Cinquanta, la Conferenza generale dell'UNESCO ha emanato una serie di convenzioni internazionali volte a preservare il patrimonio culturale e naturale. In seguito, beni culturali mobili e immobili e paesaggi naturali sono divenuti oggetto di accordi di salvaguardia. Le principali convenzioni dell'UNESCO ratificate dalla Svizzera – la Convenzione dell'Aia del 1954, la Convenzione sul trasferimento di beni culturali del 1970 e la Convenzione sul patrimonio dell'umanità del 1972¹ – sottolineano l'esigenza crescente di adottare regolamentazioni internazionali nel campo della salvaguardia del patrimonio culturale. Insieme ad alcuni accordi europei (Convenzione di Granada del 1985, Convenzione di La Valletta del 1992),² i regolamenti summenzionati contribuiscono con le loro differenti finalità a formare il concetto d'insieme della politica del patrimonio culturale.

Con la Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972 è stata avviata una politica culturale internazionale di successo nel campo dei siti culturali e dei paesaggi culturali e naturali. Nella Lista mondiale del patrimonio culturale e naturale dell'UNESCO figurano attualmente 830 beni (stato settembre 2006). Circa un quinto di questi è peraltro concentrato in cinque Paesi relativamente piccoli dell'Europa occidentale (Italia, Spagna, Germania, Francia e Gran Bretagna), mentre i siti nei Paesi africani e dell'Oceania sono nettamente sottorappresentati. Ciò è dovuto in parte al fatto che in molte regioni di questi continenti il patrimonio culturale è presente principalmente sotto forma di conoscenze e abilità tradizionali e trova la sua espressione nella musica e nella danza, nel teatro e nei rituali. Poiché questo patrimonio culturale non è stato considerato dalla Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale del 1972, molti Paesi non hanno potuto nominare i loro importanti beni culturali immateriali affinché venissero inclusi nella Lista del patrimonio mondiale.

¹ Convenzione dell'Aia del 14 maggio 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (con le disposizioni esecutive e i protocolli del 1954 e del 1999) (RS **0.520.3**); Convenzione del 14 novembre 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali (RS **0.444.1**); Convenzione del 23 novembre 1972 per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale (RS **0.451.41**). Con un'ulteriore Convenzione non ancora entrata in vigore né ratificata dalla Svizzera, nel 2001 l'UNESCO mirava a tutelare il patrimonio culturale archeologico sottomarino.

² Convenzione europea per la salvaguardia del patrimonio architettonico (RS **0.440.4**) conclusa a Granada il 3 ottobre 1985; Convenzione europea per la salvaguardia del patrimonio archeologico (riveduta) (RS **0.440.5**), conclusa a La Valletta il 16 gennaio 1992.

Sono stati alcuni Paesi del sud a reclamare già in occasione dell'emanazione della Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale del 1972 l'esigenza di disporre di regolamentazioni di salvaguardia e di misure di conservazione del patrimonio culturale immateriale.³ Ma anche i Paesi dell'Europa dell'Est, in particolare la Repubblica Ceca, e soprattutto il Giappone e la Repubblica di Corea si sono impegnati affinché il patrimonio culturale immateriale venisse considerato nell'ambito delle attività di politica culturale dell'UNESCO. Già negli anni Cinquanta, a fronte dei rapidi cambiamenti sociali e culturali, il Giappone aveva emanato regolamentazioni nazionali volte a preservare il patrimonio culturale immateriale, fornendo a partire dal 1993 un sostegno significativo ai programmi dell'UNESCO in favore del patrimonio culturale immateriale nonché ai lavori preliminari per la Convenzione.

1.1.2 Sforzi internazionali e strumenti attuali a tutela del folclore

Negli interventi concernenti la creazione di uno strumento giuridico vincolante a livello internazionale per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale ha prevalso per lungo tempo un approccio basato sui diritti d'autore. L'accento era posto sulla tutela del "folclore" non considerato dal diritto d'autore o qualificato come bene comune comprendente un vasto settore del patrimonio culturale immateriale.

Una prima regolamentazione relativa a una tutela del folclore fu elaborata al di fuori dell'UNESCO. Con la revisione della *Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche* (nel 1967 a Stoccolma e nel 1971 a Parigi)⁴ venne istituita la possibilità di demandare allo Stato la salvaguardia del folclore: „Per le opere non pubblicate di cui è ignota l'identità dell'autore, il quale può tuttavia presumersi come appartenente ad un Paese dell'Unione, è riservata alla legislazione di questo Paese la facoltà di designare l'autorità competente a rappresentare l'autore e abilitata a salvaguardarne e a farne valere i diritti nei Paesi dell'Unione” (art. 15 cpv. 4 lett. a della Convenzione di Berna). Sebbene dopo il 1967 alcuni Stati abbiano tutelato forme di espressione del folclore nell'ambito del loro diritto d'autore nazionale, l'articolo della Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche non ha praticamente esplicitato alcun effetto a livello nazionale.

Nel corso degli anni Settanta l'UNESCO ha esaminato, autonomamente e in collaborazione con l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (WIPO), opzioni destinate alla tutela del folclore. Nel 1982 l'UNESCO e la WIPO hanno adottato le *Model provisions for national laws on the protection of expressions of folklore against illicit exploitation and other prejudicial actions*. Queste ultime si riallacciano alla Convenzione di Berna, che demanda la tutela delle espressioni del folclore a un'autorità statale competente ("Model Provisions", sezioni 9-11). Sulla scorta delle *Model provisions*, l'UNESCO e la WIPO hanno presentato nel 1984 una bozza comune per una Convenzione internazionale per la salvaguardia del folclore, giudicata tuttavia non sufficientemente dettagliata e pertanto non approvata.⁵

³ In seguito all'emanazione della Convenzione del 1972 sul patrimonio culturale materiale, la Bolivia ha depositato nel 1973 presso l'UNESCO una richiesta di chiarimento per uno strumento giuridico vincolante a livello internazionale destinato alla salvaguardia del folclore che doveva essere aggiunto sotto forma di protocollo alla Convenzione universale del 6 settembre 1952 sul diritto di autore (RS **0.231.0**).

⁴ Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche, revisione compiuta a Parigi il 24 luglio 1971 (RS **0.231.15**).

⁵ UNESCO-WIPO Draft Treaty for the Protection of Expressions of Folklore Against Illicit Exploitation and Other Prejudicial Actions; cfr. Paul Kuruk, *Protecting folklore under modern intellectual property regimes: a reappraisal of the tensions between individual and communal rights in Africa and the United States*, in: *American University law review* 48 (1999), pagg. 769-849, qui pagg. 813-816.

In seguito, l'UNESCO ha deciso di affrontare il problema della salvaguardia del folclore per mezzo di una raccomandazione. La Conferenza generale dell'UNESCO ha emanato nel 1989 la *Raccomandazione per la tutela della cultura tradizionale e del folclore* che fornisce agli Stati membri direttive per l'identificazione, la salvaguardia, la diffusione e la tutela del folclore.⁶ Il documento non ha potuto esplicitare grandi effetti, ma segna un'importante tappa intermedia verso la Convenzione.

1.1.3 Programmi dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale

Nel corso degli anni Novanta l'UNESCO ha promosso progetti per la salvaguardia e la diffusione della musica tradizionale e delle lingue minacciate. Con i due programmi „Trésors humains vivants“ e „Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité“, l'UNESCO ha maturato importanti esperienze nel campo della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e in vista dell'istituzione di un nuovo strumento giuridico.

„Trésors humains vivants“

Con il programma „Trésors humains vivants“, lanciato nel 1993 dall'UNESCO, si intendeva promuovere il tramandamento orale, basato sull'imitazione, del sapere e delle abilità aventi valore storico e artistico nel campo della musica, della danza, del teatro, dei giochi e dei rituali. A tale scopo venne utilizzato come modello il sistema dell'apprendistato nel settore artigianale. I maestri in possesso di conoscenze straordinarie e di particolari abilità per la loro società o per il loro gruppo sociale ricevono il prestigioso riconoscimento „Trésors humains vivants“ e beneficiano del sostegno statale. Gli Stati membri dell'UNESCO sono stati invitati a sostenere nei rispettivi Paesi i portatori del patrimonio culturale dotati di abilità straordinarie nel tramandare le loro conoscenze e a stimolare l'interesse per la tradizione tra le giovani generazioni. Nel 1996 l'UNESCO ha pubblicato le prime direttive di attuazione. In alcuni Paesi (Giappone, Corea, Taiwan/Cina, Filippine, Thailandia, Romania, Francia, Repubblica Ceca) il modello di promozione è già stato introdotto a livello nazionale.⁷

„Trésors humains vivants“ pone al centro dell'attenzione i portatori di valori culturali immateriali e tiene conto in questo contesto della trasmissione, spesso in forma orale, del patrimonio culturale immateriale. Questa focalizzazione sui singoli individui ha tuttavia dato adito anche a osservazioni critiche. Si è fatto notare che il patrimonio culturale immateriale non è sostenuto da singoli individui, bensì da intere società o gruppi sociali. L'approccio basato sui „Trésors humains vivants“ è confluito nella Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale soltanto nella misura in cui „comunità, gruppi ed *eventualmente individui*“ (art. 2 cpv. 1) possono essere portatori e trasmissori del patrimonio culturale immateriale e divenire beneficiari di misure di promozione.

