



PAOLO FOIS\*

## LA TUTELA INTERNAZIONALE DELL'IDENTITÀ CULTURALE: DIRITTI COLLETTIVI OD OBBLIGHI DEGLI STATI?

SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive. Diritti umani ed obblighi di protezione della persona umana. - 2. Se un diritto all'identità culturale possa riconoscersi, oltre che agli individui, alla collettività: contrastanti opinioni dottrinali al riguardo. - 3. Il diritto all'identità culturale negli atti internazionali. Riconoscimento di tale diritto ai soli individui. - 4. Il ruolo dei «gruppi» e delle «società» nella formazione della cultura e del patrimonio culturale, alla luce degli atti internazionali. - 5. La protezione internazionale delle minoranze ed il principio di non assimilazione: gli obblighi degli Stati al riguardo. - 6. Costatazione e valutazione delle affinità esistenti fra il principio di non assimilazione delle «minoranze» e la tutela dell'identità culturale dei «gruppi» e delle «società».

### 1. *Considerazioni introduttive. Diritti umani ed obblighi di protezione della persona umana*

Nella vastissima produzione scientifica dedicata alla protezione internazionale della persona umana, un aspetto, in prevalenza piuttosto trascurato, merita invece di essere considerato con particolare attenzione. Prendendo le mosse dall'affermazione, del tutto condivisibile, che gli obblighi degli Stati in materia di diritti umani «hanno la particolarità di dirigersi, come destinatari attivi, non solo agli Stati, non solo ad altri Stati, ma anche ad individui»<sup>1</sup>, gli scritti in questione finiscono per concentrarsi essenzialmente su quegli obblighi degli Stati che si concretano nel conferimento, o nel riconoscimento, di diritti propri della persona umana. L'ipotesi di norme internazionali che obblighino gli Stati a proteggere la persona umana, senza conferire alla stessa i diritti corrispondenti, viene per contro generalmente trascurata.

A giudizio di chi scrive, è questa un'omissione difficilmente giustificabile. L'esistenza di numero di atti internazionali sulla protezione della persona umana in cui l'aspetto del conferimento di diritti individuali è, nel complesso, assente non è certo un dato che possa essere ignorato. Né può ritenersi una posizione del tutto convincente quella secondo cui la

---

\* Professore Emerito di Diritto internazionale - Università di Sassari.

<sup>1</sup> Così R. PISILLO MAZZESCHI, *Sulla natura degli obblighi internazionali di tutela dei diritti economici, sociali e culturali*, in *Diritti individuali e giustizia internazionale*. Liber Fausto Pocar, Milano, 2009, p. 715.

creazione di «*droits individuels*», da escludere sulla base del testo di un determinato atto, potrebbe poi essere considerata l'effetto di una «*interprétation contemporaine, inspirée par l'évolution du droit international au cours des dernières décennies*»<sup>2</sup>. Una simile interpretazione di tipo evolutivo può invero in linea di principio ammettersi, ma con riferimento a singole norme e sulla base di decisioni emesse in tal senso da giudici internazionali. In caso contrario, è al «contesto» del trattato, che le Parti contraenti non abbiano ritenuto di dover rivedere, che sarà giocoforza attenersi.

Sicuramente più sfumato appare il pensiero di un altro autore, il Benvenuti, a proposito dei rapporti intercorrenti fra «diritto internazionale umanitario» e «diritti umani»<sup>3</sup>. Se l'«apparente separatezza» iniziale fra i due settori (con un diritto internazionale umanitario contrassegnato dalla «logica prevalente di tutela di interessi inter-governativi», mentre i diritti umani si pongono come obiettivo la «tutela della persona come tale»<sup>4</sup>) sarebbe stata messa da parte, rendendo possibile un progressivo «avvicinamento» del diritto internazionale umanitario ai diritti umani, ciò non avrebbe comunque portato ad una sorta di assorbimento del primo settore da parte del secondo: fra questi settori sarebbero da configurarsi unicamente «profili di connessione»<sup>5</sup>, tali da rendere perfettamente ammissibile, ancor oggi, che specialmente nell'ambito del diritto internazionale umanitario continui a persistere la logica di una protezione della persona umana assicurata essenzialmente attraverso l'imposizione agli Stati, con strumenti di natura pattizia, di obblighi in questo senso.

