

I beni culturali immateriali e la partecipazione della società nella loro salvaguardia: dalle convenzioni internazionali alla normativa in Italia e Spagna*

di Serena Baldin

Abstract: *Intangible cultural goods and the participation of society in their safeguard: from international conventions to the legislation in Italy and Spain* – This essay analyzes the right to participation in cultural life in Italy and Spain, having regard to intangible cultural goods. Section I offers a general overview of the concept of participation in cultural life at international level, of the evolution of the notion of cultural rights, and of the emerging model of cultural welfare. Sections II and III provide an account of the contents of the Unesco’s Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage and of the Council of Europe’s Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society respectively. In Sections IV and V the attention focuses on the degree of recognition of intangible cultural goods and on the implementation of the right to participation in cultural life at national and regional level in Italy and Spain. Section VI concludes with some reflections on the different approaches adopted by Italy and Spain to these topics.

593

Keywords: Intangible cultural heritage; Right to participation in cultural life; Heritage communities; Faro Convention.

1. Premessa introduttiva

È opinione condivisa che i beni culturali, una modalità espressiva della cultura, siano finalizzati all’arricchimento degli individui, in virtù della loro fruizione che alimenta la crescita personale e la piena inclusione nella società. Oltre che nel diritto ad avere accesso alla cultura, inверantesi nel conoscere la propria cultura e quella altrui attraverso un’informazione ed educazione adeguata e nei modi di fruizione, il più generale diritto di partecipare alla vita culturale – enunciato all’art. 27 della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo del 1948 e all’art. 15 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 – si compone di due ulteriori elementi: il contributo e la partecipazione alla vita culturale, anch’essi essenziali per la costruzione dell’identità e del senso di appartenenza del singolo a una data comunità. Il contributo sottende il diritto di essere coinvolti nella creazione di espressioni culturali e dunque a prendere parte allo sviluppo della società cui si appartiene, nonché alla definizione, elaborazione

* Il presente lavoro rientra nell’ambito del progetto “Patrimonio culturale immateriale e *welfare* culturale: il ruolo delle comunità patrimoniali”, finanziato dall’Università degli Studi di Trieste tramite Bando FRA 2016 (resp. scientifico: prof.ssa Serena Baldin).

e implementazione delle politiche e delle decisioni che influiscono sull'esercizio dei diritti culturali. La partecipazione è intesa come il diritto di ognuno ad agire liberamente, a scegliere la propria identità, a identificarsi o meno in una o più comunità culturali, a esprimersi nel linguaggio scelto e a cercare e sviluppare contenuti culturali¹.

Da questa articolata interpretazione del diritto di partecipare alla vita culturale discende una serie di obblighi per gli Stati. I restanti attori che concorrono a dare vita e/o a sostenere la trasmissione dell'eredità culturale sono parimenti responsabili dell'effettiva attuazione di tale diritto. La partecipazione alla vita culturale, quale «opportunità offerta a tutti, individui e gruppi, di esprimere se stessi liberamente, comunicare, agire, impegnarsi in attività creative per dare pieno sviluppo alla propria personalità, per condurre una vita armoniosa e per contribuire al progresso culturale della società» presuppone «il coinvolgimento delle diverse parti sociali nelle decisioni relative alle attività culturali e nella loro valutazione»².

Su questo sostrato teorico si è incuneata la tendenza dei poteri pubblici a incoraggiare la valorizzazione dei beni culturali da parte dei cittadini, oltre che a invocare il principio di responsabilità anche per essi in merito all'uso corretto, alla conservazione, alla catalogazione dei beni e ad altre attività correlate³. È un segnale di cambio di prospettiva, dalla nozione di patrimonio culturale orientata a un approccio conservativo demandato completamente ai tecnici e legato all'oggetto, alla presa di coscienza del valore di queste risorse per gli individui e allo sviluppo di un approccio tendente alla promozione dei diritti culturali⁴.

Con uno sguardo proteso alla tutela dei diritti, questa cornice speculativa porta a ulteriori riflessioni. Si sostiene difatti che la fruizione dei beni culturali sia un vero e proprio diritto fondamentale⁵, che le norme di tutela del patrimonio culturale siano poste a garanzia del diritto collettivo all'identità e alla sua salvaguardia⁶, e che esista un diritto all'eredità culturale, per fare rientrare la dimensione patrimoniale nella sfera dei diritti umani⁷. Alla base di tale evoluzione riposa l'idea che l'eredità culturale sia essenziale per costruire una

¹ Cfr. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General comment no. 21, Right to everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1a of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, 21 December 2009, E/C.12/GC/21, in www.refworld.org/docid/4ed35bae2.html.

² V. il par. 2, lett. b, e il par. 3, lett. c, della Parte I della Raccomandazione dell'Unesco sulla partecipazione ed il contributo delle persone alla vita culturale, del 1976.

³ Cfr. G. Cordini, *Cultura e patrimonio culturale: i profili costituzionali*, in *Il Politico*, 1, 2014, 19.

⁴ Cfr. G. Sonkoly, T. Vahtikari, *Innovation in Cultural Heritage. For an integrated European Research Policy*, Brussels, 2018, 13.

⁵ Cfr. M. Carcione, *Dal riconoscimento dei diritti culturali nell'ordinamento italiano alla fruizione del patrimonio culturale come diritto fondamentale*, in *Aedon*, 2, 2013, 53 ss.

⁶ In questo senso e con riferimento ai beni culturali immateriali, v. L. Zagato, *Intangible Cultural Heritage and Human Rights*, in T. Scovazzi, B. Ubertazzi, L. Zagato (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Milano, 2012, 45.

⁷ Tale diritto è affermato nella Convenzione quadro sul valore dell'eredità culturale per la società del Consiglio d'Europa. Cfr. S. Pinton, *The Faro Convention, the Legal European Environment and the Challenge of Commons in Cultural Heritage*, in S. Pinton, L. Zagato (eds), *Cultural Heritage. Scenarios 2015-2017*, Venezia, 2017, 317; e *infra*, § 3.

società pacifica e democratica, favorire uno sviluppo sostenibile che porti benessere e qualità della vita, promuovere il dialogo interculturale e le diversità tra i popoli. Un patrimonio la cui salvaguardia è responsabilità di tutti, essendo vulnerabile allo sfruttamento eccessivo e alle carenze di finanziamento, tali da condurre all'incuria, al degrado o alla sua scomparsa.

In un'ottica attenta all'impatto socio-economico della cultura, la linea progressiva registrata nell'arco di secoli è riassumibile in tre modelli: quello originario classico, della Cultura 1.0 legata al mecenatismo, alla cultura d'*élite* e alla conservazione dei beni di alto valore artistico; il modello 2.0, connotato dall'insorgere tra il XIX e XX secolo dei mercati culturali di massa e che considera il patrimonio come un prodotto da intrattenimento; e infine il modello emergente 3.0, di organizzazione della produzione e della disseminazione dei contenuti culturali basato sul concetto di comunità di pratica, dove la frontiera tra chi produce cultura e chi ne fruisce è meno marcata e l'innovazione tecnologica e i *networks* assumono un particolare rilievo⁸. L'impianto della Cultura 3.0 incorpora l'idea che la partecipazione attiva possa produrre effetti significativi in termini di coesione e integrazione sociale, di capacità di apprendimento e propensione al *lifelong learning*, nonché in termini di salute e di benessere psicologico soggettivo in misura abbastanza rilevante da impattare positivamente perfino sui sistemi di *welfare*. Tanto da ispirare l'enucleazione di un modello di *welfare* culturale che vede come protagonisti, su un piano paritario, istituzioni, privati, fondazioni e terzo settore con l'obiettivo di definire politiche atte a concepire i processi culturali come parti integranti dei servizi socio-assistenziali e sanitari che forniscono alle persone cure e l'accompagnamento necessari per superare criticità legate alla salute, all'invecchiamento, alla disabilità, all'integrazione sociale e a tutte le problematiche a cui si associa il riconoscimento di un dovere di tutela sociale. Esso contempla inoltre pratiche innovative per l'accesso alla cultura di coloro che ne sono esclusi come fruitori o come produttori, incentivando sia i contributi provenienti dal territorio sia le nuove tecnologie atte a promuovere la partecipazione e a valorizzare il complesso patrimonio identitario che ogni realtà locale possiede⁹.

Il modello Cultura 3.0, sotteso alla Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, sottoscritta a Faro nel 2005 ed entrata in vigore nel 2011 (su cui *infra*, § 3), registra cambiamenti sia nella definizione di patrimonio culturale che nei processi creativi, nonché nella fruizione, salvaguardia e trasmissione della cultura, prevedendo il coinvolgimento dei singoli e delle formazioni sociali nella produzione, diffusione e nella conservazione dei beni culturali. Riprende a sua volta i principi della

⁸ In argomento, v. P.L. Sacco, *Culture 3.0: A new perspective for the EU 2014-2020 structural funds programming*, in *EENC Paper*, April 2011, 4 ss., in www.interarts.net/descargas/interarts2577.pdf; P.L. Sacco, G. Ferilli, *L'Italia che verrà, quando? Per una visione coerente con la natura del nostro paese*, in D. D'Orsogna, P.L. Sacco, M. Scuderi (a cura di), *Nuove Alleanze. Diritto ed economia per la cultura e l'arte*, Roma, 2015, 10 ss.

⁹ Così P.L. Sacco, *Appunti per una definizione di welfare culturale*, in *Il Giornale delle Fondazioni*, 2017, in www.ilgiornaledellefondazioni.com/content/appunti-una-definizione-di-welfare-culturale-1.