⁶ Recommendation sur la sauvegarde de la culture traditionnelle et populaire, emanata a Parigi il 15 novembre 1989 dalla 25. Conferenza generale dell'UNESCO (UNESCO doc. 25 C/Résolutions).

⁷ Nel 1994 il Ministero della cultura francese ha istituito il „Conseil des métiers d'art“ e il titolo di „maître d'art“. Di questo titolo vengono insignite le persone che possiedono abilità o un'esperienza straordinaria nel campo dell'artigianato tradizionale (nei settori della moda, della realizzazione di strumenti musicali, della fabbricazione di mobili, ecc.) e la capacità di trasmettere le loro conoscenze specialistiche (cfr. www.culture.gouv.fr/culture/metiersdart). Un maestro beneficia di un sostegno finanziario triennale per la formazione di un apprendista. Il lavoro di un „maître d'art“ viene inoltre promosso per mezzo di pubblicazioni.

„Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité”

Il programma „Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité”, lanciato nel 1997, aveva lo scopo di promuovere, attraverso la designazione di esempi straordinari di patrimonio culturale immateriale, la consapevolezza del valore di questo patrimonio, stimolando gli Stati membri dell'UNESCO ad adottare provvedimenti nonché in ultima analisi ad ampliare le proprie esperienze nel campo della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale.⁸

Tra le 150 candidature esaminate in prima analisi da specialisti di organizzazioni non governative, una giuria internazionale ne selezionò 90 nel corso di tre fasi (2001, 2003 e 2005), dichiarandole “capolavori”. La sintesi mostra una vasta distribuzione geografica di tali opere. I “capolavori” provengono da oltre settanta diversi Paesi e regioni: 14 dall'Africa, 8 dai Paesi arabi, 30 dalla regione Asia-Pacifico, 21 dall'Europa e 17 dall'America latina e dai Caraibi.

Nonostante alcuni problemi concettuali e di ordine pratico, il programma „Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité” venne giudicato un successo per quanto concerne la sua attuazione e ha costituito pertanto un importante riferimento nella stesura della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Le esperienze maturate con questo programma hanno rivelato in particolare che l'oggetto del patrimonio culturale non consente una definizione circoscritta se si considera il patrimonio culturale nella sua pluralità globale.

1.2 Nascita della Convenzione

Il successo del programma „Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité” ha conferito slancio agli sforzi volti all'elaborazione di una Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Con i cambiamenti geopolitici intervenuti dalla fine degli anni Ottanta, l'estensione dell'economia di mercato, le possibilità di riproduzione digitale e il rapidissimo sviluppo della tecnologia della comunicazione è aumentato anche il fabbisogno di misure efficaci volte a preservare la cultura tradizionale. La raccomandazione dell'UNESCO del 1989 è stata giudicata insufficiente; è stata chiesta invece l'istituzione di uno strumento giuridico vincolante.

Valutazione della raccomandazione dell'UNESCO del 1989

I lavori per la stesura della Convenzione sono iniziati nel 1999. Allora, l'UNESCO operò una valutazione approfondita della raccomandazione dell'UNESCO del 1989 che portò alle seguenti conclusioni:⁹

- In qualità di *soft law*, la raccomandazione del 1989 non consentiva l'auspicata attuazione sul piano nazionale. Così, ad esempio, all'inizio degli anni Novanta solo sei Stati avevano reagito a una richiesta in tal senso da parte del Segretariato generale dell'UNESCO.
- Le misure di salvaguardia dovrebbero ispirarsi a un approccio unitario. Oltre al “folclore”, si dovrebbe tenere conto maggiormente anche del sapere tradizionale nonché di elementi culturali materiali e naturali.

⁸ *Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity: Proclamations 2001, 2003 and 2005*, Parigi: UNESCO 2006.

⁹ Cfr. Peter Seitel (Hrsg.), *Safeguarding Traditional Cultures: a global assessment of the 1989 UNESCO Recommendation on the Safeguarding of Traditional Culture and Folklore*, edited and webbed by Peter Seitel, Washington DC 2001: Smithsonian Institution, Center for Folklife and Cultural Heritage (www.folklife.si.edu/resources/Unesco/index.htm).

- Nell'approccio "top-down", adottato dalla raccomandazione del 1989, è attribuita una valenza eccessiva alla documentazione e all'archiviazione, mentre si tiene conto in misura insufficiente della prassi del tramandamento dinamico e dei portatori del patrimonio culturale immateriale.

Uno studio di fattibilità giunse alla conclusione che una tutela esclusivamente basata sul diritto dei beni immateriali così com'è stata a lungo perseguita dall'UNESCO non sarebbe adeguata agli sforzi per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Uno strumento giuridico non dovrebbe pertanto essere sviluppato a partire da un approccio basato sul diritto dei beni immateriali né contenere singole regolamentazioni di diritto dei beni immateriali. Quale modello si potrebbe invece utilizzare la Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972; occorrerebbe tuttavia sviluppare concettualmente cosa s'intende per patrimonio culturale immateriale.¹⁰

L'avamprogetto del Segretariato generale

Nel luglio 2002 il Direttore generale dell'UNESCO sottopose agli Stati membri un progetto preliminare per una convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.¹¹ L'avamprogetto prendeva spunto dalla Convenzione del 1972 e prevedeva la creazione di liste dei beni culturali immateriali, sottolineando inoltre la necessità di una collaborazione internazionale e della partecipazione dei portatori del patrimonio culturale immateriale.

Gli sforzi compiuti dall'UNESCO per la creazione di uno strumento giuridico vincolante trovarono supporto in occasione della Terza Tavola Rotonda dei ministri della cultura (Istanbul, 16-17 settembre 2002), dedicata al tema del „Patrimoine culturel immatériel, miroir de la diversité culturelle“. I rappresentanti di 110 Stati, tra cui 72 ministri della cultura, approvarono in quell'occasione la *Dichiarazione di Istanbul*,¹² in cui riconoscono l'importanza del patrimonio culturale immateriale nella sua mutevolezza creativa per le collettività locali, la pluralità culturale, il dialogo interculturale e lo sviluppo sostenibile e invitano a promuovere il patrimonio culturale immateriale a livello nazionale nonché attraverso la cooperazione internazionale.

Le riunioni intergovernative di esperti

Le trattative furono avviate già in settembre, sulla base dell'avamprogetto del Segretariato generale del luglio 2002. Vennero organizzati tre riunioni intergovernative di esperti e un incontro di un gruppo di lavoro. In occasione del primo incontro, svoltosi nel settembre 2002, vennero discusse alcune questioni relative al modo di procedere e alla forma dello strumento giuridico; si decise di utilizzare come modello la Convenzione del patrimonio mondiale del 1972. Al secondo incontro, tenutosi nel febbraio 2003, vennero discusse le numerose prese di posizione relative all'avamprogetto e chiarito il rapporto con gli strumenti giuridici già esistenti. Per portare avanti i lavori fu istituito un gruppo di lavoro composto da esperti che nell'aprile 2003 si riunì per chiarire ulteriori questioni. La bozza preliminare, elaborata in occasione di quella riunione, venne integrata e completata in occasione del terzo incontro degli esperti nel giugno 2003 nell'ambito di gruppi di lavoro. Il Giappone, la Corea, numerosi Stati latino-americani, africani e dell'Europa orientale nonché alcuni Paesi dell'Europa occidentale (Grecia, Italia, Lussemburgo, Belgio e Islanda) sostennero con particolare enfasi la proposta di uno strumento giuridico di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.

¹⁰ Janet Blake, *Preliminary study into the advisability of developing a new standard-setting instrument for the safeguarding of intangible cultural heritage: elements for consideration* (documento UNESCO CLT-2001/WS/8 Rev.), Parigi 2002 (ed. riv.), qui pagg. 82-91.

¹¹ Documento UNESCO CLT-2002/CONF.203/3, CLT-2002/CONF.203/4.

¹² Istanbul Declaration, Round Table of Ministers of Culture „Intangible Cultural Heritage, mirror of cultural diversity“ (Istanbul, Turkey 16-17 September 2002): Final Communiqué (stampato nel doc. UNESCO 165 EX/INF.9, Parigi, 3 ottobre 2002).

La 32^a Conferenza generale dell'UNESCO

Il progetto preliminare, portato a termine nel giugno 2003, venne presentato nel settembre 2003 dal Direttore generale dell'UNESCO al Consiglio esecutivo in occasione della sua 167^a seduta. Su iniziativa del Giappone, 44 dei 58 Stati membri del Consiglio esecutivo presentarono – con il sostegno particolare di Paesi in via di sviluppo ed emergenti – la proposta di presentare il progetto preliminare per l'approvazione, sotto forma di Convenzione, già in occasione della seduta successiva della Conferenza generale dell'UNESCO, proposta accolta all'unanimità. Il 17 ottobre 2003, la 32^a Conferenza generale dell'UNESCO approvò infine la Convenzione con 120 voti a favore e senza voti contrari. La Svizzera si astenne dal voto insieme ai seguenti sette Paesi: Australia, Canada, Danimarca, Gran Bretagna, Nuova Zelanda, Russia e Stati Uniti .