## 2. Se un diritto all'identità culturale possa riconoscersi, oltre che agli individui, alla collettività: contrastanti opinioni dottrinali al riguardo

Lungi dal voler esaurire una questione di grande rilevanza e particolarmente complessa - quella relativa ai mezzi attraverso i quali la protezione della persona umana può essere assicurata dall'ordinamento internazionale - le precisazioni sviluppate nel paragrafo che precede si propongono essenzialmente di richiamare principi che rivestono una fondamentale importanza quando si affronti il più specifico tema del «diritto all'identità culturale». Un sia pur sommario sguardo agli scritti che a questo tema sono stati dedicati permette invero di rendersi conto che ancora una volta l'aspetto del riconoscimento di diritti prevale nettamente, nelle considerazioni degli studiosi, rispetto a quello della protezione dell'identità culturale assicurata attraverso l'assunzione di obblighi internazionali

<sup>2</sup> È questa la posizione di C. DOMINICÉ, *Droits individuels et droits de l'homme: chevauchements et différences*, in *Diritti individuali e giustizia internazionale*, cit., p. 304.: a giudizio di questo autore, indicativi di un simile orientamento (con riferimento all'art. 36. 1 della Convenzione di Vienna del 24 aprile 1963 sulle relazioni consolari) sarebbero le sentenze della Corte Internazionale di Giustizia *LaGrand* del 27 giugno 2001 e *Avena* del 31. 3. 2004. Nella sentenza *LaGrand*, peraltro, si afferma (CIJ *Recueil* 2001, p.494) che «*la clarté de ces dispositions*» (lettera b del paragrafo 1 del citato art. 36), «*lues dans leur contexte, ne laisse en rien à désirer...Compte tenu du libellé de ces dispositions, la Cour conclut que le paragraphe 1 de l'article 36 crée des droits individuels*».

<sup>3</sup> Vedi P. BENVENUTI, *Introduzione* alla Sessione dedicata a *Diritto internazionale umanitario e diritti umani*, in A. DI STEFANO e R. SAPIENZA (a cura di), *La tutela dei diritti umani e il diritto internazionale (Atti del XVI Convegno SIDI)*, Napoli, 2012, p. 53 ss.

<sup>4</sup> P. BENVENUTI, *op. cit.*, pp. 54 e 56.

<sup>5</sup> *Id.*, *op. cit.*, p. 64.

da parte degli Stati<sup>6</sup>. Si tratta di un orientamento particolarmente radicato: è infatti intorno al «diritto all'identità» che si è sviluppata la controversia dottrinale se tale diritto sia da riconoscere, oltre che agli individui, alle collettività. Questione risolta, come è noto, in vario senso: da alcuni autori, infatti, il concetto di «diritti umani» attiene unicamente «to the individual rights of the human person», mentre i diritti del gruppo «are not basically human rights and should not be considered as such»; secondo altri, qualora non venisse riconosciuta l'esistenza di diritti collettivi, «individual rights cannot be fully enjoyed»<sup>7</sup>. In particolare, per quel che riguarda il diritto all'identità culturale visto nel più generale contesto dei diritti culturali, diritti individuali e diritti collettivi si rafforzerebbero reciprocamente: i primi non sarebbero infatti da concepire unicamente «against the state», ma in funzione del rafforzamento di «certain kinds of collective identities»; quanto ai secondi, questi potrebbero rafforzare «the enjoyment of individual rights»<sup>8</sup>. Da altri autori, tuttavia, viene segnalato il rischio che un «diritto all'identità dei gruppi minoritari» possa finire per «porre in secondo piano quello che invece è il bene ultimo al quale tendono gli ordinamenti occidentali: il benessere dell'individuo e la centralità della persona»<sup>9</sup>.