Convenzione di Faro l'Unione europea che, nel piano di lavoro per la cultura 2015-2018, indica la *governance* partecipativa del patrimonio culturale come una delle priorità da perseguire, chiedendo di individuare approcci innovativi alla *governance* multilivello del patrimonio materiale, immateriale e digitale mediante la mappatura e il confronto tra le politiche pubbliche statali e locali, che dovrebbero prevedere il coinvolgimento del settore pubblico, di soggetti privati e della società civile¹⁰.

Così tratteggiato lo stato dell'arte, in questa sede ci si propone di indagare i modi in cui si concreta il diritto di partecipazione in Italia e Spagna, con particolare riguardo all'aspetto del contributo offerto dagli individui nella salvaguardia dei beni culturali immateriali (es. canti e danze popolari, giochi e sport tradizionali, arti e mestieri artigianali, ecc.), le cui caratteristiche specifiche e necessarie sono date dalla riproducibilità e dalla indistruttibilità¹¹. Questi beni richiedono cure particolari per non cadere nell'oblio: dovendo essere costantemente ri-creati, la loro salvaguardia si risolve in buona misura nella valorizzazione¹². La scelta di raffrontare due ordinamenti composti contribuisce ad ampliare ulteriormente il ventaglio di alternative che si schiude all'analisi, visto che il territorio rappresenta il "vivaio" dove le risorse intangibili possono incontrarsi in un dato luogo e tempo, dove esse «prendono vita come eventi o come performance, al di fuori delle quali non sono osservabili in alcun modo»¹³.

A monte, è doveroso fare un cenno alla traiettoria del paradigma patrimoniale approdata al riconoscimento dei beni culturali intangibili nell'alveo dell'Unesco (§ 2) e al rilievo attribuito alle *heritage communities* nella Convenzione di Faro, la quale sostiene un modello partecipativo *bottom-up* (§ 3). Di seguito, si darà conto della disciplina del patrimonio culturale immateriale in Italia e Spagna (§ 4) e si valuterà se il disegno partecipativo configurato a livello internazionale sia accolto nei due Stati (§ 5). Questi ultimi non hanno ancora ratificato la Convenzione di Faro¹⁴, un fatto attribuibile, secondo i critici, alla sua irrilevanza per la conformità della normativa già vigente all'impianto ivi delineato, un assunto che sarà sottoposto a verifica. L'intento della ricerca è di contribuire al tema dello sviluppo su base culturale che si snoda lungo i canali della cittadinanza attiva e della sinergia fra più tipologie di attori pubblici e privati¹⁵, delineando gli elementi che consentono a chiunque di partecipare attivamente alla salvaguardia e alla gestione del patrimonio culturale.

¹⁰ Cfr. le *Conclusioni del Consiglio e dei Rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su un piano di lavoro per la cultura (2015-2018)*, OJ C 463, 23.12.2014, 6.

¹¹ Cfr. M. Are, *Beni immateriali*, voce in *Enc. dir.*, V, Milano, 1959, 251 ss.

¹² M. Giampieretti, B. Barel, *Spunti per una legge regionale sulla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale*, in M.L. Picchio Forlati (a cura di), *Il patrimonio culturale immateriale. Venezia e il Veneto come patrimonio europeo*, Venezia, 2014, 235.

¹³ Si v. R. Tucci, *Il patrimonio demotnoantropologico immateriale fra territorio, documentazione e catalogazione*, in ICCD, *Strutturazione dei dati delle schede di catalogo. Scheda BDI*, vol. 2, Roma, 2006, 22, in iccd.beniculturali.it/getFile.php?id=3263.

¹⁴ La Spagna non l'ha nemmeno firmato, mentre l'Italia lo ha firmato nel 2013.

¹⁵ Su cui D. D'Orsogna, *Diritti culturali per lo sviluppo umano*, in D. D'Orsogna, P.L. Sacco, M. Scuderi (a cura di), *op. cit.*, 7 s.

2. La Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale

Nelle costituzioni di epoca liberale il richiamo alla cultura era assente. Agli inizi del Novecento, nei testi che simboleggiano l'affermarsi dei diritti sociali, economici e culturali fanno capolino le prime disposizioni in materia, legate all'educazione e che impegnano gli ordinamenti a provvedere all'innalzamento del livello culturale del popolo¹⁶ e a tutelare il patrimonio artistico e paesaggistico¹⁷. La trama giuridica si irrobustisce con le successive ondate costituzionali e in seguito, con l'avvento delle carte del XXI secolo, si diffondono pure gli enunciati dedicati ai beni intangibili e alla diversità culturale. È indubbia, in questo settore come in altri, la mutua influenza tra ordinamenti e organizzazioni internazionali, che hanno ripreso dall'antropologia la nozione di cultura, passata da *high art* a un concetto dinamico e multiforme dato da «*the whole complex of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features that characterize a society or social group*»¹⁸.

Fino al XIX secolo l'intervento statale nella disciplina dei beni culturali riguardava solo quelli materiali, vale a dire beni con una forma definita e stabile di cui sono emblema manoscritti, quadri, statue, architetture. In seguito, la tutela si estese a siti e paesaggi, come esemplifica la Convenzione Unesco sulla protezione del patrimonio mondiale, culturale e naturale, risalente al 1972, nel cui elenco figurano, oltre a monumenti, agglomerati e siti (art. 1), anche beni costituiti da formazioni fisiche, biologiche, geologiche, e zone costituenti l'*habitat* di specie animali e vegetali minacciate (art. 2).

Facendo però leva sul fatto che nell'eredità tramandata ai posteri rientrano sia beni tangibili che intangibili, questi ultimi privi di una forma definita e stabile e che esistono solo nel momento in cui avvengono, al risalente approccio internazionalistico si rivolsero numerose critiche, in particolare provenienti da rappresentanti dei popoli indigeni. L'appunto più spinoso riguardava un'ampia sfera di complessi conoscitivi – rituali, espressioni orali e artistiche e ulteriori beni connotati da immaterialità – esclusa dal riconoscimento giuridico a causa di categorie forgiate secondo i canoni occidentali¹⁹.

Il paradigma patrimoniale dell'Unesco si amplia ulteriormente agli albori del nuovo millennio. La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale del 2003 provvede a individuare l'insieme di tali beni nelle

¹⁶ Si v. la costituzione messicana del 1917 (art. 3), nonché la costituzione russa del 1918 (artt. 17 e 61, lett. b), quella tedesca del 1919 (art. 18) e quella austriaca del 1920 (art. 14).

¹⁷ Art. 150 cost. tedesca; sull'importanza della costituzione di Weimar del 1919 per la diffusione dei precetti relativi alla cultura in altri testi costituzionali, compreso quello italiano, v. G. Cordini, *op. cit.*, 15 s.

¹⁸ Unesco, *Mexico City Declaration on Cultural Policies*, 1982. Sulla nozione di cultura in chiave antropologica e il suo invernarsi nelle fonti internazionali, sovranazionali e costituzionali, v. D. Ferri, *La dimensione prescrittiva della cultura. Un'analisi comparata tra significante e significato*, in *DPCE*, 1, 2009, 12 ss.

¹⁹ Cfr. L. Casini, *La globalizzazione giuridica dei beni culturali*, in *Aedon*, 3, 2012; M. Vecco, *L'evoluzione del concetto di patrimonio culturale*, Milano, 2007, 30 s.; V. Lapicciarella Zingari, *Dalle tradizioni popolari al patrimonio culturale immateriale. Un processo globale, una sfida alle frontiere*, in *Palaver*, 2, 2015, 125 ss.

«prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il *know how* – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi²⁰ – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale» (art. 2, p.to 1). Si manifestano nelle tradizioni ed espressioni orali, nelle arti dello spettacolo, nelle consuetudini sociali, negli eventi rituali e festivi, nelle cognizioni e le prassi relative alla natura e all'universo, nell'artigianato tradizionale (art. 2, p.to 2). Un'eredità costantemente ricreata in risposta all'ambiente, alla storia e all'interazione dei gruppi, a cui farà da coronamento la successiva Convenzione Unesco sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali, adottata nel 2005.

Le componenti essenziali dei beni culturali intangibili sono date dall'aspetto soggettivo o sociale, da quello oggettivo espresso con la manifestazione del patrimonio e dallo spazio culturale dove si esprime il bene²¹. Sotto il profilo soggettivo, la Convenzione è chiara nell'indicare le comunità, e altresì gruppi e individui, protagonisti dell'opera di individuazione di siffatti agglomerati conoscitivi (art. 11, lett. b) nonché della loro creazione, mantenimento e trasmissione, da coinvolgere anche a livello gestionale (art. 15). Si tratta delle reti di persone unite da un legame identitario (comunità) e dei depositari o praticanti (gruppi e individui) del bene intangibile, che lo identificano come parte del loro patrimonio comune e che provvedono a tramandarlo²². Tale riconoscimento comporta l'inclusione di una nuova categoria di attori che si aggiunge a quella dei detentori del sapere specialistico: la società civile. Il patrimonio culturale, secondo la visione ora accolta, non è più esclusivamente quello di valore non comune, bensì acquisisce valore in tanto in quanto è significativo per un determinato gruppo di persone e che, di conseguenza, pongono in essere pratiche idonee a mantenerlo in vita²³.

Dato che le risorse volatili, più che alle misure di protezione caratteristiche dei beni materiali, si prestano a forme di *traditio* della memoria²⁴, nella Convenzione ci si allontana dalla logica della tutela, intesa nel suo nucleo essenziale quale conservazione del patrimonio, e si accoglie in sua vece il concetto di salvaguardia, per evidenziare la natura dinamica e vitale di un

²⁰ Elementi che, al di fuori di quei sistemi simbolici tradizionali, non avrebbero lo stesso significato valoriale.