1.3 Riassunto della Convenzione

1.3.1 Obiettivo

La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale mira a promuovere e a salvaguardare le espressioni, le pratiche e le conoscenze specialistiche della cultura tradizionale nella loro pluralità creativa. Essa vincola gli Stati contraenti ad adottare a livello nazionale le misure necessarie per garantire la sopravvivenza del proprio patrimonio culturale immateriale e li esorta a collaborare a livello sia regionale che internazionale in vista di questo obiettivo.

Le misure di salvaguardia previste dalla Convenzione comprendono l'identificazione, la documentazione, la ricerca, la salvaguardia, la tutela, la protezione, la valorizzazione, il trasferimento e la rivitalizzazione dei diversi aspetti del patrimonio culturale immateriale. Oltre alla pura salvaguardia, il loro obiettivo consiste anche nel rafforzare la consapevolezza dell'importanza del patrimonio culturale immateriale. Come viene sottolineato in più punti della Convenzione, ai fini dell'attuazione le autorità competenti dovranno collaborare strettamente con i portatori del patrimonio culturale immateriale.

I principali strumenti previsti dalla Convenzione a tale scopo sono:

- la stesura di una „Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità” e di una “Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato” che definisce le componenti particolarmente minacciate che necessitano di tutela;
- l'istituzione di un „Fondo per il patrimonio culturale immateriale”, alimentato dai contributi degli Stati contraenti della Convenzione e da altre fonti, per il finanziamento del supporto tecnico e finanziario agli Stati contraenti nell'adempimento dei loro obblighi.

1.3.2 Natura giuridica

I destinatari della Convenzione sono gli Stati contraenti. La Convenzione non contiene diritti esigibili per via legale del singolo individuo e dunque neppure diritti a un sostegno per i portatori del patrimonio culturale immateriale. Nel suo carattere programmatico, la Convenzione non è immediatamente applicabile (*non self-executing*). Le sue finalità – salvaguardia e promozione del patrimonio culturale immateriale attraverso istituzioni appropriate e con il coinvolgimento dei suoi portatori – necessitano dell'attuazione a livello di singolo Paese.

Gli obblighi derivanti dalla Convenzione per gli Stati contraenti sono di natura generale e specifica:

- La Convenzione vincola *in modo generale* gli Stati contraenti ad adottare le misure atte a preservare il patrimonio culturale immateriale situato sul loro territorio sovrano. Gli obblighi *general* deducibili da questo compito fondamentale valgono nell'ambito delle possibilità e dei mezzi a disposizione all'interno di uno Stato oppure nell'ambito dell'ordinamento giuridico interno allo Stato. In quest'ottica, obblighi di carattere generale sono contenuti segnatamente negli articoli 13 (misure di salvaguardia), 14 (formazione ed educazione, sensibilizzazione e potenziamento delle capacità) e 15 (partecipazione delle comunità, dei gruppi e degli individui). Queste disposizioni non hanno carattere giuridicamente vincolante e sono formulate di conseguenza in modo aperto ("fare ogni sforzo", "adottare adeguate misure", ecc.).
- Gli obblighi *specifici* hanno carattere giuridicamente vincolante: essi sono sanciti segnatamente negli articoli 11 e 12 (inventariazione del patrimonio culturale immateriale situato nell'area di sovranità), dall'articolo 26 (contributo al Fondo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale), dall'articolo 29 (*reporting* relativo alle norme giuridiche e amministrative e alle altre misure di attuazione della Convenzione).

1.3.3 Campo di applicazione

La Convenzione si applica alle misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Ai sensi della Convenzione s'intendono per "patrimonio culturale immateriale" le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how – come pure gli strumenti, oggetti, manufatti e spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi ed in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale.

1.4 Posizione della Svizzera

Il Consiglio federale intende ratificare la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale insieme alla Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, poiché le due convenzioni sono complementari nei loro obiettivi. Così, da un lato, il patrimonio culturale immateriale meritevole di salvaguardia riflette la pluralità culturale, mentre dall'altro non può esistere pluralità culturale senza le forme di espressione del patrimonio culturale immateriale. È stato inoltre dimostrato che la Convenzione gode di ampio sostegno a livello internazionale. Nella sua risposta all'interpellanza Müller-Hemmi (05.1173), il Consiglio federale ha ribadito che è suo obiettivo ratificare tutte le convenzioni dell'UNESCO rilevanti per la Svizzera nel settore culturale.

All'atto dell'approvazione della Convenzione in occasione della Conferenza generale dell'UNESCO dell'ottobre 2003, la Svizzera si era astenuta dal voto. All'epoca, la Svizzera era del parere che il ritmo delle trattative fosse troppo sostenuto – originariamente l'approvazione era stata prevista per il 2005 – e che fossero necessari ulteriori chiarimenti; la Svizzera chiedeva quindi un chiarimento del rapporto con altri strumenti giuridici internazionali, in particolare nel settore del diritto dei beni immateriali, una chiara definizione dell'ambito di applicazione della Convenzione e un esame accurato dei vantaggi e degli svantaggi della stesura di inventari e liste del patrimonio culturale immateriale (vedi sotto). In particolare, però, la Svizzera riteneva prioritaria l'elaborazione di una Convenzione sulla diversità culturale. Quest'ultima è stata emanata nell'ottobre 2005, con un sostegno efficace da parte della Svizzera.

Concernente i punti menzionati la Svizzera sostenne le seguenti posizioni:

- **Rapporto con le regolamentazioni vigenti in materia di diritto dei beni immateriali:** diversi Stati membri dell'UNESCO, tra cui anche la Svizzera, avevano insistito per attendere l'ulteriore sviluppo dei lavori presso la WIPO prima di approvare una Convenzione in materia di patrimonio culturale immateriale. Dal 2000 un comitato intergovernativo in seno alla WIPO (*Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, traditional knowledge and folklore*) esamina alcune opzioni per una tutela vincolante a livello internazionale del sapere tradizionale e delle forme di espressione culturale tradizionali. In questo contesto vengono discusse le possibilità che i portatori possano impedire il conseguimento di diritti al loro sapere tradizionale e alle forme di espressione culturali tradizionali da parte di terzi (*defensive protection*) o anche che possano acquisire diritti di tutela con riferimento allo sfruttamento commerciale (*positive protection*).¹³ Per evitare sovrapposizioni con una futura regolamentazione WIPO (cfr. punto 4.2), con la Convenzione è stato perseguito consapevolmente un approccio mirante alla salvaguardia unitaria del patrimonio culturale immateriale, rinunciando espressamente alla regolamentazione dei diritti di proprietà (art. 3 lett. b).
- **Campo di applicazione:** in conformità alla Convenzione "le cognizioni e prassi relative alla natura e all'universo" sono parte del patrimonio culturale immateriale (art. 2 cpv. 2 lett. d). Una serie di organizzazioni internazionali è già attiva nel settore del "sapere tradizionale". Queste organizzazioni promuovono progetti che comprendono il sapere culturale, biologico e medico tradizionale e approfondiscono le questioni inerenti a una tutela del diritto dei beni immateriali di tali conoscenze. La nozione di "sapere tradizionale" figura in diversi trattati internazionali.¹⁴

Durante l'elaborazione della Convenzione è stata richiesta, anche da parte della Svizzera, una definizione precisa, chiaramente circoscritta e operativamente attuabile del campo di applicazione della Convenzione. Si è tuttavia imposta una definizione allargata e aperta. Quest'ultima è in grado di comprendere la pluralità globale del patrimonio culturale immateriale e assicura i margini di manovra necessari per l'attuazione a livello nazionale. Inoltre, l'ampiezza del campo di applicazione è da porre in relazione con la portata dei diritti concessi. Poiché comunità, gruppi e individui non possono far derivare dalla Convenzione alcun diritto alla promozione, la definizione aperta di patrimonio culturale immateriale a livello nazionale non ha alcun effetto immediato.

- **Rapporto con la Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972:** la stretta relazione interna che intercorre tra gli ambiti del patrimonio culturale materiale e immateriale è indiscussa (cfr. Preambolo, 4° considerando). Per evitare sovrapposizioni e conflitti con la Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972, la Svizzera e altri Stati hanno tuttavia chiesto che il patrimonio culturale materiale venisse escluso dal campo di applicazione della Convenzione. Nel testo della Convenzione approvato, strumenti, oggetti, manufatti e spazi culturali sono stati inclusi in ultima analisi soltanto nella misura in cui presentano una stretta relazione con il patrimonio culturale immateriale (art. 2 cpv. 1).¹⁵

¹³ Documento UNESCO CLT-2002/CONF.203/3, CLT-2002/CONF.203/4.

¹⁴ Così, ad esempio, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO) ha approvato nel 2001 un Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura che riconosce un ruolo importante al sapere tradizionale delle società locali e indigene nel preservare e sfruttare tali risorse (RS **0.910.6**; qui art. 9); nella Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione, le parti contraenti sono invitate a tutelare il sapere locale e tradizionale (RS **0.451.1**; qui art. 16 lett. g); nell'ambito della Convenzione sulla diversità biologica, il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) ha incluso attività per uno sviluppo sostenibile dei saperi, delle prassi e delle innovazioni delle società indigene (RS **0.451.43**; qui art. 8 lett. j).