### 3. Il diritto all'identità culturale negli atti internazionali. Riconoscimento di tale diritto ai soli individui

La constatazione che, per una larga parte della dottrina, la questione della protezione dell'identità culturale, inclusa quella dei gruppi minoritari, è da vedere sotto il profilo del riconoscimento, sia pure entro determinati limiti, di un «diritto all'identità», non può esimere gli internazionalisti dal chiedersi se questa sia realmente l'approccio seguito dagli atti internazionali in materia. Atti che, conviene precisarlo, risultano particolarmente numerosi nel corso dei primi anni del XXI secolo, ma che comunque si ispirano a principi affermatasi a livello internazionale già nella seconda metà del Novecento. Il primo punto da mettere in chiaro è la diversità del criterio seguito, specie negli atti a vocazione universale, per quanto riguarda la protezione dell'identità culturale nel caso dei singoli o, invece, delle collettività. Il principio che al singolo sono riconosciuti «diritti» sul piano culturale emerge con sufficiente chiarezza dall'insieme degli atti internazionali, ad iniziare dal ben noto art. 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del dicembre 1966. Sviluppando il principio, già contenuto nell'art. 27 della Dichiarazione universale del 1948, che ogni individuo ha diritto di prendere parte liberamente alla vita della comunità, il citato articolo afferma che le persone appartenenti a minoranze etniche, religiose e linguistiche non possono essere private «del diritto di avere una vita culturale propria, di professare e

<sup>6</sup> In questo senso: *Human Rights in a Pluralist World* (a cura di J. BERTING e altri), Westport / London, 1990, con particolare riferimento agli interventi di J. DONNELLY, *Human Rights, Individual Rights and Collective Rights*, *ivi*, p. 39 ss.; J. H. BURGERS, *The Right to Cultural Identity*, *ivi*, p. 251 ss.; R. STAVENHAGEN, *The Right to Cultural Identity*, *ivi*, p. 259 ss.

<sup>7</sup> Si veda al riguardo R. STAVENHAGEN, *The right to cultural identity*, cit., p. 255 ss. Secondo J. DONNELLY, *Human Rights*, cit., p. 56, mentre «the most human rights do refer principally to the individual considered separate from the community», I diritti culturali «refer principally to individuals as member of a community».

<sup>8</sup> Così R. STAVENHAGEN, op. cit., p. 258. Afferma che «the implementation of collective rights leads, inwardly, to repercussions as regards individual rights» K. VANDERWAL, *Collective Human Rights: a Western View*, in *Human Rights in a Pluralist World*, cit., p. 97.

<sup>9</sup> G. FAMIGLIETTI, *Diritti culturali e diritto della cultura. La voce «cultura» dal campo delle tutele a quello della tutela*, Torino, 2010, pp. 116-117.

praticare la propria religione, di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo». Sull'interpretazione della norma in parola si è formato un generale consenso quanto al fatto che l'articolo «*establishes and recognizes a right which is conferred on individuals*»<sup>10</sup>, pur con la precisazione che alla base dei diritti del singolo «*il y a les intérêts d'une collectivité*»<sup>11</sup>. I diritti dell'uomo per quanto attiene alla difesa della diversità culturale sono altresì evocati nell'art. 4 della Dichiarazione sulla diversità culturale, adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 2 novembre 2001. Il successivo art. 5 della stessa Dichiarazione sottolinea che i diritti culturali sono parte integrante dei diritti dell'uomo, precisando che «*ogni persona ha diritto a una educazione e a una formazione di qualità*», che rispettino integralmente la sua identità culturale. All'«importanza della diversità culturale» per la progressiva realizzazione dei diritti dell'uomo fa riferimento il Preambolo della Convenzione UNESCO del 20 ottobre 2005 sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, che all'art. 2 ribadisce il principio che la diversità culturale non può essere protetta e promossa che se i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali risultano garantite.