²¹ Cfr. S. Urbinati, *Considerazioni sul ruolo di "comunità, gruppi e, in alcuni casi, individui" nell'applicazione della Convenzione UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile*, in T. Scovazzi, B. Ubertazzi, L. Zagato (a cura di), *op. cit.*, 55.

²² Cfr. G. Carrera Díaz, *Iniciativas para la salvaguardia del Patrimonio Inmaterial en el contexto de la Convención UNESCO, 2003: una propuesta desde Andalucía*, in *Patrimonio Cultural de España*, 2009, 8.

²³ Di conseguenza, mentre nella Lista del patrimonio mondiale dell'Unesco vengono iscritti beni di cui è necessario dimostrare il «valore universale eccezionale», per il patrimonio immateriale la Convenzione del 2003 prevede una «lista rappresentativa», nella quale possono figurare gli elementi che le comunità e i gruppi considerano rappresentativi della loro identità, e una «lista di salvaguardia urgente», nella quale vengono iscritti elementi a rischio di estinzione che necessitano di un intervento immediato.

²⁴ Si v. C. Lamberti, *Ma esistono i beni culturali immateriali? (in margine al Convegno di Assisi sui beni culturali immateriali)*, in *Aedon*, 1, 2014.

complesso di pratiche in continuo divenire che necessitano di contesti propizi per la loro trasmissione²⁵. Il sostegno si manifesta in molteplici attività, quali «l'identificazione, la documentazione, la ricerca, la preservazione, la protezione, la promozione, la valorizzazione, la trasmissione, in particolare attraverso un'educazione formale e informale, come pure il ravvivamento dei vari aspetti di tale patrimonio culturale» (art. 2, p.to 3). Interventi nei quali gli attori sociali si affiancano agli esperti del settore, segnando il passaggio al modello partecipativo per rendere i primi protagonisti attivi nella identificazione e salvaguardia dei rispettivi patrimoni immateriali. La peculiare natura di tali beni richiede innanzi tutto la previsione di inventari *ad hoc* da aggiornare regolarmente (art. 12). Nella compilazione degli inventari, misura che si traduce in un obbligo imprescindibile per gli Stati contraenti, tra i quali figurano anche Italia e Spagna, e che è alla base di qualsiasi ulteriore intervento di salvaguardia, è stato sottolineato come, lungi dallo scoprire un patrimonio che esisterebbe già di per sé, non si fa altro che fabbricarlo, selezionando alcuni elementi considerati puri e scartandone altri non originali, in un processo che alimenta il senso di appartenenza di gruppi e individui²⁶.

Alle criticità insite in questa fase, che può prestare il fianco a manipolazioni, si aggiungono quelle legate all'effettivo coinvolgimento dei depositari del sapere vernacolare. In base alla tipologia di attori interessati e al loro ruolo nel processo di identificazione, gli inventari sono stati distinti in partecipati, dove gli attori locali svolgono il ruolo di informatori dei tecnici, i quali mettono poi il loro lavoro a disposizione dei primi in un'ottica di restituzione; in inventari partecipativi, in cui la popolazione è direttamente responsabile del riconoscimento degli elementi del patrimonio; e in altre due tipologie poste in essere soltanto dagli esperti, ossia gli inventari tecnocratici, compilati da professionisti in un'ottica di sviluppo economico e turistico, e gli inventari scientifici, stesi da accademici e specialisti dei beni culturali in un'ottica di conoscenza e di studio²⁷. Nella maggior parte dei casi, si è notato che le comunità partecipano solo mediante un processo guidato dall'alto²⁸, seguendo un approccio *top-down* che evidenzia la necessità di individuare un metodo partecipativo differente, in cui il coinvolgimento collettivo possa trovare reale ed effettiva consistenza.

3. La Convenzione quadro sul valore dell'eredità culturale per la società del Consiglio d'Europa

Ulteriore tappa innovativa del percorso internazionale riguardante i beni culturali è rappresentata dalla Convenzione quadro sul valore dell'eredità

²⁵ Cfr. V. Lapicciarella Zingari, *Il paradigma dell'intangible cultural heritage*, in www.treccani.it.

²⁶ *Amplius*, C. Bortolotto, *Introduzione*, in ASPACI (a cura di), *Identificazione partecipativa del patrimonio culturale immateriale*, Milano, 2011, 10 ss.

²⁷ Cfr. C. Bortolotto, *Conclusioni*, in ASPACI (a cura di), *op. cit.*, 176.

²⁸ Cfr. C. Bortolotto, *Introduzione*, cit., 11.

culturale per la società del Consiglio d'Europa²⁹. Al pari delle altre Convenzioni quadro, questa indica una serie di obiettivi agli Stati membri, lasciando loro ampia libertà di scelta su tempi e modi per perseguirli³⁰.

L'elemento di maggiore novità su cui poggia l'articolato riguarda l'accento sui diritti umani in luogo dell'enfasi sugli Stati. Il nuovo strumento segna difatti il passaggio dalla domanda "Quale patrimonio salvaguardare e in che modo?" a "Perché e per chi valorizzarlo?", dando importanza allo sviluppo delle persone e della società, espresso nel motto "*Peoples, Places and Stories*"³¹. Nel sottolineare l'importanza dell'individuo in rapporto al patrimonio e all'ambiente culturale, la Convenzione di Faro si discosta dall'approccio Unesco focalizzato su inventari, elenchi e su protezione e trasmissione dei beni. Questo accordo accentua la partecipazione delle comunità nella definizione e gestione dei patrimoni culturali e concepisce il loro coinvolgimento come un dato essenziale del processo di patrimonializzazione³². Ciò in quanto non sono le caratteristiche intrinseche degli oggetti, dei luoghi o delle pratiche ad avere valore di per sé, bensì è il processo di attribuzione di valore che ne fa rappresentazioni significative per un gruppo sociale³³.

Le idee su cui si fonda la missione del Consiglio d'Europa sul versante cultura sono volte a dare priorità agli abitanti nel loro rapporto con l'eredità culturale, a raggiungere le comunità patrimoniali e a rafforzare i legami tra tutti gli *stakeholders* locali, regionali e nazionali mediante azioni sinergiche³⁴. L'attenzione verso i soggetti anziché sugli oggetti è evidente sin dal preambolo della Convenzione di Faro laddove si afferma, da un lato, la necessità di mettere la persona e i valori umani al centro di un'idea ampliata e interdisciplinare di

²⁹ Il Consiglio d'Europa è sempre stato molto attivo sul fronte della protezione della cultura, come ricorda C. Ruiz Miguel, *La protección del patrimonio cultural desde la Constitución*, in *Rev. Der. Pol.*, 63, 2005, 65.

³⁰ Gli obiettivi sono specialmente quelli indicati nelle parti II "*Contributo del patrimonio culturale alla società e allo sviluppo umano*" (artt. 7-10) e III "*Responsabilità condivisa nei confronti del patrimonio culturale e partecipazione*" (artt. 11-13). In termini molto critici sulla non rilevanza giuridica dell'accordo, v. P. Carpentieri, *La Convenzione di Faro sul valore dell'eredità culturale per la società (da un punto di vista logico)*, in *federalismi.it*, 4, 2017, 1 ss.

³¹ Si v. C. Carmosino, *La Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società*, in *Aedon*, 1, 2013.

³² L'insorgenza del patrimonio è segnata da tre tappe: quella in cui la società produce ciò di cui ha bisogno; quella della presa di coscienza del valore dell'oggetto; quella della patrimonializzazione, per cui il bene acquisisce un'identità patrimoniale, con significati e funzioni differenti rispetto a quelli connessi all'utilità sociale ed economica che ne avevano fondato in passato l'esistenza e con un'importanza collettiva più generale. L'acquisizione dello *status* di patrimonio giustifica la legittimità di misure e investimenti di salvaguardia e gestione. Cfr. M. Vecco, *L'evoluzione del concetto di patrimonio culturale*, Milano, 2007, 29; M. Tamma, *Diritti culturali, patrimonializzazione, sostenibilità*, in L. Zagato, M. Vecco (a cura di), *Citizens of Europe. Culture e diritti*, Venezia, 2015, 485.

³³ Cfr. A. D'Alessandro, *La Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società*, in M.L. Picchio Forlati (a cura di), *Il patrimonio culturale immateriale. Venezia e il Veneto come patrimonio europeo*, Venezia, 2014, 221.

³⁴ Cfr. Council of Europe, *The Faro Convention Action Plan Handbook 2018-2019*, 5, in rm.coe.int/faro-convention-action-plan-handbook-2018-2019/168079029c; v. anche la [Recommendation CM/Rec\(2017\)1 to member States on the "European Cultural Heritage Strategy for the 21st century"](#) del 22 febbraio 2017.

eredità culturale e, dall'altro, l'indispensabile coinvolgimento di ogni individuo nel processo continuo di definizione e di gestione dell'eredità culturale. L'abbandono dell'approccio *top-down* a favore di quello *bottom-up* per attivare la collaborazione civica nell'alveo della cultura è volto a favorire la coesione sociale e il dialogo interculturale e intergenerazionale, nonché la comprensione e il rispetto dei diritti fondamentali. Esso conferisce concretezza ai principi di democrazia e di sussidiarietà. La democrazia è intimamente relazionata sia coi diritti civili e politici che con quelli culturali, laddove lo sviluppo dei diritti culturali, e in particolare il diritto all'identità, consente una reinterpretazione della cultura democratica volta ad alimentare il rispetto per le differenze³⁵. La sussidiarietà è attivata sia nella sua declinazione verticale, inerente al rapporto tra livelli di governo, comportando lo svolgimento di funzioni pubbliche da parte del livello più vicino ai cittadini, sia in quella orizzontale, esaltando il ruolo delle formazioni sociali.