¹⁵ La Convenzione stabilisce inoltre che il testo della stessa non deve essere interpretato nel senso di un'alterazione dello status e del livello di protezione di un bene connesso con un elemento del patrimonio culturale immateriale e soggetto alla Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972 (art. 3 lett. a).

- **Inventari e liste del patrimonio culturale immateriale:** diversi Paesi, tra cui anche la Svizzera, hanno criticato l'inventariazione sistematica del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale come un modo di procedere poco idoneo per il patrimonio culturale immateriale. L'inventariazione del patrimonio culturale immateriale è stata definita come uno strumento amministrativo statale i cui costi sproporzionati gravano in ultima analisi sulla promozione della prassi culturale e potrebbero portare in definitiva a una musealizzazione di queste forme di espressione di per sé dinamiche. L'inventariazione è stata tuttavia inserita successivamente nella Convenzione quale elemento centrale, poiché costituisce il presupposto per l'identificazione dei beni culturali immateriali, consentendo così una conservazione e una promozione *mirate* dei singoli elementi del patrimonio culturale immateriale. L'inventariazione costituisce inoltre la base per la selezione di elementi da includere nella "Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità" internazionale prevista dalla Convenzione, che ha lo scopo di promuovere il riconoscimento pubblico e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale.

1.5 Apprezzamento

1.5.1 Interesse della Convenzione a livello internazionale

Con la Convenzione dell'UNESCO del 2003, la nozione e l'oggetto del patrimonio culturale immateriale fanno il loro ingresso nel diritto internazionale. L'approvazione della Convenzione in occasione della Conferenza generale dell'UNESCO del 2003 è il frutto degli sforzi internazionali protrattisi per oltre tre decenni e finalizzati alla creazione di uno strumento giuridico vincolante per la salvaguardia delle culture popolari. Già nel corso della sua fase di nascita, a partire dal 1999, è emerso che alcuni Stati possedevano regolamentazioni nazionali corrispondenti o prevedevano di introdurne e che una convenzione internazionale avrebbe pertanto beneficiato di un'ampia approvazione. Tutto ciò ha trovato conferma nella rapida ratifica della Convenzione da parte di molti Stati. Due anni e mezzo dopo l'approvazione della Convenzione e l'adesione del trentesimo Stato, la Convenzione è entrata infine in vigore il 20 aprile 2006. A fine novembre 2006, la Convenzione era già stata ratificata da 68 Stati di tutte le regioni del mondo, tra cui anche alcuni Paesi dell'Europa occidentale (Belgio, Francia, Islanda, Lussemburgo e Spagna).

La Convenzione si basa sulla nozione di cultura dell'UNESCO, comprendente aspetti allargati, materiali e immateriali, così come era stato formulato nel 1982 in Messico in occasione della Seconda conferenza mondiale sulle politiche culturali: "... nella sua accezione più ampia, la cultura può essere considerata come l'insieme degli aspetti unici, spirituali, materiali, intellettuali ed emotivi che caratterizzano una società o un gruppo sociale. Ciò non comprende soltanto l'arte e la letteratura, bensì anche forme di vita, i diritti fondamentali dell'uomo, i sistemi di valori, le tradizioni e gli orientamenti religiosi."¹⁶ La Convenzione costituisce dunque un'integrazione basata sull'attuale idea di cultura rispetto alle attuali convenzioni internazionali che si limitano a tutelare i beni culturali mobili e immobili e i beni naturali (patrimonio artistico, architettonico, archeologico, sottomarino e naturale) in periodi di guerra e di pace. Essa vincola gli Stati a perseguire una politica globale in materia di patrimonio culturale.

La Convenzione parte dal presupposto che il patrimonio culturale immateriale svolge una funzione creatrice di identità per i gruppi sociali, promuovendo inoltre la coesione sociale e il dialogo interculturale e contribuendo agli sviluppi socioeconomici duraturi. Un'importanza particolare è da assegnare a questo proposito al patrimonio culturale immateriale dei Paesi in via di sviluppo ed emergenti. Ai fini del successo di progetti di sviluppo in questi Paesi, una gestione sensibile delle

¹⁶ Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, emanata in Messico in occasione della Seconda conferenza mondiale sulla politica culturale dell'UNESCO, 26 luglio - 5 agosto 1982, Preambolo e cpv. 23 (fr.: http://www.unesco.org/culture/laws/mexico/html_fr/page1.shtml).

prassi culturali tradizionali assume spesso un'importanza decisiva. Di conseguenza nell'ambito della cooperazione allo sviluppo svizzera e internazionale si prendono maggiormente in considerazione gli aspetti culturali, il patrimonio culturale immateriale e i suoi portatori.¹⁷

Sul piano internazionale, la Convenzione offre la possibilità di valorizzare a livello mondiale il patrimonio culturale immateriale, di diffonderne la consapevolezza generale e di contribuire allo sviluppo di un fondamento culturale che promuove la solidarietà e la tolleranza nonché il rispetto per le differenze tra le società. Con la ratifica della Convenzione, la Svizzera lancia un segnale, conferma a livello internazionale il proprio impegno a favore di un rapporto rispettoso tra le culture e promuove il tramandamento della cultura svizzera.

1.5.2 Interesse della Convenzione per la Svizzera

Una ratifica della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale è nell'interesse della Svizzera per diverse ragioni. Le misure previste dalla Convenzione promuovono infatti la diversità culturale e linguistica della Svizzera e assumono pertanto grande importanza ai fini della coesione sociale, dell'integrazione delle popolazioni rurali e urbane e dell'immagine del Paese. La Svizzera dovrebbe poter integrare le proprie esperienze nell'ambito della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale anche a livello internazionale e, viceversa, poter beneficiare della prassi di altri Stati in qualità di Parte contraente della Convenzione. Con la ratifica della Convenzione la Svizzera ribadisce la sua partecipazione al dialogo multilaterale in materia di politica cultura. Grazie al carattere programmatico della Convenzione, la Svizzera può, al contempo, conservare lo spazio di manovra necessario per impostare le misure volte alla salvaguardia del patrimonio culturale in base alle proprie esigenze.

Una ratifica della Convenzione è nell'interesse della Svizzera in particolare per i seguenti motivi:

Viene riconosciuta l'importanza del patrimonio culturale immateriale per l'identità culturale e per la diversità culturale della Svizzera: molte identità e peculiarità nazionali e regionali si definiscono attraverso aspetti della cultura immateriale. Ciò risulta evidente nel caso dei dialetti linguistici e delle lingue di minoranza come il romancio. La Convenzione non sancisce la salvaguardia delle lingue in quanto tale, bensì delle relative forme di espressione nei racconti, nei canti e in altre forme di trasmissione orale. Allo stesso modo, una serie di usi è rappresentativa delle tradizioni carnevalesche regionali (e anche transnazionali), come avviene ad esempio nel caso del *Rabadan* di Bellinzona con la sua risottata o del carnevale di Basilea con il suo *Morgenstraich*, i ricchi costumi, i movimenti di danza rituali e i *Schnitzelbägg*. L'escursione del *Tschäg-gättä* nel Lötschental con le sue artistiche *Larven* (maschere), l'appenzellese *Silversterchlausen* con i *Zäuerli*, il *Chalandamarz* con i canti, il suono delle campane e i colpi di frusta o la *Fête des Vignerons* di Vevey sono tradizioni note a livello nazionale al di là della loro importanza locale. Una funzione costitutiva dell'identità spetta inoltre alla pratica diffusa della musica popolare e delle danze popolari dei gruppi in costume tradizionale della Svizzera. Tra le forme di musica popolare svizzera più antiche tuttora tramandate per via orale figura l'*Alpsegen* o *Bättrüef*, una preghiera alpestre cantata d'estate nelle zone cattoliche. A ciò si aggiungono i molteplici lavori domestici e artigianali tradizionali quali l'intagliatura del legno nell'*Oberland* bernese, i lavori a punto croce grigionese o l'arte tessile glaronese. Queste abilità tradizionali, così come la cultura popolare in generale, venivano promosse già nella prima metà del ventesimo secolo – ad esempio attraverso l'*Heimatwerk* costituito nel 1930 – e hanno assistito in parte a una rinascita in tempi recenti, come nel caso della cosiddetta *Bauernmalerei*, tornata in auge negli anni Ottanta. Altri elementi del patrimonio culturale immateriale svizzero rischiano tuttavia di non essere più tramandati o sono addirittura già scomparsi.

¹⁷ Per la Svizzera cfr. l'opuscolo pubblicato dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione, *La culture n'est pas un luxe – coopération et développement: l'aspect culturel*, settembre 2003.

Gli esempi citati di patrimonio culturale immateriale in Svizzera sottolineano l'ancoraggio del patrimonio culturale immateriale sia nelle regioni rurali, sia nei centri urbani. La partecipazione diretta e indiretta di molti gruppi della popolazione a simili manifestazioni e l'identificazione con le forme di artigianato tradizionali sono indicative della funzione di integrazione che spetta in generale al patrimonio culturale immateriale. L'importanza del patrimonio culturale immateriale contribuisce anche a formare l'immagine positiva della Svizzera e viene sfruttata per finalità turistiche e di economia estera. Nel turismo alpino, ad esempio, il suono dei corni alpini è connaturato sin dall'Ottocento all'immagine sonora della Svizzera.