#### 4. Il ruolo dei «gruppi» e delle «società» nella formazione della cultura e del patrimonio culturale, alla luce degli atti internazionali

Se particolarmente frequenti sono i riferimenti al diritto della persona umana alla cultura e all'identità culturale, conviene a questo punto osservare che la cultura da tutelare non è tanto quella del singolo (che negli atti in discorso è spesso accostata all'educazione ed all'istruzione), quanto la cultura del gruppo, della collettività. Le definizioni del concetto di cultura che spesso ricorrono negli atti internazionali sono estremamente significative a questo riguardo. Converrà ricordare, anzitutto, quella figurante nella già citata Dichiarazione universale dell'UNESCO del 2 novembre 2001: vi si legge, nel suo Preambolo, che «*la culture doit être considérée comme l'ensemble des traits distinctifs spirituels et matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social et qu'elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les façons de vivre ensemble, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances*». Nel successivo art. 1 si precisa la nozione di diversità culturale, che «*s'incarne dans l'originalité et la pluralité des identités qui caractérisent les groupes et les sociétés composant l'humanité*»<sup>12</sup>. Quanto alla Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale

<sup>10</sup> Così il par. 1 del *General Comment 23* sui diritti delle minoranze, curato dall'*Office of the High Commissioner for Human Rights* nel 1994. Sostanzialmente nello stesso senso: F. CAPOTORTI, *Etude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, New York, 1979, p. 37 ss.; ID., *I diritti dei membri di minoranze: verso una dichiarazione delle Nazioni Unite?*, in *RDI*, 1981, p. 30 ss.; ID., *Minorities*, in *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam/North Holland, 1985, pp.389-390. Di particolare interesse, nell'ambito delle presente indagine, si rivela l'opinione di V. DIMITRIJEVIĆ, *The Experience of the Human Rights Committee with Minority Issues*, in *Liber Fausto Pocar*, cit., pp. 293-294, secondo cui se nell'art. 27 del citato Patto «*the minority rights are not collective rights of groups...*, lo stesso articolo consentirebbe di configurare un «*duty of the State to protect the existence and the identity of a minority*». Ritiene invece che i diritti riconosciuti nell'art. 27 «*constituent des droits personnels et collectifs*» R. BEN ACHOUR, *Souveraineté étatique et protection internationale des minorités*, in *Recueil des cours*, 1994, I, p. 424.

<sup>11</sup> Così F. CAPOTORTI, *Etude des droits des personnes*, cit., p. 37.

<sup>12</sup> Enfasi aggiunta. Secondo l'art. 4, 1, della Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, firmata a Parigi il 20 ottobre 2005, la diversità culturale «*renvoie à la multiplicité des formes par lesquelles les cultures des groupes et des sociétés trouvent leur expression*». Per un dettagliato commento di tale

intangibile, firmata a Parigi il 17 ottobre 2003, agli individui, anche se menzionati, viene riconosciuto un ruolo secondario rispetto a quello svolto dalle comunità e dai gruppi nella formazione di questo patrimonio, come si evince, segnatamente, dall'art. 2 della Convenzione<sup>13</sup>.

Come è agevole constatare, di gran lunga prevalente è il ruolo che gli atti internazionali riconoscono alle «comunità» e ai «gruppi» per quanto riguarda la creazione, e l'arricchimento, del patrimonio culturale. Va peraltro tenuto presente che numerose sono le norme che in questi atti si indirizzano agli Stati, prevedendo obblighi di condotta finalizzati alla protezione dell'identità culturale dei gruppi<sup>14</sup>, senza però necessariamente conferire agli stessi, sul piano internazionale, i diritti corrispondenti. Prima di analizzare nei dettagli il contenuto di tali norme, appare allora opportuno richiamare i principi generali applicabili a livello internazionale in merito alla protezione dei gruppi minoritari esistenti all'interno degli Stati, allo scopo di verificare se, ed in quale misura, a questi stessi principi le norme in discorso siano ispirate.