Con riguardo alla nozione di *cultural heritage*, l'art. 2, lett. a, Conv. rinvia a «un insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione. Essa comprende tutti gli aspetti dell'ambiente che sono il risultato dell'interazione nel corso del tempo fra le popolazioni e i luoghi». Si noti che l'uso della parola popolazioni, in aggiunta ai termini persona e individuo ricorrenti nel testo, sottende un diritto che è del pari individuale e collettivo. A sua volta, il riferimento alle risorse indica l'interesse per i profili economici del patrimonio culturale³⁶, in consonanza con l'impostazione dell'Unione europea, che fa della gestione sostenibile di esso una scelta strategica per il XXI secolo, sostenendo che attualmente il contributo del patrimonio culturale in termini di creazione di valore, competenze, occupazione e qualità della vita sia sottovalutato³⁷.

All'art. 1, lett. a, Conv. si asserisce che «il diritto all'eredità culturale è inerente al diritto a partecipare alla vita culturale, così come definito nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo»; il rinvio si appunta per l'esattezza sull'art. 27, secondo cui «ogni individuo ha diritto di prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico e ai suoi benefici». Il disposto lascia intendere che il patrimonio culturale sia l'ambito o l'oggetto verso cui si estrinseca la partecipazione, non un diritto in sé. E se, ora, il diritto all'eredità culturale è riconosciuto inerente al diritto di partecipare, ciò dovrebbe significare che non corrisponde a esso bensì che contribuisce a sostanziarlo in un certo modo: quale? Appare legittimo interrogarsi sull'effettiva portata di questa nuova pretesa

³⁵ Si v. G. Terragno, *Inquadramento della cultura nel diritto costituzionale spagnolo*, Torino, 2014, 21.

³⁶ Cfr. L. Zagato, *The Notion of "Heritage Community" in the Council of Europe's Faro Convention. Its Impact on the European Legal Framework*, in N. Adell et al. (dir.), *Between Imagined Communities of Practice: Participation, Territory and the Making of Heritage*, Göttingen, 2015, 144.

³⁷ Al riguardo, cfr. il considerando nr. 5 della Decisione (UE) 2017/864 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, relativa a un Anno europeo del patrimonio culturale (2018).

fondamentale. Il dubbio è che ci si trovi dinanzi a un abuso nell'impiego del sostantivo diritto che, come talvolta accade, maschera giudizi di valore, non consoni a un'indagine giuridica. Un impiego sconveniente, sintomatico della commistione del linguaggio tecnico con quello comune, stante la forza emotiva favorevole e intensa che la parola in esame riveste e che la rende uno strumento retorico di notevole efficacia³⁸.

Il concetto si rinviene già nella *Declaration of ICOMOS marking the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*, resa a Stoccolma nel 1998, dove si afferma che il diritto all'eredità culturale è parte integrante dei diritti umani³⁹. A sua volta scomposto in ulteriori pretese⁴⁰, comporta doveri e responsabilità per gli individui, le comunità e le istituzioni. È poi ripreso nella Convenzione di Faro, il cui Rapporto esplicativo esplicita che il diritto all'eredità culturale è inteso come la capacità di essere coinvolti, per contribuire ad arricchire tale patrimonio e per trarre vantaggio dalle attività a esso collegate. Un diritto che comprende anche il suo contrario, qualora espressione di una libera scelta⁴¹. Considerazioni rintracciabili all'art. 4 del testo convenzionale, intitolato «Diritti e responsabilità concernenti l'eredità culturale»⁴². In altri termini, si vuole rimarcare il fatto che gli individui devono essere considerati come “aventi diritto” e non come semplici beneficiari, utenti o consumatori del prodotto culturale.

L'accordo non sembra peraltro introdurre alcun profilo innovativo rispetto al diritto di partecipare alla vita culturale e dunque la proclamazione risulta solo dichiarativa⁴³. L'uso, improprio a modesto avviso di chi scrive, della parola diritto è da imputarsi all'adozione dello *human rights-based approach* all'eredità culturale, una metodologia che concepisce un intervento progettuale come funzionale al riconoscimento e all'attuazione permanente di uno o più diritti umani

³⁸ Al riguardo, si v. U. Scarpelli, *Diritti positivi, diritti umani: un'analisi semiotica*, in S. Caprioli, F. Treggiari (a cura di), *Diritti umani e civiltà giuridica*, Perugia, 1992, 40; L. Pegoraro, *Esiste un 'diritto' a una buona amministrazione? (Osservazioni critiche preliminari sull'(ab)uso della parola 'diritto')*, in *Istituzioni del Federalismo*, 5/6, 2010, 548.

³⁹ Cfr. Z. Turhalli, *Le droit au patrimoine culturel face aux révolutions*, in *La Revue des droits de l'homme*, 6, 2014, 9 s.

⁴⁰ «*The right to have the authentic testimony of cultural heritage, respected as an expression of one's cultural identity within the human family; the right to better understand one's heritage and that of others; the right to wise and appropriate use of heritage; the right to participate in decisions affecting heritage and the cultural values it embodies; the right to form associations for the protection and promotion of cultural heritage*». La Dichiarazione è reperibile all'url www.icomos.org/charters/Stockholm-e.pdf.

⁴¹ V. l'*Explanatory Report to the Framework Convention of the Council of Europe on the value of cultural heritage for society*, DGIV/DC-FARO (2005) 11, in www.coe.int/t/dg4/CulturalConvention/Source/DGIV-DC-FARO_2005_11EN.pdf.

⁴² L'art. 4 afferma che «a. chiunque, da solo o collettivamente, ha diritto a trarre beneficio dall'eredità culturale e a contribuire al suo arricchimento; b. chiunque, da solo o collettivamente, ha la responsabilità di rispettare parimenti la propria e l'altrui eredità culturale e, di conseguenza, l'eredità comune dell'Europa; c. l'esercizio del diritto all'eredità culturale può essere soggetto soltanto a quelle limitazioni che sono necessarie in una società democratica, per la protezione dell'interesse pubblico e degli altrui diritti e libertà».

⁴³ In questo senso, v. L. Lixinski, *Intangible Cultural Heritage in International Law*, Oxford, 2013, 79.

determinati⁴⁴. L'eredità culturale è pertanto da considerarsi «*the key for opening the treasure chest of a world of rights*»⁴⁵, un agente attivante di primaria importanza per la piena realizzazione dei diritti fondamentali che si sostanziano nella partecipazione alla vita culturale, nell'accesso alla cultura, nell'educazione, nell'essere informati (sanciti agli artt. 1, 4, 7, 12, 13, 14 Conv.).

In merito alla concezione delle comunità patrimoniali, esse sono definite all'art. 2, lett. b, Conv. come un «insieme di persone che attribuisce valore ad aspetti specifici dell'eredità culturale, e che desidera, nel quadro di un'azione pubblica, sostenerli e trasmetterli alle generazioni future». Queste sono svincolate da riferimenti territoriali come lo Stato, gli enti locali, il livello sovranazionale, nonché sociali come la religione, l'etnia, la lingua – che pure possono sussistere – e si collocano lungo una linea trasversale a essi, per ampliare le basi e lo scopo sociale di un bene⁴⁶.

L'essenza delle *heritage communities* consiste nella loro fluidità, dato che ciò che rileva è il senso di appartenenza degli individui a un certo patrimonio, e nel carattere auto-elettivo dell'adesione. È una nozione che reca con sé il concetto di identità plurale, consentendo a ogni individuo di identificarsi con varie comunità e gruppi, rifuggendo dalla mono-identificazione identitaria⁴⁷. Queste aggregazioni coprono uno spazio sociale più esteso rispetto a quello riconosciuto alle comunità di cui alla Convenzione Unesco del 2003, consentendo la salvaguardia dei beni «*not just because they are praised by those who practice them, but also because they are recognized as significant by 'outsiders'*», *outsiders* intesi in senso ampio, quali visitatori, partecipanti a spettacoli pubblici, altre comunità, esperti, rappresentanti di istituzioni, ecc. Sottintesa è l'esistenza di un sostrato di costrutti simbolici rilevanti al punto da coinvolgere non solo i loro diretti sostenitori/artefici, bensì anche gli "altri", in una rete di adesione identitaria in grado di generare nuovi prodotti culturali e sociali⁴⁸.

Già nella Raccomandazione dell'Unesco sulla partecipazione e il contributo delle persone alla vita culturale del 1976 era presente l'invito agli Stati membri di incoraggiare «la cooperazione culturale tra regioni e comunità, promuovere la decentralizzazione delle attività culturali e coinvolgere la popolazione locale, soprattutto nelle aree svantaggiate e periferiche, nella progettazione culturale»⁴⁹. Ora, la Parte III della Convenzione di Faro, dedicata alla responsabilità condivisa

⁴⁴ Cfr. P. Meyer-Bisch, *On the "right to heritage" – The innovative approach of Articles 1 and 2 of the Faro Convention*, in Aa.Vv., *Heritage and beyond*, Strasbourg, 2009; J. Blake, *International Cultural Heritage Law*, Oxford, 2015, 271 ss.

⁴⁵ Così L. Zagato, *(In-)tangible Cultural Heritage as a World of Rights?*, in S. Pinton, L. Zagato (eds), *op. cit.*, 521.

⁴⁶ Cfr. K. Ballacchino, *Etnografia di una passione. I Gigli di Nola tra patrimonializzazione e mutamento ai tempi dell'UNESCO*, Armando, Roma, 2015, 32; L. Belder, *The legal protection of cultural heritage in international law and its implementation in Dutch Law*, Utrecht, 2013, 144 s.