In Svizzera la ricerca e la mediazione del patrimonio culturale immateriale sono promosse dallo Stato: anche se la nozione di „patrimonio culturale immateriale“ viene utilizzato solo raramente in Svizzera, la salvaguardia e la protezione delle forme di espressione culturale tradizionali attraverso il sostegno accordato a manifestazioni culturali, la promozione della mediazione della cultura e contributi agli operatori culturali sono saldamente ancorate nella promozione culturale dello Stato. La collaborazione dei portatori del patrimonio culturale immateriale è garantita dalla rete delle istituzioni di salvaguardia e di tramandamento della cultura (corporazioni pubbliche e fondazioni) che realizzano in relativa autonomia progetti culturali con contributi statali. Oltre alla prassi degli operatori culturali, anche la ricerca scientifica e gli archivi prestano un contributo alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. In Svizzera, l'associazione *Memoriav* (Associazione per la salvaguardia della memoria audiovisiva svizzera) svolge, in collaborazione con istituzioni specializzate interessate, progetti volti a salvaguardare e a rendere accessibili beni culturali audiovisivi nel settore della cultura popolare. Da poco esistono anche offerte di formazione nel settore del patrimonio culturale immateriale, tra cui ad esempio il corso post-diploma *Musica popolare svizzera* recentemente istituito presso l'Alta scuola di musica di Lucerna. Tenuto conto dei margini di manovra concessi dalla Convenzione agli Stati contraenti a livello di applicazione, la Svizzera soddisfa già oggi in larga misura gli obblighi sanciti dalla Convenzione in materia di promozione del patrimonio culturale immateriale (v. al riguardo anche il n. 1.6.2).

Il patrimonio culturale immateriale è strettamente collegato con quello materiale: spesso un bene culturale può essere salvaguardato in modo efficace solo in relazione ad aspetti materiali e immateriali. Ciò risulta evidente, ad esempio, nelle attuali forme di esposizione nei musei. Attraverso le attuali possibilità di comunicazione multimediale nonché per mezzo di workshop e rappresentazioni dal vivo, i musei presentano spesso i loro oggetti materiali in relazione ad aspetti immateriali con cui i singoli oggetti esposti erano collegati nel loro contesto originario. I musei di storia culturale come il *Museo svizzero all'aperto* di Ballenberg optano in misura crescente per un approccio unitario che comprende anche aspetti immateriali ai fini della trasmissione culturale.

1.6 Attuazione degli obblighi della Convenzione in Svizzera

1.6.1 Competenza

L'applicazione della Convenzione spetterà sia ai Cantoni che alla Confederazione, tenuto conto della ripartizione interna delle competenze in materia culturale. In base al sistema di ripartizione delle competenze previsto dall'articolo 69 della Costituzione¹⁸, i Cantoni dispongono di una competenza generale in materia culturale che si estende a tutte le forme di cultura e di promozione della cultura (cpv. 1). Alla Confederazione spetta unicamente la competenza di sostenere le attività culturali aventi un interesse nazionale e di promuovere l'espressione artistica e musicale, in particolare tramite la formazione (cpv. 2). La convenzione non altera per niente la ripartizione interna delle competenze in materia culturale.

¹⁸ Costituzione federale svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101).

La Convenzione vincola *in modo generale* gli Stati contraenti a salvaguardare il patrimonio culturale immateriale situato sul rispettivo territorio sovrano per mezzo di istituzioni appropriate e con il coinvolgimento dei portatori di tale patrimonio (art. 11 lett. a). Questo compito fondamentale di salvaguardia, comprendente secondo il testo della Convenzione tutta una serie di possibili misure di protezione e promozione (v. in proposito gli articoli 13 e 14), riguarda in ugual misura la Confederazione e i Cantoni. Poiché la responsabilità primaria per la cultura spetta ai Cantoni, rientra nella competenza costituzionale di quest'ultimi stabilire come e in quale misura tutelare il patrimonio culturale sul proprio territorio. Ai sensi delle norme in materia di sistemi costituzionali federali contenute nella Convenzione, la Confederazione porta a conoscenza degli organi competenti dei Cantoni le disposizioni la cui esecuzione rientra nella competenza di questi ultimi, con la sua raccomandazione al fine della loro adozione (art. 35 lett. b).

La Convenzione contiene inoltre alcune norme contrattuali *specifiche* che devono essere attuate direttamente dalla Confederazione, segnatamente:

- versare ogni due anni al fondo dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale un contributo che non deve superare l'1 per cento del contributo erogato al bilancio regolamentare dell'UNESCO (art. 26 cpv. 1). È data tuttavia la possibilità di chiedere l'esonero da tale obbligo all'atto del deposito del certificato di ratifica (art. 26 cpv. 2) e
- presentare periodicamente al Comitato intergovernativo un rapporto sulle norme di legge emanate in materia di patrimonio culturale immateriale, sulle liste d'inventario e sulle misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (art. 29).

È altresì vincolante l'obbligo di redigere una o più liste d'inventario del patrimonio culturale immateriale situato sul proprio territorio sovrano, allo scopo di garantire l'identificazione con riferimento alla salvaguardia (art. 12). Queste liste d'inventario sono da considerarsi alla stregua di misure di promozione non aventi valore monetario e sono destinate alla valorizzazione del patrimonio culturale immateriale. Esse hanno carattere prettamente dichiaratorio e non hanno alcun effetto limitativo di diritti. Nell'ambito della procedura di consultazione occorrerà chiarire se questo compito dovrà essere assunto dalla Confederazione, dai Cantoni o da entrambi congiuntamente e in quale modo i portatori del patrimonio culturale immateriale potranno essere coinvolti.

1.6.2 Basi giuridiche e pratica attuale

La nozione di patrimonio culturale immateriale e un mandato specifico di salvaguardia e promozione non figurano nella legislazione svizzera. Nella misura in cui si orientano "a garantire la vitalità del patrimonio culturale immateriale" (art. 2 cpv. 3), le misure previste dalla Convenzione coincidono peraltro sotto diversi aspetti con la prassi attuale della promozione culturale della Confederazione e dei Cantoni. La Convenzione riconosce infatti il carattere dinamico del patrimonio culturale immateriale e mira alla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale *vivo* e *praticato*. Ciò comprende prestazioni creative nonché la loro mediazione nell'ambito di manifestazioni culturali e istituzioni di formazione, così come sono sostenute dalla promozione statale della cultura in Svizzera. Di conseguenza, le misure necessarie per l'attuazione della Convenzione possono essere desunte dalla prassi attuale, dalla futura Legge federale sulla promozione della cultura (LPCu) e dagli attuali decreti cantonali sulla cultura.

Il lavoro culturale della Confederazione si riallaccia alla nozione allargata di cultura definita dall'UNESCO. Questa concezione della cultura è sfaccettata e va ben oltre la nozione ristretta di arte, comprendendo anche le espressioni tradizionali della cultura. Ai fini dell'attività di promozione federale sono determinanti – sulla scorta di quanto previsto dall'articolo 69 sulla cultura della

Costituzione federale – in particolare il criterio dell'interesse generale svizzero e il principio della pluralità culturale. A queste condizioni, la salvaguardia e la promozione del patrimonio culturale immateriale costituiscono parte dei compiti culturali della Confederazione.²⁰

La Confederazione assolve a questo compito in molteplici modi. Così, ad esempio, il Fondo per la conservazione e la tutela dei paesaggi rurali tradizionali, in essere fino al 2011, annovera tra le sue finalità anche quella di “mantenere e promuovere metodi di sfruttamento e di coltura tradizionali e adeguati alle condizioni locali”, comprendendo anche i saperi e le pratiche tradizionali nei rapporti con la natura previste dalla Convenzione.²¹ Anche la Fondazione Pro Helvetia sostiene la “musica popolare”, rispettivamente la “cultura quotidiana e popolare”, in particolare laddove essa è funzionale alla comprensione reciproca e mira all'interazione con forme culturali del presente.²² Con il suo programma di ampio respiro “echos – cultura popolare per domani”, Pro Helvetia crea un forum dedicato alla cultura popolare del XXI secolo; il programma, avviato nell'autunno 2006 in collaborazione con 15 Cantoni, apre il dibattito sull'importanza della cultura popolare, sui suoi potenziali e sul suo ruolo all'interno della politica culturale svizzera. Indirettamente, la Confederazione promuove altresì la creazione artistica e la salvaguardia della pluralità culturale attraverso il sostegno accordato a organizzazioni di operatori culturali professionali e non professionali attive a livello svizzero.²³

1.6.3 Inventariazione, documentazione e regolamentazioni in materia di beni immateriali

Gli Stati che hanno già ratificato la Convenzione assolvono in molteplici modi al loro obbligo di inventariazione (art. 12).²⁴ Nella maggior parte dei Paesi esistono banche dati relative a studi su espressioni, conoscenze e abilità culturali tradizionali nonché organi di documentazione e di archiviazione. Alcuni Paesi hanno inoltre istituito commissioni che selezionano singoli elementi per creare un repertorio nazionale. In molti Stati mancano tuttavia ancora inventari di portata nazionale. Sarà compito del Comitato intergovernativo elaborare nelle proprie direttive raccomandazioni concernenti il contenuto e il grado di dettaglio delle liste d'inventario. A fronte delle molteplici forme e del carattere dinamico del patrimonio culturale immateriale, dagli Stati contraenti della Convenzione non ci si può tuttavia attendere un'inventariazione completa con aggiornamenti a brevi intervalli di tempo. Il Comitato dovrà pertanto emanare raccomandazioni pratiche e concedere ampi margini di libertà ai singoli Stati.