##### 5. La protezione internazionale delle minoranze ed il principio di non assimilazione: gli obblighi degli Stati al riguardo

Una fedele ricostruzione dei principi applicabili alla protezione delle minoranze, quale si sono sviluppati soprattutto a partire dall'istituzione della Società delle Nazioni, deve a mio giudizio prendere le mosse dalla distinzione, troppo spesso trascurata, fra le nozioni di «discriminazione» e di «assimilazione». La distinzione consiste nel fatto che mentre con il divieto di discriminazione si tende ad assicurare il rispetto del fondamentale principio di eguaglianza - formale e sostanziale - fra i soggetti dell'ordinamento, il divieto di assimilazione ha come finalità non già quella di promuovere un trattamento indifferenziato, ma di tutelare la diversità, vista come un valore di primaria importanza. Le «misure speciali di protezione» nei confronti delle minoranze si giustificano precisamente perché finalizzate al mantenimento e alla valorizzazione della diversità, ad evitare un'assimilazione della minoranza da parte della maggioranza della popolazione, e non già, fondamentalmente, a ristabilire un'eguaglianza sostanziale, in base alla quale situazioni di fatto diverse non possono essere trattate in modo identico<sup>15</sup>.

Alla luce di questa premessa, va in primo luogo sottolineato come nei «trattati sulle minoranze» conclusi all'epoca della Società delle Nazioni la finalità prevalente fosse di

---

Convenzione, nonché per riferimenti alla prassi ed alla dottrina al riguardo, si rinvia a B. BARREIRO CARRIL, *La diversidad cultural nel derecho internacional: la Convencion de la UNESCO*, Madrid, 2011, p. 212 ss.

<sup>13</sup> Si veda al riguardo T. SCOVAZZI, B. UBERTAZZI E L. ZAGATO (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Milano, 2012 e in particolare i contributi di T. SCOVAZZI (*ivi*, p. 3 ss.) e S. URBINATI (*ivi*, p. 51 ss.).

<sup>14</sup> Corre l'obbligo di precisare a questo riguardo che in alcuni atti viene fatto riferimento ai «diritti collettivi» riconosciuti ai popoli, e segnatamente ai popoli indigeni. Possono citarsi in proposito l'art. 2, n. 5, della già citata Convenzione di Parigi del 2005 e l'art. 8, n.2 della Convenzione relativa ai popoli indigeni e tribali, adottata dalla Conferenza generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro il 27 giugno 1989. Cfr. L. ZAGATO, *Intangible Cultural Heritage and Human Rights*, in *Il patrimonio culturale intangibile*, cit., p. 34 ss., nonché V. ZAMBRANO, *La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni*, in *Com. int.*, 2009, spec. p. 65 ss.

<sup>15</sup> Sul significato delle due espressioni - la non discriminazione e le misure speciali di protezione - si veda F. CAPOTORTI, *Etude des droits des personnes*, cit., p. 42 ss.