⁴⁷ Cfr. L. Zagato, *L'identità europea come spazio culturale-politico: oltre i limiti della cittadinanza UE?*, in L. Zagato, M. Vecco (a cura di), *op. cit.*, 177.

⁴⁸ Cfr. S. Pinton, L. Zagato, *Regime giuridico ad hoc?*, in *AM-Antropologia museale*, 13, 2016, 23; L. Zagato, *Diversità culturale e protezione/salvaguardia del patrimonio culturale: dialogo (e contaminazione) tra strumenti giuridici*, in G. Cataldi, V. Grado (a cura di), *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, Napoli, 2014, 372.

⁴⁹ Si v. il par. 6, Parte III, della Raccomandazione Unesco.

nei confronti dell'eredità culturale e alla partecipazione del pubblico (artt. 11-13), delinea le azioni che le Parti contraenti si impegnano a promuovere per concretare tali principi, facendo emergere nuovi profili legati al richiamo all'azione pubblica.

L'art. 11 configura la costruzione di sinergie e la condivisione di conoscenze e funzioni tra «autorità pubbliche, esperti, proprietari, investitori, imprese, organizzazioni non governative e società civile». Siffatto principio implica una responsabilità non centralizzata né privatizzata, bensì conseguenza di un lavoro cooperativo tra tutti coloro che attribuiscono un valore al patrimonio culturale. L'azione pubblica va pertanto direzionata, sotto il profilo normativo oltre che finanziario e professionale, col fine di consentire lo svolgimento delle attività concertate tra le istituzioni e le parti sociali⁵⁰. Concretamente, il disposto si dovrebbe tradurre, nell'ambito privato, nell'affidamento di ruoli di responsabilità a organismi che coinvolgano tutte le parti in causa e, nell'ambito pubblico, a “uffici di progetto” trasversali ai vari enti. A detta degli esperti, ciò consentirebbe di delineare un approccio distinto sia da quello del settore privato, troppo specifico, sia dalla compartimentazione tipica dell'amministrazione pubblica. Le cooperazioni consentite dalla Convenzione associano di fatto persone legate al settore del turismo sociale, associazioni e movimenti che lottano per la salvaguardia dei beni comuni e attori pubblici impegnati localmente in azioni conformi ai principi europei o ad approcci di sviluppo sostenibile⁵¹.

604

Ancora, in tema di accesso all'eredità culturale e alla partecipazione democratica, gli Stati sono tenuti a incoraggiare ciascuno a partecipare al processo di identificazione, studio, interpretazione, protezione, conservazione e presentazione dell'eredità culturale, nonché alla riflessione e al dibattito pubblico sulle opportunità e sulle sfide che essa rappresenta (art. 12). Emblematica al riguardo l'esperienza della Finlandia, che fece precedere la ratifica della Convenzione da una consultazione pubblica, in linea con lo spirito dell'accordo, con l'obiettivo di mappare e valutare le opinioni dei cittadini e dei portatori di interesse in merito al patrimonio culturale e promuovere la discussione sul suo valore per la società, oltre che diffondere il contenuto dell'atto⁵².

Il ruolo inedito che la Convenzione attribuisce alle comunità non è esente da critiche e da possibili malintesi. Una nozione così ampia e ambigua può difatti rivelarsi vacua. Del pari, il valore emancipatorio e lo sviluppo democratico che i processi partecipativi culturali ingenerano potrebbero avere come effetto controproducente una riduzione ulteriore della spesa sociale⁵³, facendo leva sulla sussidiarietà orizzontale e magari sull'emergente modello di *welfare* culturale, qualora poggi in buona misura sul terzo settore e sul volontariato.

⁵⁰ Utile a tal riguardo il data base *European Cultural Heritage Information Network* (HEREIN), che raccoglie le normative e le buone pratiche già attivate per rendere più inclusiva la gestione dell'eredità culturale.

⁵¹ Cfr. P. Wanner, *Per un patrimonio europeo vivo, oggetto di dibattito e come responsabilità condivisa*, in *Cartaditalia*, vol. II, 2018, 448 ss.

⁵² Cfr. Council of Europe, *op. cit.*, 29.

⁵³ Si v. S. Pinton, *op. cit.*, 318.

4. La disciplina dei beni culturali immateriali in Italia e Spagna

Il disegno costituzionale che legittima la rispettiva disciplina dei beni culturali immateriali in Italia e Spagna registra delle specificità distintive. In primo luogo va chiarito che l'assenza di riferimenti puntuali ai beni intangibili nella Costituzione italiana non incide sulla possibilità di una lettura ampia dell'art. 9, il cui disposto affida alla Repubblica l'impegno a tutelare e valorizzare il patrimonio storico e artistico, potendovi rientrare a pieno titolo anche la categoria dell'immaterialità⁵⁴. La Costituzione spagnola offre dal canto suo un quadro concettuale particolarmente recettivo alle manifestazioni volatili della cultura. Già nel preambolo si esprime la volontà di proteggere le culture e tradizioni e le lingue, mentre nell'articolato la ricchezza del pluralismo linguistico è intesa come un patrimonio culturale oggetto di speciale rispetto e protezione (art. 3, c. 3), demandando ai poteri pubblici il compito di promuovere e tutelare l'accesso alla cultura (art. 46) e di garantire la conservazione e di promuovere l'arricchimento del patrimonio storico, culturale e artistico dei popoli della Spagna e dei beni che lo integrano (art. 46), laddove il termine «culturale» estende il perimetro dell'intervento alla dimensione intangibile⁵⁵.

Anche sotto il profilo del riparto delle competenze tra centro e periferia i due ordinamenti presentano dei tratti differenziali. In Italia, la funzione di tutela dei beni culturali è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, c. 2, Cost.), mentre la valorizzazione dei beni culturali e la promozione e organizzazione di attività culturali sono materie di legislazione concorrente (art. 117, c. 3, Cost.). La nota difficoltà a distinguere chiaramente la funzione di tutela da quella di valorizzazione ha indotto il riformatore del 2001 a prevedere nel novellato Titolo V della Costituzione forme di intesa e coordinamento tra i livelli di governo all'art. 118, c. 3, Cost., al fine di giungere a soluzioni partecipate, atte a superare la rigidità del riparto di competenze, per ciò che riguarda la normativa di rango secondario.

In Spagna, nell'alveo delle competenze esclusive dello Stato ricadono la «difesa del patrimonio culturale, artistico e monumentale spagnolo dalle esportazioni e spoliazioni; musei, biblioteche e archivi spettanti allo Stato» (art. 149, c. 1, p.to 28, Cost.), specificando «senza pregiudizio della loro gestione da parte delle comunità autonome», le quali sono pertanto dotate di competenze esecutive in tali settori e hanno inoltre facoltà di assumere competenze esclusive tra quelle elencate all'art. 148, c. 1, Cost., comprendenti il patrimonio monumentale (p.to 16) e musei, biblioteche, conservatori musicali (p.to 15), purché di interesse della comunità autonoma, ossia non di interesse generale dello Stato o di interesse trasversale a più enti territoriali. La promozione della

⁵⁴ Come segnala F. Rimoli, *Profili costituzionali della tutela del patrimonio culturale*, in E. Battelli *et al.* (a cura di), *Patrimonio culturale. Profili giuridici e tecniche di tutela*, Roma, 2017, 105.

⁵⁵ Si v. il preambolo della *Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*. Per un'approfondita ricostruzione del significato dell'art. 46 Cost. si rinvia a G. Ruiz-Rico Ruiz, *Il regime costituzionale e legislativo del patrimonio storico, artistico e culturale spagnolo*, in L. Mezzetti (a cura di), *I beni culturali. Esigenze unitarie di tutela e pluralità di ordinamenti*, Padova, 1995, 244 ss.

cultura è una competenza concorrente, in quanto materia attribuita sia alle comunità (art. 148, c. 1, p.to 17, Cost.) sia allo Stato, il quale deve considerare il servizio della cultura come dovere e attribuzione essenziale (art. 149, c. 2, Cost.), con la precisazione che la concorrenza non sottende un riparto di competenze verticale basato sulla distinzione tra principi statali e norme di dettaglio come nell'ordinamento italiano.

In merito alla disciplina legislativa dei beni culturali intangibili, l'approccio seguito nei due Paesi diverge ulteriormente. L'Italia mantiene una «impostazione "storicistica" e "materiale"»⁵⁶ e fa resistenza al riconoscimento pieno della categoria in analisi. Il codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004), pur essendo maturato in un contesto già consapevole delle evoluzioni internazionali, non accoglie le suggestioni della Convenzione Unesco. Esso mutua lo schema previgente⁵⁷, che aveva sì soppresso il richiamo alla materialità dei beni ma poi era intervenuto solo sul regime della tutela e della conservazione di quelli tangibili, e si limita a riconoscere come parte integrante del patrimonio culturale la categoria dei beni etnoantropologici, pur sempre oggetti dotati di una connotazione fisica e tangibile. In proposito si osserva che i disposti rivolti ai beni etnoantropologici (artt. 2, 10, 12, 101 e 174) «appaiono poco assimilati all'impianto di base su cui si fonda il testo stesso: un impianto che si configura come pensato e costruito su beni di altra natura, di più antico riconoscimento e di più consolidata tradizione legislativa, quali sono quelli archeologici, storico-artistici e architettonici»⁵⁸. I profili più problematici discendono dall'art. 2, che fornisce una definizione di patrimonio culturale ancorata alla materialità come evidenzia il richiamo alle «cose»⁵⁹, e dall'art. 10, che non considera oggetto di tutela le cose «che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni», due criteri privi di collegamento col significato ascrivibile a diversi tipi di beni etnoantropologici. Diversamente, durante la vigenza dei d.lgs. 112/1998 e d.lgs. 490/1999, l'uso del termine beni in luogo di cose e la clausola aperta che consentiva l'individuazione di ulteriori *species* di beni culturali avevano comportato l'ingresso in via di legislazione statale e regionale anche di beni intangibili⁶⁰.