La base per una lista rappresentativa nazionale sarebbe costituita da una o più liste del patrimonio culturale immateriale della Svizzera. Una simile lista d'inventario esiste già oggi. Con il suo progetto Internet “Schweizerisches Inventar des immateriellen Kulturerbes”, la sezione nazionale svizzera del *Conseil International des Organisations de Festivals de Folklore et d'Arts Tradition-*

²⁰ Per quanto concerne la valenza della cultura popolare nella promozione culturale della Confederazione v. anche la risposta del Consiglio federale all'interpellanza Schenk (04.3106) del 18 maggio 2004.

²¹ Art. 2 lett. b del Decreto federale del 3 maggio 1991 che accorda un aiuto finanziario per la conservazione e la tutela dei paesaggi rurali tradizionali (RS 451.51).

²² Cfr. art. 9 cpv. b e art. 12 cpv. a dell'Ordinanza del 22 agosto 2002 sui sussidi della Fondazione Pro Helvetia (RS 447.12). In conformità alla Legge federale del 17 dicembre 1965 concernente la Fondazione “Pro Helvetia” (RS 447.1), attualmente in fase di revisione, la Fondazione si occupa tra l'altro di “conservare il patrimonio spirituale della Svizzera e preservarne le peculiarità culturali, tenendo particolarmente conto della cultura popolare” (art. 2 cpv. 1 lett. a).

²³ Direttive del DFI del 16 novembre 1998 sull'utilizzazione del credito per il sostegno delle organizzazioni culturali.

²⁴ Cfr. in proposito la sintesi „Inventorying Intangible Cultural Heritage“ pubblicata sul sito della *Intangible Cultural Heritage Section* dell'UNESCO: www.unesco.org/culture/ich_convention.

nels (CIOFF) ha avviato, sotto il patrocinio dell'Ufficio federale della cultura, un progetto pilota per una lista del patrimonio culturale immateriale della Svizzera.²⁵ Con l'estensione di questo repertorio (o la stesura di una lista analoga), la Svizzera assolve all'obbligo di inventariazione del proprio patrimonio culturale immateriale.

La Convenzione stabilisce espressamente che i diritti e gli obblighi esistenti, derivanti da regolamentazioni correlate alla proprietà intellettuale o all'uso di risorse biologiche ed ecologiche, non vengono da essa lesi (art. 3 lett. b). Nel documentare e rendere accessibili le espressioni culturali tradizionali del patrimonio culturale immateriale all'interno di liste d'inventario e documentazioni multimediali occorre pertanto osservare le regolamentazioni già esistenti sui diritti di protezione affini (art. 13 lett. d ii). In qualità di esecutori, i portatori di cultura possono vietare la documentazione e la sua diffusione e godono di diritti di tutela sulle riprese per un periodo di 50 anni.²⁶ Nel *WIPO Performances and Phonograms Treaty*, attualmente in fase di approvazione in Svizzera, nonché nel progetto di revisione della legge federale sui diritti d'autore, le persone che rappresentano un'"espressione del folclore" vengono espressamente annoverate tra gli artisti praticanti (art. 2 lett. a WPPT; art. 33 cpv. 1 D-LDA).

2 Commento ai singoli articoli del trattato

La Convenzione è composta da un preambolo e da quaranta articoli, suddivisi in nove sezioni: 1. Norme generali (artt. 1-3); 2. Organi della Convenzione (artt. 4-10), 3. Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale (artt. 11-15), 4. Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello internazionale (artt. 16-18), 5. Cooperazione e assistenza internazionali (artt. 19-24), 6. Fondo per il patrimonio culturale immateriale (art. 25-28), 7. Rapporti (artt. 29-30), 8. Disposizioni transitorie (art. 31) e 9. Disposizioni finali (artt. 32-40).

Preambolo

Nel preambolo viene sottolineato complessivamente in tredici considerandi l'importanza del patrimonio culturale immateriale e la necessità della sua salvaguardia. La Convenzione viene posta inoltre nel suo contesto giuridico.

Riallacciandosi alla *Raccomandazione dell'UNESCO per la salvaguardia della cultura e del folclore tradizionali* del 1989, alla *Dichiarazione dell'UNESCO sulla diversità culturale* del 2001 e alla *Dichiarazione di Istanbul* del 2002, il patrimonio culturale immateriale viene considerato nel suo ruolo di "fattore principale della diversità culturale e garanzia di uno sviluppo duraturo" (2° considerando). Nel contempo, si ricorda che "i processi di globalizzazione e di trasformazione sociale, assieme alle condizioni che questi ultimi creano per rinnovare il dialogo fra le comunità, creano altresì, alla stregua del fenomeno dell'intolleranza, gravi pericoli di deterioramento, scomparsa e

²⁵ www.cioff.ch. L'approccio adottato dal CIOFF si basa sull'iscrizione facoltativa dei portatori di cultura a un repertorio moderato. In tal modo si rinuncia a un'inventariazione capillare, ma si tiene conto del principio, sancito dalla Convenzione, secondo cui i portatori di cultura partecipano direttamente alle misure di salvaguardia del proprio patrimonio culturale immateriale (cfr. l'art. 15 della Convenzione). Il repertorio è paragonabile ad altri progetti analoghi nel campo della protezione dei monumenti storici in Svizzera (come ad esempio la piattaforma d'informazione per i beni industriali meritevoli di tutela della Svizzera, ISIS, www.industrie-kultur.ch) o della musica (come ad esempio la banca dati della musica svizzera, Musinfo, www.musinfo.ch), ma si basa sulla partecipazione e sull'iniziativa personale dei portatori del patrimonio culturale immateriale.

²⁶ Art. 13 della Legge federale del 9 ottobre 1992 sul diritto d'autore e sui diritti di protezione affini (LDA, RS 231.1); art. 14 dell'Accordo del 15 aprile 1994 che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (RS 0.632.20).

distruzione del patrimonio culturale immateriale” (4° considerando). Tenuto conto dell’attività svolta con successo dall’UNESCO a tutela del patrimonio culturale, si richiede pertanto che gli strumenti giuridici internazionali esistenti per il patrimonio culturale e naturale vengano arricchiti e integrati da nuove disposizioni in materia di patrimonio culturale immateriale (7°–9° considerando). Già nel preambolo trova espressione anche l’idea fondamentale del ruolo centrale dei creatori, dei portatori e degli utilizzatori del patrimonio culturale immateriali nella salvaguardia di quest’ultimo (6° considerando).

Norme generali

Le norme generali sanciscono gli obiettivi e il campo di applicazione della Convenzione. Viene inoltre descritto il concetto centrale di “salvaguardia” e disciplinato il rapporto della Convenzione con altri strumenti giuridici internazionali.

Gli **obiettivi** della Convenzione sono elencati all’articolo 1. Si tratta di a) salvaguardare il patrimonio culturale immateriale; (b) assicurare il rispetto per il patrimonio culturale immateriale delle comunità, dei gruppi e degli individui interessati; (c) suscitare la consapevolezza a livello locale, nazionale e internazionale dell’importanza del patrimonio culturale immateriale e (d) promuovere la cooperazione internazionale e il sostegno.

Il **campo di applicazione** della Convenzione viene circoscritto all’articolo 2 per mezzo di una definizione articolata in due parti del patrimonio culturale immateriale. Secondo la prima parte (art. 2 cpv. 1) il patrimonio culturale immateriale comprende prassi, rappresentazioni, espressioni, conoscenze e capacità nonché gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali ad esse collegati che

- le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte dei loro beni culturali;
- vengono trasmessi di generazione in generazione;
- sono costantemente ricreati dalle comunità e dai gruppi in risposta al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia;
- danno loro un senso d’identità e di continuità.

Si precisa espressamente che ai sensi della Convenzione trova riconoscimento unicamente il patrimonio culturale immateriale che „è compatibile con gli strumenti esistenti in materia di diritti umani e con le esigenze di rispetto reciproco fra comunità, gruppi e individui nonché di sviluppo sostenibile”. Con questo criterio di compatibilità si intende escludere pratiche disumane giustificate con rimando alla tradizione, come ad esempio la circoncisione femminile.

Per quanto concerne la delimitazione rispetto al campo di applicazione della Convenzione sul patrimonio mondiale del 1972, l’articolo 3 lettera a stabilisce che il testo della Convenzione non può essere inteso in modo tale da alterare o diminuire lo status o il livello di protezione di un bene legato a un elemento del patrimonio culturale immateriale e soggetto alla Convenzione del 1972.