garantire la sopravvivenza della minoranza in quanto tale, attraverso l'assunzione, da parte di un certo numero di Stati, dell'obbligo di adottare «misure speciali di protezione» (che si concretavano, segnatamente, in contributi finanziari per l'insegnamento della lingua, in facilitazioni per lo svolgimento di attività educative e religiose, nella previsione di forme speciali di autonomia per i gruppi minoritari). Conviene evidenziare, in secondo luogo, come secondo i trattati in parola la protezione delle minoranze dovesse essere assicurata non tanto mediante il conferimento di diritti individuali o collettivi, quanto imponendo a talune delle Parti contraenti l'obbligo di adottare le misure speciali di protezione cui s'è fatto cenno<sup>16</sup>. È soltanto dopo la fine del secondo conflitto mondiale che, con il progressivo affermarsi a livello internazionale del principio di non discriminazione, il diritto a non essere discriminate viene riconosciuto anche alle persone appartenenti a una minoranza, come chiaramente si evince a partire sia dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 (art. 2), sia dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (art. 14). Non è tuttavia questo l'unico aspetto che differenzia il regime di protezione delle minoranze nei confronti del precedente sistema della Società delle Nazioni: accogliendo la tesi, sostenuta da una parte dei Membri delle Nazioni Unite, che le minoranze come entità collettive risultassero adeguatamente protette una volta che fosse garantito il rispetto del principio di non discriminazione a favore delle persone ad esse appartenenti<sup>17</sup>, nei confronti dei gruppi minoritari in quanto tali non venne prevista alcuna specifica tutela. Soltanto in alcuni accordi bilaterali conclusi in quel periodo si rinvennero significative eccezioni, anche se di applicazione territorialmente limitata. Da citare a questo riguardo è il ben noto Accordo De Gasperi-Gruber del 5 settembre 1946: da un lato, infatti, si riconosce il diritto *degli abitanti* di lingua tedesca della provincia di Bolzano a non essere discriminati nei confronti degli abitanti di lingua italiana; dall'altro, si afferma che il rispetto di tale diritto dovrà essere assicurato nel quadro di disposizioni speciali destinate a salvaguardare il carattere etnico e lo sviluppo culturale ed economico *del gruppo* di lingua tedesca. In particolare, si precisa che «alle popolazioni» di lingua tedesca sarà concesso l'esercizio di un potere legislativo autonomo nell'ambito della Provincia di Bolzano. E' soltanto con il passare degli anni che si delinea e progressivamente si rafforza, a livello internazionale, la presa di coscienza che la protezione delle minoranze, per essere efficace, non può limitarsi a riconoscere il diritto a non essere discriminate alle persone ad esse appartenenti; occorre, a questo fine, che anche i gruppi minoritari vengano tutelati preservandone l'identità contro il rischio di una progressiva assimilazione. Interessanti indicazioni in questo senso si ritrovano in atti internazionali, tanto giuridicamente vincolanti che di soft law: in essi, l'obbligo di garantire una siffatta protezione non comporta comunque, come già accennato, il conferimento di un diritto collettivo a conservare la propria identità. A livello mondiale, può essere richiamata al riguardo la Dichiarazione dei diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1992 (ris. 47/135), con una chiara distinzione fra le azioni volte, da un lato, «à promouvoir et protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques» e, dall'altro, «à protéger les minorités», favorendo le

<sup>16</sup> Cfr. V. DIMITRIJEVIĆ, *The Experience of the Human Rights Committee with Minority Issues*, cit., p. 290.

<sup>17</sup> Su questo punto si rinvia, anche per i riferimenti bibliografici, a P. FOIS, *Il principio di «non assimilazione» e la protezione delle minoranze nel diritto internazionale*, in *Studi in onore di Francesco Capotorti*, Milano, 1999, I, p. 192. Si veda altresì, più di recente, V. DIMITRIJEVIĆ, *The Experience of the Human Rights Committee with Minority Issues*, cit., p. 291.

condizioni idonee ad assicurare l'esistenza e l'identità delle stesse. Nello stesso senso si rivela orientata la Carta delle lingue regionali e minoritarie, aperta alla firma a Strasburgo degli Stati membri del Consiglio d'Europa il 5 novembre dello stesso 1992: gli articoli 7, n.4 e 12, n.1, f possono essere richiamati in proposito<sup>18</sup>.

6. *Constatazione e valutazione delle affinità esistenti fra il principio di non assimilazione delle «minoranze» e la tutela dell'identità culturale dei «gruppi» e delle «società»*

Una ricostruzione dei principi ispiratori degli atti internazionali – in prevalenza già richiamati – che vengono maggiormente in rilievo per quanto riguarda la protezione e la valorizzazione dell'identità culturale delle collettività permette di cogliere una serie di convergenze rispetto agli orientamenti seguiti a livello internazionale in merito alla protezione delle minoranze viste come entità collettive. Sotto questo particolare profilo, sono questi gli aspetti più significativi che conviene qui evidenziare:

- assenza di qualsiasi espresso riferimento alle «minoranze», un termine che nel testo degli atti è sistematicamente ignorato. Come già accennato, i termini di gran lunga più utilizzati sono quelli di «popoli», di «società», di «comunità», di «gruppi»: talvolta senza distinzioni di sorta, talaltra dando un particolare risalto ai «popoli», specie a quelli indigeni ed autoctoni;