A seguito della ratifica delle Convenzioni Unesco sui beni culturali immateriali e sulla diversità delle espressioni culturali, il codice è stato novellato

⁵⁶ Così S. Cassese, *Il futuro della disciplina dei beni culturali*, in *Giorn. dir. amm.*, 2012, 782.

⁵⁷ D.lgs. 112/1998 e d.lgs. 490/1999.

⁵⁸ Cfr. R. Tucci, *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio e i beni etnoantropologici: qualche riflessione*, in *Lares*, 1, 2005, 57 ss.

⁵⁹ L'art. 2 recita: «1. Il patrimonio culturale è costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici. 2. Sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli articoli 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà. 3. Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree indicati all'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge».

⁶⁰ Cfr. V. Piergigli, *I "beni culturali": interpretazione evolutiva di una nozione giuridica consolidata*, in V. Piergigli, A.L. Maccari (a cura di), *Il codice dei beni culturali e del paesaggio tra teoria e prassi*, Milano, 2006, 32 ss.; M. Cecchetti, *Art. 9*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. 1, Torino, 2006, 227 s.

con d.lgs. 26 marzo 2008, n. 62, senza far venire meno la logica suesposta. Ai sensi dell'art. 7-bis, difatti, le «espressioni di identità culturale collettiva» sono assoggettabili alle disposizioni del codice qualora siano rappresentate da «testimonianze materiali». Un asserto tale da indurre parte della dottrina a sostenere l'assenza di una disciplina unitaria delle tipologie di *res incorporales* da salvaguardare e dunque la sostanziale elusività del disposto⁶¹. Da sottolineare che, qualora un bene non rientri nelle categorie statali e presenti un certo interesse per una comunità, la regione può esercitare la sua competenza legislativa al di fuori dello schema codicistico, quantunque tale facoltà assuma un carattere residuale, riconducibile a beni e attività a c.d. rilevanza culturale che si vogliano valorizzare. Da cui una lettura aperta della nozione di bene culturale, avallata pure dal giudice delle leggi⁶². Si è opportunamente osservato che le risorse volatili non sono del tutto prive di strumenti di garanzia, individuabili nelle modalità di riconoscimento e di autenticazione in forma di catalogazioni o di edizioni critiche⁶³, nonché in attività diverse dalle tipiche funzioni di tutela, ossia organizzazione, promozione e valorizzazione⁶⁴, senza scordare che le misure di sostegno finanziario sono sempre possibili e anzi imprescindibili.

Sul versante dell'immateriale le regioni si sono mosse in ordine sparso, cosa niente affatto sorprendente vista la contenuta attività legislativa in materia di valorizzazione dei beni culturali nel loro complesso⁶⁵. La maggior parte degli enti territoriali si è occupata solo della disciplina di specifici beni, in particolare i dialetti e le lingue minoritarie. Da questo quadro frammentato emergono, per l'approccio olistico, la Sicilia e la Lombardia, che hanno istituito un proprio Registro delle eredità immateriali seguendo la Convenzione Unesco⁶⁶, e le regioni di Liguria, Toscana e Basilicata⁶⁷.

⁶¹ *Ex multis*, v. F. Rimoli, *op. cit.*, 105; G. Morbidelli, *Il valore immateriale dei beni culturali*, in *Aedon*, 1, 2014; D. Ragone, *Art. 2*, in G. Famiglietti, N. Pignatelli (a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Roma, 2015, 22; A. Gualdani, *I beni culturali immateriali: ancora senza ali?*, in *Aedon*, 1, 2014; M. Brocca, *Cibo e cultura: nuove prospettive giuridiche*, in *federalismi.it*, 2017, 9. *Contra*, v. G. Severini, *Immaterialità dei beni culturali?*, in *Aedon*, 1, 2014; P. Carpentieri, *op. cit.*, 4 s.

⁶² Si v. sent. cost. 94/2003; L. Casini, *“Le parole e le cose”: la nozione giuridica di bene culturale nella legislazione regionale - Il commento*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 3/2014, 257 ss.; V. Piergigli, *op. cit.*, 34 s.; M. Picchi, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali nella giurisprudenza della Corte costituzionale. Verso un progressivo accentramento delle competenze?*, in *Forum di Quaderni costituzionali - Rassegna*, 10, 2017, 27.

⁶³ Cfr. G. Morbidelli, *op. cit.*

⁶⁴ Cfr. M. Ainis, M. Fiorillo, *L'ordinamento della cultura. Manuale di legislazione dei beni culturali*, Milano, 2015, 199.

⁶⁵ C. Tubertini, *La disciplina delle attività culturali nella legislazione regionale: un “nuovo” bilancio*, in *Aedon*, 1, 2007.

⁶⁶ Il R.E.I. è un inventario articolato in più parti, ognuna dei quali raccoglie una data sfera di beni intangibili. In Sicilia sono stati elaborati il Libro dei saperi, il Libro delle celebrazioni, il Libro delle Espressioni, il Libro dei Tesori umani viventi (decreto assessoriale della Sicilia, 26 luglio 2005, n. 77). In Lombardia il registro si articola in: Registro dell'Oralità, Registro delle Arti e dello Spettacolo, Registro delle Ritualità, Registro dei Saperi naturalistici, Registro dei Saperi tecnici (legge regionale della Lombardia, 23 ottobre 2008, n. 27).

⁶⁷ Legge regionale della Liguria, 2 maggio 1990, n. 32; legge regionale della Toscana, 25 febbraio 2010, n. 21; legge regionale della Basilicata, 11 agosto 2015, n. 27.

Costantemente dibattuta è la questione relativa alla ripartizione di competenze tra i livelli di governo in tema di tutela e valorizzazione⁶⁸, laddove la prima funzione finirebbe però per sovrapporsi quasi inevitabilmente a interventi che incidano sulla seconda⁶⁹. L'evoluzione giurisprudenziale sembra registrare una smentita della nettezza della distinzione (sent. cost. 26/2004) e attualmente si va affermando che, pur esprimendo aree di intervento diversificate, tutela e valorizzazione manifestino una unitarietà di esigenze che deve riflettersi in un concorso di competenze tra Stato e regioni (sent. cost. 140/2015)⁷⁰. Proprio quest'ultima decisione sfiora i beni intangibili, nella fattispecie delle attività di artigianato e di commercio tradizionale, nell'ambito di un giudizio di costituzionalità in via principale sui locali storici. Stante l'impossibilità, a detta della corte, di comporre il concorso di competenze (tra tutela e valorizzazione dei beni e anche commercio e artigianato di spettanza residuale regionale) mediante il principio di prevalenza, in mancanza di criteri contemplati in Costituzione, si giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione, che deve permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie⁷¹.

Diversamente dall'Italia, in Spagna le risorse intangibili sono disciplinate a livello statale senza ambiguità di sorta. Già la *Ley del Patrimonio Histórico Español* n. 16/1985 era comprensiva, nell'alveo del patrimonio etnografico, delle «conoscenze e attività che sono o sono state espressione rilevante della cultura tradizionale del popolo spagnolo nei loro aspetti materiali, sociali o spirituali», prevedendo misure per lo studio e la documentazione scientifica dei beni a rischio di estinzione e disponendo forme di tutela al sostrato materiale ad esse collegato⁷².

⁶⁸ La tutela consiste «nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette [...] ad individuare i beni costituenti il patrimonio culturale ed a garantire la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione» (art. 3, codice), mentre la valorizzazione «consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso [...], al fine di promuovere lo sviluppo della cultura. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale» (art. 6, codice).

⁶⁹ In questo senso, v. C. Barbati, *La valorizzazione del patrimonio culturale* (art. 6), in *Aedon*, 1, 2004; D. Mone, *Il sistema delle fonti dei beni culturali tra giurisprudenza e prospettive di riforma costituzionale con particolare riferimento alla disciplina dei musei*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2016, 64 ss.

⁷⁰ Cfr. C. Barbati, *I soggetti*, in C. Barbati, M. Cammelli, G. Sciullo, *Il diritto dei beni culturali*, Bologna, 2003, 108; C. Tubertini, *Potestà legislativa statale e regionale e disciplina del restauro dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Istituzioni del federalismo*, 6, 2004, 977 ss.; F.S. Marini, *Il riparto delle competenze in materia di beni culturali*, gennaio 2007, in www.issirfa.cnr.it/francesco-saverio-marini-il-riparto-delle-competenze-in-materia-di-beni-culturali-gennaio-2007.html.

⁷¹ E pertanto la corte dichiara l'illegittimità dei commi 1-bis e 1-ter dell'art. 52 del codice dei beni culturali per non avere previsto l'intesa a garanzia della leale collaborazione fra Stato e regioni. Per un commento, v. G. Sciullo, *Corte costituzionale e nuovi scenari per la disciplina del patrimonio culturale*, in *Aedon*, 1, 2017.

⁷² E. Gamero Ruiz, *El patrimonio cultural inmaterial: comentarios a la ley estatal 10/2015, de 26 de mayo*, in *Revista General de Derecho Administrativo*, 43, 2016, 1 ss.; M.L. Labaca Zabala, *Las festividades religiosas: "manifestaciones representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial"*, in *RIIPAC. Revista sobre patrimonio cultural*, 8, 2016, 7.