La seconda parte della definizione è costituita da un elenco non esaustivo di manifestazioni del patrimonio culturale immateriale (art. 2 cpv. 2). Di conseguenza, il patrimonio culturale immateriale riguarda i seguenti settori:

- tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale (esempi: saghe, fiabe, canti epici e proverbi);
- arti dello spettacolo (esempi: spettacoli musicali o teatrali, balli mascherati, teatri di marionette o rappresentazioni di gruppi circensi);
- consuetudini sociali, eventi rituali e festivi (esempi: rituali stagionali, processioni e cortei, usanze carnevalesche, stili di vita tradizionali);
- cognizioni e prassi relative alla natura e all’universo (esempi: conoscenze mediche o agricole tradizionali, spesso di rilevanza fondamentale per lo sviluppo sostenibile);

- conoscenze specialistiche in materia di artigianato tradizionale (esempi: la lavorazione del legno, della terra, dei metalli, del cuoio, del vetro, della carta, tecniche di tessitura tradizionali o della cosiddetta *Bauernmalerei*, preparazione tradizionale di alimenti).

La nozione di **salvaguardia** (art. 2 cpv. 3) è di ampio respiro e comprende in particolare: l'identificazione, la documentazione, la ricerca, la preservazione, la protezione, la promozione, la valorizzazione, la trasmissione e il ravvivamento. Tutte queste misure hanno lo scopo di garantire la "vitalità" del patrimonio culturale immateriale nel suo carattere dinamico e mutevole e di impedire una musealizzazione di singoli elementi. La Convenzione si concentra dunque sulle condizioni contestuali in cui il patrimonio culturale immateriale può essere praticato, utilizzato e tramandato a lungo termine. Di conseguenza, le misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale comprendono in ugual misura diversi ambiti della politica culturale, quali la salvaguardia e la promozione culturali, la mediazione culturale, la formazione culturale, lo scambio culturale e la garanzia dell'accesso alla cultura.

Per quanto concerne la **relazione con altri strumenti** (art. 3), si stabilisce che "nulla nella presente Convenzione potrà essere interpretato nel senso di pregiudicare i diritti e gli obblighi degli Stati contraenti derivanti da qualsiasi strumento internazionale correlato ai diritti della proprietà intellettuale o all'uso di risorse biologiche ed ecologiche di cui sono parte (...)" (art. 3 lett. b). Conseguentemente, nel testo della Convenzione non vengono menzionati in alcun punto presupposti e giustificazioni per ingerenze nella garanzia della proprietà in caso di diritti di proprietà intellettuale. Inoltre, la formulazione della riserva al presente ("tout instrument international [...] auquel ils *sont* parties") rende evidente che non sono comprese unicamente le convenzioni già stipulate, bensì anche le future regolamentazioni internazionali concernenti la proprietà intellettuale e lo sfruttamento delle risorse biologiche ed ecologiche.

La lettera a definisce la relazione con la Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale del 1972 (v. sopra).

Organi

L'organizzazione istituzionale creata con la Convenzione è minima. Essa comprende l'Assemblea generale degli Stati contraenti della Convenzione e il Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.

Quale organo sovrano della Convenzione funge l'Assemblea generale degli Stati contraenti della Convenzione (art. 4 cpv. 1) che si riunisce ogni due anni in una seduta ordinaria. Il Comitato intergovernativo (art. 5) assicura l'attuazione degli obiettivi della Convenzione ed elabora direttive operative per la sua attuazione che vengono approvate dall'Assemblea generale. Tra i suoi compiti (art. 7) figurano in particolare la gestione di una Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale nonché di una Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato nonché l'esame delle candidature. Il Comitato intergovernativo risponde del proprio operato all'Assemblea generale; esso è tenuto a fare rapporto a quest'ultima in merito alle sue attività (art. 8 cpv. 1). Il Comitato è composto da rappresentanti competenti in materia di 18 Stati contraenti alla Convenzione; il loro numero viene tuttavia aumentato a 24 non appena avranno aderito alla Convenzione 50 Stati (art. 5, art. 6 cpv. 7).

Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello nazionale

Gli Stati contraenti della Convenzione si impegnano ad adottare le misure necessarie per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale presente sul loro territorio (art. 11 lett. a). Con il riferimento al principio di territorialità si intende sottolineare che per uno Stato contraente della Convenzione non deriva alcuna misura di salvaguardia al di fuori del proprio territorio sovrano.

Ai fini di una salvaguardia e di una promozione mirate, ogni Stato membro identifica i diversi elementi del patrimonio culturale immateriale sul proprio territorio sovrano e redige una o più liste

d'inventario che devono essere aggiornate regolarmente (art. 11 lett. b, art. 12 cpv. 1). Per tutte le sue misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, in particolare nella sua identificazione, ogni Stato contraente si impegna a favore di una partecipazione possibilmente ampia delle comunità, dei gruppi ed eventualmente degli individui che creano, gestiscono e tramandano questo patrimonio (art. 11 lett. b, art. 15). In Svizzera questa norma può essere concretizzata ad esempio nell'ambito dell'inventariazione del patrimonio culturale immateriale riallacciandosi ai lavori preliminari svolti dal CIOFF o delegando tale compito al CIOFF (cfr. punto 1.6.3).

La Convenzione raccomanda quindi una serie di ulteriori misure volte a salvaguardare il patrimonio culturale immateriale (art. 13): di conseguenza, gli Stati contraenti dovrebbero tener conto della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale nelle loro politiche culturali, designare uno o più servizi specializzati, promuovere la ricerca nel campo del patrimonio culturale immateriale, creare opportunità di formazione adeguate, istituire centri di documentazione e assicurare l'accesso a tali centri.

Nel campo dell'educazione dovranno essere intrapresi sforzi volti a sensibilizzare la società riguardo al patrimonio culturale immateriale, ai pericoli che lo minacciano e alla necessità di salvaguardarlo e a informare, adottando inoltre a tale scopo opportune misure di formazione e di valorizzazione nella società (art. 14 lett. a-b). Gli Stati contraenti dovranno altresì impegnarsi nella tutela degli spazi naturali e dei luoghi della memoria la cui sopravvivenza è necessaria ai fini dell'espressione del patrimonio culturale immateriale (art. 14 lett. c).

Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale a livello internazionale

Per promuovere la visibilità del patrimonio culturale immateriale, la consapevolezza della sua importanza nonché il dialogo interculturale, il Comitato intergovernativo redigerà, su proposta dei rispettivi Stati contraenti, una "Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità", aggiornandola e pubblicandola regolarmente (art. 16 cpv. 1). Per la predisposizione di misure appropriate volte a preservare le tradizioni minacciate da scomparsa viene utilizzata una "Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato", d'intesa con gli Stati contraenti interessati (art. 17 cpv. 1). Il Comitato elabora inoltre criteri per la gestione di entrambe le liste (art. 16 cpv. 2, art. 17 cpv. 2).

Per la salvaguardia del patrimonio gli Stati contraenti possono presentare al Comitato programmi, progetti e attività. Il Comitato esamina e sceglie le proposte accompagnandone l'attuazione attraverso lo sviluppo di *best practices* (art. 18).

Cooperazione e assistenza internazionali

Gli Stati contraenti riconoscono che la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale è d'interesse generale per l'umanità. Essi si impegnano pertanto a cooperare a livello bilaterale, subregionale, regionale e internazionale secondo le finalità della Convenzione (art. 19 cpv. 2; v. art. 1 lett. d).

Gli Stati contraenti possono presentare singolarmente o congiuntamente richieste di assistenza internazionale – di regola solo sussidiaria – per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale sul proprio territorio sovrano (art. 23 cpv. 1 e 2, art. 24 cpv. 2). Il sostegno può essere accordato per mezzo di diverse forme di assistenza finanziaria e tecnica (art. 21). Le richieste vengono esaminate dal Comitato (art. 22; v. art. 7 lett. g). L'assistenza internazionale può essere concessa tra l'altro per le seguenti finalità: salvaguardia del patrimonio elencato nella "Lista del patrimonio culturale immateriale che necessita di essere urgentemente salvaguardato", stesura di liste d'inventario nazionali, sostegno a programmi, progetti e attività per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (art. 20).

Fondo per il patrimonio culturale immateriale

Con la Convenzione viene istituito un "Fondo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale" (art. 25). Gli Stati contraenti si impegnano a versare almeno ogni due anni un contributo al fondo, la cui entità viene calcolata in base a un coefficiente unitario valido per tutti gli Stati e stabilita dall'Assemblea generale, ma che non può superare l'1 per cento del contributo regolare di uno Stato contraente al bilancio preventivo regolamentare dell'UNESCO (art. 26 cpv. 1). All'atto del deposito del suo certificato di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, uno Stato aderente alla Convenzione può chiedere l'esonero da tale obbligo di versamento di contributi per mezzo di una dichiarazione (art. 26 cpv. 2).

Oltre ai contributi obbligatori degli Stati contraenti, i mezzi del fondo sono costituiti da: contributi facoltativi degli Stati contraenti; fondi stanziati a tal fine dalla Conferenza generale dell'UNESCO; contributi, donazioni o lasciti di Stati che non aderiscono alla Convenzione, di organizzazioni e programmi del sistema delle Nazioni Unite (in particolare del programma di sviluppo delle Nazioni Unite), di altre organizzazioni internazionali nonché di organismi pubblici o privati e di persone fisiche; dagli interessi maturati sui capitali del fondo; da fondi ottenuti mediante raccolte di fondi e derivanti da eventi organizzati a favore del fondo (art. 25 cpv. 3, art. 26-28).