- una tale omissione - da spiegarsi, verosimilmente, tenendo presente la già ricordata avversione di molti Stati a riconoscere esplicitamente alle minoranze uno *status* da essi ritenuto suscettibile di minacciare l'unità nazionale – non impedisce di cogliere l'esistenza di notevoli affinità fra i principi proclamati con specifico riferimento alla tutela dell'identità culturale e quelli in precedenza richiamati in tema di protezione internazionale delle minoranze;

- considerata la nozione di «cultura» adottata negli atti in discorso (una cultura concepita come l'insieme dei tratti caratteristici di una «società» o di un «gruppo sociale»<sup>19</sup>, anche l'identità culturale da tutelare è principalmente quella della collettività, e non degli individui. Attraverso una tale tutela si persegue un obiettivo che è simile – ma solo in parte – a quello posto alla base della protezione delle minoranze. Se infatti - da un lato – tanto con la «tutela dell'identità culturale» che con la «protezione delle minoranze» ci si prefigge di evitare l'assimilazione, l'assorbimento da parte della maggioranza della popolazione, non si può al tempo stesso non rilevare che mentre nella protezione delle minoranze prevale un orientamento di natura essenzialmente «difensiva», con la tutela dell'identità culturale si va oltre tale orientamento, puntando verso una valorizzazione, un rafforzamento dell'identità e della diversità. Valorizzazione e rafforzamento che vengono in rilievo anche in vista di

<sup>18</sup> Secondo l'art. 7, n. 4, nella definizione della politica nei riguardi delle lingue regionali o minoritarie, «*les Parties s'engagent à prendre en considération les besoins et les vœux exprimés par les groupes pratiquant ces langues*». Quanto all'art. 12, n.1, f, l'obbligo assunto dalle Parti contraenti è di «*favoriser la participation directe, en ce qui concerne les équipements et les programmes d'activités culturelles, de représentants des locuteurs de la langue régionale ou minoritaire*».

<sup>19</sup> *Supra*, par. 4.

quella intensificazione del dialogo interculturale a livello internazionale che gli atti in discorso non mancano, frequentemente, di evocare<sup>20</sup>;

- anche per quanto riguarda il mancato riconoscimento di diritti collettivi, «protezione delle minoranze» e «tutela dell'identità culturale» presentano indubbe affinità. Come si è accennato, invero, l'accento è posto sugli obblighi degli Stati e non sui diritti: con la differenza, peraltro, che mentre nel caso delle minoranze non si tratta di regola di obblighi che discendano da norme giuridicamente vincolanti, l'identità culturale è posta a fondamento, oltre che di risoluzioni ed altri atti di *soft law*, di trattati internazionali già in vigore per numerosi Stati: in questi trattati le Parti contraenti assumono una serie di impegni diretti al raggiungimento degli obiettivi concordati<sup>21</sup>.

In definitiva, dal raffronto per grandi linee tratteggiato emerge con evidenza una costante: per quanto riguarda sia la protezione delle minoranze, sia la tutela dell'identità culturale, al mancato riconoscimento di diritti collettivi si accompagna, di regola, la previsione di obblighi da parte degli Stati. Va comunque al tempo stesso rilevato che in tema di identità culturale dei gruppi gli atti internazionali contengono principi sicuramente più avanzati e stringenti di quelli che è dato ricostruire relativamente alla protezione delle minoranze. Resta da vedere se, e fino a che punto, i principi affermatasi in tema di identità culturale potranno realmente incidere sullo *status* delle minoranze, nei cui confronti le chiusure da parte della generalità degli Stati sono, come si è notato, fin troppo evidenti.

---

<sup>20</sup> Dichiarazione UNESCO sulla diversità culturale, Preambolo; Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, articolo 12.

<sup>21</sup> In particolare: Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, articolo 11; Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, articoli 5, 7, 10, 13.