Negli anni l'intervento autonomico si è dilatato nella sfera della tutela, gestione e valorizzazione del patrimonio culturale, ivi comprese le manifestazioni intangibili, anche col sostegno del tribunale costituzionale. Mediante la sent. cost. 17/1991 si è riconosciuta la capacità degli enti territoriali, congiuntamente a quella del governo centrale, di emettere la dichiarazione formale di riconoscimento del bene culturale, la potestà legislativa e regolamentare originaria e prevalente per dettare la legislazione attuativa delle disposizioni statali relativamente ai beni situati nel loro ambito territoriale, affermando inoltre che il criterio sussidiario si possa applicare solo laddove manchi la disciplina autonoma⁷³. L'intervento delle comunità nella dimensione intangibile precede la Convenzione Unesco e si inverte per lo più in norme dedicate al patrimonio etnografico sulla falsariga della legge nazionale. Le accomuna la mancata previsione di appositi strumenti di salvaguardia, limitandosi a considerare ricerche, documentazioni scientifiche, registrazione e raccolta su supporti stabili per garantire la trasmissione ai posteri⁷⁴.

Quale parte del più ampio fermento secessionista che anima questo paese, di recente si è assistito a una svolta centripeta che non ha risparmiato i beni intangibili. A seguito del divieto di svolgere corride previsto nella legge catalana n. 28/2010, fondato sulle competenze esclusive dell'ente territoriale sulla protezione degli animali e sugli spettacoli, le Cortes hanno bloccato le pretese localistiche con la *Ley 18/2013, de 12 de noviembre para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural*, spostando l'asse del contendere verso la sfera della cultura. Affermando che la tauromachia è un simbolo di identità collettiva, inclusiva di un cospicuo numero di tradizioni e di feste popolari, il legislatore ha trasferito l'interesse dalle sole corride, dove rilevano maggiormente i profili amministrativi autonomici legati all'ordine pubblico durante le *fiestas de toros*, agli aspetti più propriamente culturali. In tal modo, ora la tauromachia è attratta nella sfera normativa statale, in considerazione della asserita comune condivisione di questo patrimonio da parte di tutti gli spagnoli e non limitato al solo territorio catalano⁷⁵.

⁷³ Cfr. C. Ruiz Miguel, *La protección del patrimonio cultural desde la Constitución*, in *Rev. Der. Pol.*, 63, 2005, 70 ss.; M.P. Castro López, C.M. Ávila Rodríguez, *La salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial: Una aproximación a la reciente Ley 10/2015*, in *RIIPAC. Revista sobre patrimonio cultural*, 5-6, 2015, 107 ss.; L. Sánchez Mesa, *L'assetto delle competenze in materia di beni culturali nell'ordinamento spagnolo: la centralità della Regione*, in *Aedon*, 3/2003; V. De Falco, *Simboli della cultura spagnola e rivendicazioni autonomistiche: le linee di tendenza nell'interpretazione costituzionale*, in G. Cerrina Feroni et al. (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, vol. 1, tomo 1, Cesifin online, 2016, 56 ss.; J.M. Alegre Ávila, *El patrimonio etnológico: un patrimonio cultural sin régimen jurídico*, in *Revista PH*, 82, 2012, 83 ss.; L.P. Martínez Sanmartín, *La tutela legal del Patrimonio Cultural Inmaterial en España: valoración y perspectivas*, in *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, 7, 2011, 124, in revistasocialesyjuridicas.com/numero7/.

⁷⁴ Si v. G. Carrera Díaz, *op. cit.*, 189 s.; M.P. Castro López, C.M. Ávila Rodríguez, *op. cit.*, 109 ss.; J.F. Gabardón de la Banda, *La tutela del patrimonio cultural inmaterial en España: la ley para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*, in *Anuario Jurídico Económico Escorialense*, XLIX, 2016, 282 ss.

⁷⁵ Cfr. D. Fernández de Gatta Sánchez, [Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como Patrimonio Cultural \[BOE n.º 272, de 13-XI-2013\]](#), in *Ars Iuris*

Sia per soddisfare gli obiettivi della Convenzione Unesco, sia come ulteriore segnale alle comunità autonome nelle more della decisione del tribunale costituzionale sul divieto delle corride (confermato con la sent. n. 177/2016⁷⁶), il legislatore ha approvato la *Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, che disciplina aspetti non sufficientemente regolati nella normativa del 1985 in tema di principi e di misure di protezione e promozione del patrimonio etnografico, premurandosi di esplicitare che quanto stabilito non pregiudica le disposizioni sulla tauromachia (VI disp. fin.). Essendo una legge dal contenuto generico, non ha richiesto la modifica della normativa autonoma pregressa⁷⁷. Il concetto di patrimonio storico spagnolo, così ampliato, comprende le «*manifestaciones inmateriales de la cultura*», elencate all'art. 2, che riprendono le categorie Unesco. Peraltro, ivi si individua solo il patrimonio culturale intangibile in senso stretto, escludendo le sue possibili manifestazioni materiali offerte da strumenti, oggetti, manufatti e spazi culturali di cui all'art. 2 Conv. Unesco. La dottrina ha criticato la scelta di separare le due *species*, ritenendo più opportuna una protezione congiunta in considerazione del fatto che i supporti tangibili potrebbero non essere reputati degni di copertura giuridica in base alla legge del 1985 e alle leggi delle comunità autonome⁷⁸. A nostro modesto parere, la chiave interpretativa dell'art. 4 della *Ley*, sulla protezione dei «*bienes materiales asociados*» affidata alle amministrazioni pubbliche – le quali hanno compito di vigilare sul rispetto e la conservazione dei luoghi, spazi, itinerari e dei supporti materiali su cui poggino i beni immateriali oggetto di salvaguardia – andrebbe intesa in senso garantista e non restrittivo, così saldando la frattura tra beni culturali che congiuntamente sostanziano l'identità collettiva di un dato gruppo sociale. L'art. 5 si occupa poi della spoliazione ed esportazione dei beni materiali associati a quelli immateriali.

Proseguendo, all'art. 3 sono esplicitati numerosi principi generali che i poteri pubblici statali, regionali e locali devono rispettare nell'attuazione delle misure di salvaguardia. Tali misure si identificano nella garanzia di una adeguata diffusione, trasmissione e promozione dei beni immateriali (art. 6),

Salmanticensis, 2, 2014, 2 s.; J.A. Carrillo Donaire, *La protección jurídica de la tauromaquia como patrimonio cultural inmaterial*, in *Rev. Gen. Der. Administrativo*, 39, 2015, 1 ss.

⁷⁶ La sentenza costituzionale, emessa a seguito del ricorso promosso da cinquanta senatori contro il precetto catalano sul divieto delle corride, ha tenuto conto della sopraggiunta legge del 2013 e ha pertanto avallato la posizione delle *Cortes*, riconoscendo la competenza esclusiva statale (ex art. 149, c. 1, p.to 28, Cost.) e pure la competenza concorrente (ex art. 149, c. 2, Cost.). Di conseguenza, l'art. 1 della legge autonoma è stato dichiarato nullo. Cfr. L. Hurtado González, *Sobre los toros, sus reglas y cómo acabar con ellos*, in *Diario La Ley*, 8979, 2017, 1 ss.; J.M. Alegre Ávila, *Toros y Patrimonio Cultural: la tauromaquia como Patrimonio Cultural inmaterial (consideraciones a propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional 177/2016, de 20 de octubre)*, in *Patrimonio cultural y derecho*, 21, 2017, 551 ss.; F.E. Grisostolo, *La tauromachia come arena di scontro sulle competenze nell'Estado autonómico. A prima lettura della sentenza del Tribunal Constitucional n. 177/2016*, in *DPCE on line*, 1, 2017, 155 ss.

⁷⁷ J. Sánchez Bermúdez, *El exceso del legislador en la definición de patrimonio cultural inmaterial*, in *Rev. Esp. Der. Administrativo*, 177, 2016, nt. 23.

⁷⁸ Si v. A.J. Sánchez Sáez, *El patrimonio cultural inmaterial y las técnicas jurídico-administrativas de protección de los bienes muebles e inmuebles a él asociados*, in *Rev. Esp. Der. Administrativo*, 186, 2017, 234.

nell'inserimento nei programmi educativi della conoscenza e del rispetto di questo patrimonio (art. 7), nella promozione di attività informative e di sensibilizzazione (art. 8), nella garanzia dell'accesso alle manifestazioni immateriali della cultura da parte della cittadinanza (art. 9), e nella comunicazione culturale tra amministrazioni pubbliche (art. 10). Allo Stato spetta garantire la conservazione del patrimonio immateriale e promuovere il suo arricchimento, oltre ad alimentare e tutelare l'accesso a tutti i cittadini alle sue manifestazioni. A tal fine, compete all'amministrazione generale l'adozione di misure necessarie ad agevolare la collaborazione con gli altri poteri pubblici. La collaborazione tra Stato e comunità autonome è precipuamente prevista per: a) proposta, elaborazione, seguito e revisione del Piano nazionale di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale; b) gestione dell'Inventario generale del patrimonio culturale immateriale; c) salvaguardia di tale patrimonio mediante la Dichiarazione di manifestazione rappresentativa del patrimonio culturale immateriale (art. 11). Fanno seguito i precetti dedicati alla Dichiarazione di manifestazione rappresentativa del patrimonio culturale immateriale (art. 12), al *Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, strumento di gestione e cooperazione tra l'amministrazione statale, le comunità autonome, gli enti locali e ulteriori enti pubblici o privati al fine di svolgere una programmazione coordinata delle attività (art. 13), e all'Inventario generale del patrimonio culturale immateriale (art. 14)⁷⁹.