Rapporti

Gli Stati contraenti presentano al Comitato intergovernativo, secondo le modalità e con la periodicità previste da quest'ultimo, rapporti sulle norme legislative e amministrative emanate nonché in merito ad altre misure adottate per l'attuazione della Convenzione (art. 29, v. art. 7 lett. f). I rapporti devono contenere informazioni significative sulle liste d'inventario nazionali (art. 12 cpv. 2).

Sulla base di questi rapporti e delle sue attività, in occasione di ogni seduta il Comitato intergovernativo sottopone all'Assemblea generale un rapporto che viene sottoposto anche all'attenzione della Conferenza generale dell'UNESCO (art. 30, v. art. 8 cpv. 1).

Disposizioni transitorie

Dopo l'entrata in vigore della Convenzione non hanno luogo ulteriori proclamazioni di "capolavori del patrimonio orale e immateriale dell'umanità"; gli elementi già dichiarati "capolavori" vengono accolti dal Comitato nella "Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità" senza tuttavia ricorrere preliminarmente a dei criteri ancora da definire (art. 16 cpv. 2) ai fini dell'inserimento in tale Lista (art. 31).

Disposizioni finali

Le disposizioni finali della Convenzione comprendono le clausole finali abituali per gli accordi multilaterali: ratifica, accettazione o approvazione da parte degli Stati membri dell'UNESCO (art. 32), adesione da parte di altri Stati e regioni sovrane (art. 33), entrata in vigore della Convenzione (art. 34), disposizioni speciali per i sistemi costituzionali federali o non unitari (art. 35), denuncia della Convenzione da parte degli Stati aderenti (art. 36), funzioni del Direttore generale dell'UNESCO quale depositario della Convenzione (art. 37), modifica della Convenzione (art. 38), definizione dei testi autorevoli della Convenzione (art. 39) e registrazione della Convenzione presso il Segretariato delle Nazioni Unite (art. 40).

3 Conseguenze

3.1 Conseguenze per la Confederazione

La ratifica della Convenzione dovrebbe avere conseguenze finanziarie modeste per la Confederazione. Queste derivano da un lato dall'impegno a versare ogni due anni un contributo al fondo dell'UNESCO per il patrimonio culturale immateriale che non deve superare l'uno per cento del contributo al bilancio regolamentare dell'UNESCO (art. 26 cpv. 1). Nel 2005 la Svizzera ha prestatato un contributo pari a 4 782 503 franchi al bilancio regolamentare dell'UNESCO, il contributo biennale statutario al fondo per il patrimonio culturale immateriale si attesterà di conseguenza nell'ordine di 50 000 franchi.

Ulteriori conseguenze derivano dagli altri obblighi specifici degli Stati contraenti, le cui esatte modalità devono peraltro ancora essere stabilite dal Comitato intergovernativo:

- a) la gestione di una lista d'inventario del patrimonio culturale immateriale (art. 11 e 12);
- b) un resoconto periodico sulle misure adottate ai fini dell'attuazione della Convenzione nonché sulle liste d'inventario (art. 12 cpv. 2 e art. 29).

La stesura e la tenuta di una lista d'inventario possono avvenire in collaborazione con i Cantoni. È inoltre ipotizzabile anche un subappalto di tale compito a un organo privato: come illustrato al n. 1.6.3, con l'approccio del CIOFF sono già in corso lavori preliminari con il cui ulteriore sviluppo la Svizzera adempirebbe ai suoi obblighi al riguardo. Non è tuttavia prevista a tale scopo la creazione di un nuovo organo amministrativo. Nell'ambito della procedura di consultazione occorrerà chiarire come è possibile adempiere questo compito in maniera adeguata.

L'attuazione dell'obbligo generale della Convenzione di adottare le misure necessarie per preservare il patrimonio culturale immateriale (art. 11 cpv. 1) non dovrebbe avere ulteriori conseguenze finanziarie. Eventuali provvedimenti in tal senso dovranno essere discussi nell'ambito della definizione delle priorità nella promozione culturale e dovranno pertanto fluire nella pianificazione finanziaria ordinaria e nella stesura del preventivo.

3.2 Conseguenze per i Cantoni

La Convenzione non dovrebbe avere implicazioni finanziarie dirette per i Cantoni e i Comuni. Poiché la cultura rientra nell'ambito di competenza dei Cantoni (art. 69 cpv. 1 Cost.), spetta a questi ultimi determinare la portata delle proprie misure di salvaguardia e di promozione del patrimonio culturale immateriale. I Cantoni possono eventualmente ancorarle nelle direttive della loro politica culturale e dell'educazione o conferire loro ulteriore efficacia giuridica attraverso il loro inserimento nella legislazione. Conformemente alle disposizioni della Convenzione per quanto concerne gli ordinamenti costituzionali federali, la Confederazione è tenuta unicamente a portare a conoscenza dei servizi competenti dei Cantoni le disposizioni la cui esecuzione rientra nell'ambito di competenza dei Cantoni e a raccomandarne loro l'approvazione (art. 35 lett. b).

3.3 Conseguenze per l'economia

La ratifica e l'attuazione della Convenzione da parte della Svizzera non hanno alcuna conseguenza diretta per l'economia. Tuttavia, i valori positivi creati attraverso una valorizzazione del patrimonio culturale immateriale nell'ambito della cultura popolare potrebbero andare a vantaggio delle aziende attive nel campo della cultura e del settore del turismo.

Con il suo marchio („Patrimonio mondiale dell'UNESCO“), l'UNESCO ha fatto conoscere con successo e senza costi significativi siti culturali ai sensi della Convenzione del 1972, promuovendone l'attrattiva turistica e, con essa, lo sviluppo economico di alcune regioni. Con il programma “Proclamation des chefs-d'oeuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité” e la stesura della

“Lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell’umanità”, nel 1997 l’idea di far conoscere a livello internazionale un patrimonio culturale dal carattere rappresentativo per l’umanità, per una nazione o per un gruppo della popolazione è stata trasferita al patrimonio culturale immateriale nella Convenzione del 2003. Come la Lista del patrimonio mondiale, anche la “Lista rappresentativa” potrebbe esplicare un suo effetto positivo in tal senso.

3.4 Altre conseguenze: il ruolo della società civile

Le misure che lo Stato è tenuto ad adottare per salvaguardare il patrimonio culturale immateriale non devono essere interpretate come un’imposizione di obblighi di tramandamento ai portatori del patrimonio; la Convenzione intende promuovere il tramandamento culturale, ma non forzarlo. Nondimeno, un’attuazione della Convenzione esige una partecipazione della società civile e in particolare dei portatori del patrimonio culturale immateriale. Le misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale adottate in Svizzera dipenderanno dall’impegno delle comunità, dei gruppi e degli individui coinvolti. Questi non possono tuttavia far derivare dalla Convenzione alcun diritto alla promozione.

4 Aspetti giuridici

4.1 Procedura di approvazione

Ai sensi dell’art. 166 cpv. 2 Cost., l’Assemblea federale approva i trattati internazionali, ad eccezione di quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale. Nel settore qui considerato nessuna legge federale né alcun trattato prevede una simile delega. La presente Convenzione deve essere pertanto sottoposta ad approvazione parlamentare.

4.2 Compatibilità con le norme previste in materia di diritto dei beni immateriali

Buona parte del patrimonio culturale immateriale globale deve essere considerata bene comune dal punto di vista del diritto dei beni immateriali. In una società mondiale sempre più integrata, un bene comune è utilizzato sempre più spesso non solo dai gruppi culturali nazionali e regionali tradizionali. Molti Stati e gruppi d’interesse si sono tuttavia dichiarati contrari a una disponibilità globale delle proprie espressioni culturali tradizionali. In particolare i Paesi in via di sviluppo hanno obiettato che la prassi della tradizione orale delle loro forme d’espressione culturale tradizionali comprende anche prestazioni creative e che uno sfruttamento non autorizzato da parte di terzi potrebbe avere eventualmente conseguenze negative per il tramandamento della cultura tradizionale. Essi esigono pertanto diritti di proprietà nel campo del diritto dei beni immateriali per le loro forme di espressione culturale tradizionali.

Presso la WIPO un comitato intergovernativo sta attualmente esaminando alcune opzioni per la tutela delle risorse genetiche, dei saperi tradizionali e delle espressioni culturali tradizionali. Già nell’ambito delle numerose discussioni condotte negli anni Settanta presso l’UNESCO e la WIPO (v. in proposito il n. 1.1.2) è stata peraltro ravvisata la difficoltà di trovare una soluzione globale che possa includere le differenti richieste di salvaguardia nazionali, che sia adeguata al patrimonio culturale immateriale e sia al contempo praticabile. L’oggetto del sapere tradizionale è pressoché impossibile da delimitare, poiché all’atto dell’esecuzione di una simile regolamentazione si

manifesterebbero inevitabilmente conflitti tra le nozioni di tradizione e innovazione. Risulta inoltre problematico determinare gli aventi diritto in caso di tradizioni trasmesse in forma collettiva.

Con il suo ampio approccio di salvaguardia, promozione e ricerca nel campo del patrimonio culturale immateriale, la Convenzione offre un'alternativa flessibile ed efficiente sotto il profilo dei costi a regolamentazioni di tutela troppo severe in materia di saperi tradizionali e di espressioni culturali tradizionali.