5. Il diritto di partecipazione alla vita culturale

611

La partecipazione non sembra essere un tema particolarmente sviluppato nell'alveo degli studi sui diritti culturali. Il diritto ad essa sotteso postula che la partecipazione favorisca la coesione sociale e consolidi valori comuni, contribuendo a rafforzare le comunità. Per sua natura, il patrimonio culturale immateriale richiede forme di salvaguardia e di valorizzazione *ad hoc*, tali da configurare come presupposto imprescindibile il coinvolgimento della società in questo processo che trasforma il ricordo in memoria collettiva, il senso di appartenenza civica in identità. Risulta di tutta evidenza il fatto che le azioni poste in essere dalle comunità debbano passare attraverso le sinergie con gli enti pubblici. Alla luce del disegno convenzionale del Consiglio d'Europa, l'interrogativo che si profila all'orizzonte è se la normativa italiana e spagnola contempra gli individui – altri rispetto ai privati proprietari di beni culturali materiali – e le formazioni sociali, nonché i possibili modi di un loro coinvolgimento nelle attività riguardanti il patrimonio intangibile.

Il principio partecipativo è rintracciabile in più disposti costituzionali in ambedue gli ordinamenti. In Italia, esso è contemplato già all'art. 3, c. 2, Cost. in tema di eguaglianza sostanziale, laddove si affida alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli che impediscono «l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale», e dunque anche

⁷⁹ *Amplius*, v. M.P. Castro López, C.M. Ávila Rodríguez, *op. cit.*, 98 ss.; E. Gamero Ruiz, *op. cit.*, 1 ss.

culturale, del Paese. Il fine sotteso è l'opera di trasformazione sociale, legata a quella del pieno sviluppo della persona umana. Il quadro si perfeziona con la possibilità di concorrere col proprio lavoro al progresso materiale o spirituale della società, di cui all'art. 4 Cost., che comprende il settore culturale⁸⁰. La valorizzazione dei beni culturali, ex art. 117 Cost., può poi intendersi come una modalità indiretta di aperture «all'intervento di una pluralità di soggetti pubblici, comprensivi di tutti i livelli di governo, e privati, sia *for profit* sia *no profit*»⁸¹. E l'art. 118, c. 4, Cost. consacra la partecipazione della società civile mediante il principio di sussidiarietà orizzontale, in base al quale lo Stato e gli altri enti pubblici «favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale». La Costituzione spagnola, da parte sua, affida ai pubblici poteri il compito di agevolare «la partecipazione di tutti i cittadini alla vita politica, economica, culturale e sociale» e di promuovere «le condizioni per la partecipazione libera ed efficace della gioventù nello sviluppo politico, sociale ed economico e culturale» del Paese (artt. 9, c. 2, e 48 Cost.). Non è invece presente alcun riferimento al principio di sussidiarietà orizzontale, quantunque in via implicita se ne desuma la vigenza⁸².

Volgendo l'attenzione al piano legislativo statale, in Italia la trama codicistica contempla «la partecipazione dei soggetti privati, singoli o associati, alla valorizzazione del patrimonio culturale» (art. 7), previsione ribadita all'art. 111 ove si riconosce l'utilità sociale e la finalità di solidarietà sociale dell'iniziativa dei privati⁸³, a cui è pertanto consentito di avvalersi di contributi e sovvenzioni⁸⁴. Tra i soggetti giuridici cui affidare l'elaborazione e lo sviluppo dei piani per la valorizzazione dei beni di appartenenza pubblica sono inoltre contemplate persone giuridiche private senza fine di lucro; in aggiunta, gli enti pubblici possono stipulare accordi con le associazioni culturali o di volontariato, che abbiano per statuto finalità di promozione e diffusione della conoscenza dei beni culturali (art. 112). In merito alle forme di gestione, l'art. 115 prevede la possibilità di gestioni indirette, affidate a persone giuridiche private senza fine di lucro. Infine, soggetti privati possono concorrere alla promozione di attività di studio e ricerca, ai sensi dell'art. 118. Sono precetti che potrebbero estendersi

⁸⁰ Cfr. M. Troisi, *La partecipazione delle comunità territoriali nella legislazione regionale. Alcune riflessioni alla luce delle recenti leggi di Toscana, Emilia-Romagna e Puglia*, in *federalismi.it*, 7, 2018, 4; M. Giampieretti, *Quali strumenti giuridici statali e regionali per le comunità patrimoniali?*, in L. Zagato, M. Vecco (a cura di), *op. cit.*, 339.

⁸¹ C. Barbati, *Governo del territorio, beni culturali e autonomie: luci e ombre di un rapporto*, in *Aedon*, 3, 2009.

⁸² Cfr. F. Balaguer Callejón, *Il principio di sussidiarietà nella Costituzione spagnola e negli Statuti di autonomia, nella prospettiva europea*, in *Amministrazione in cammino*, 3, 2010, 6 ss.

⁸³ Art. 111: «1. Le attività di valorizzazione dei beni culturali consistono nella costituzione ed organizzazione stabile di risorse, strutture o reti, ovvero nella messa a disposizione di competenze tecniche o risorse finanziarie o strumentali, finalizzate all'esercizio delle funzioni ed al perseguimento delle finalità indicate all'articolo 6. A tali attività possono concorrere, cooperare o partecipare soggetti privati. 2. La valorizzazione è ad iniziativa pubblica o privata. 3. La valorizzazione ad iniziativa pubblica si conforma ai principi di libertà di partecipazione, pluralità dei soggetti, continuità di esercizio, parità di trattamento, economicità e trasparenza della gestione. 4. La valorizzazione ad iniziativa privata è attività socialmente utile e ne è riconosciuta la finalità di solidarietà sociale».

⁸⁴ Si v. C. Barbati, *I soggetti*, cit., 129.

anche ai beni immateriali, a differenza di ulteriori disposti il cui raggio di azione si arresta a quelli materiali e/o paesaggistici.

Il disegno partecipativo della Costituzione spagnola si inverte nella legge sui beni culturali immateriali del 2015 in cui, tra i principi generali che tutti i poteri pubblici devono rispettare, si annoverano il «*protagonismo de las comunidades portadoras del patrimonio cultural inmaterial, como titulares, mantenedoras y legítimas usuarias del mismo*» e il «*principio de participación, con el objeto de respetar, mantener e impulsar el protagonismo de los grupos, comunidades portadoras, organizaciones y asociaciones ciudadanas en la recreación, transmisión y difusión del patrimonio cultural inmaterial*» (art. 3). Dal 2011 è poi operante il *Plan Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial* che, tra i criteri considerati nella valorizzazione, mette al primo posto il «*protagonismo ineludible de la comunidad*»⁸⁵.

A livello territoriale, l'analisi della legislazione di settore consente di svolgere ulteriori riflessioni legate alle modalità partecipative, che possono andare dalla semplice consultazione sino alla gestione compartecipata delle attività.

In Italia, le regioni possono regolare le forme di partecipazione dei privati alle attività di valorizzazione dei beni sotto la loro responsabilità⁸⁶. La Regione Basilicata ha redatto nel 2015 una legge sul patrimonio culturale che, per i numerosi richiami partecipativi, è all'avanguardia nel panorama nazionale. La legge intende innestare processi condivisi di responsabile protagonismo civico, promuovendo la più ampia partecipazione dei cittadini ai procedimenti di pianificazione e programmazione relativi al patrimonio culturale; individua, tra gli altri, il principio della partecipazione nella promozione di attività di enti e soggetti pubblici e privati; con il concorso di comuni, comunità locali e altri soggetti pubblici e privati, la Regione promuove e favorisce la conservazione, valorizzazione, fruizione, gestione e promozione del patrimonio; promuove metodi condivisi di programmazione integrata e partecipata ai fini dell'attivazione di gestione pubblico-privato del patrimonio culturale regionale; sostiene forme attive di partecipazione conoscitiva della cittadinanza; nei piani regionali integrati di valorizzazione, promozione, gestione e fruizione è contemplata la più ampia partecipazione dei soggetti, pubblici e privati, portatori di conoscenze, valori e interessi; nella gestione degli istituti e dei luoghi della cultura si prevedono strumenti che assicurino ai cittadini, singoli o associati, forme di partecipazione alle attività⁸⁷.

Validi richiami si trovano anche nella legge lombarda, che fa riferimento a promozione e incremento della partecipazione delle persone con disabilità alla vita culturale; istituzione dei tavoli della cultura, organismi consultivi a cui sono invitati a partecipare soggetti pubblici e privati; partecipazione attiva della popolazione, delle comunità locali, di altre istituzioni e associazioni nelle funzioni

⁸⁵ L'elenco dei criteri è reperibile all'url www.mecd.gob.es/planes-nacionales/planes-nacionales/salvaguardia-patrimonio-cultural-inmaterial/aspectos-metodologicos.html.

⁸⁶ Cfr. M. Giampieretti, *op. cit.*, 344 ss.

⁸⁷ Legge regionale della Basilicata, 11 agosto 2015, n. 27.

di cura, gestione, valorizzazione e salvaguardia relative agli ecomusei⁸⁸. La Regione Toscana si informa al principio della partecipazione democratica nel processo di selezione del significato culturale di un bene o di una attività culturale; prevede strumenti che assicurino forme di partecipazione dei cittadini, singoli o associati, nella gestione degli istituti e dei luoghi di cultura; fa richiamo alla gestione partecipata degli ecomusei⁸⁹. Altre Regioni che hanno provveduto a disciplinare il patrimonio culturale non si occupano affatto del profilo partecipativo, ad eccezione della Sicilia, nella cui normativa si dispone che chiunque possa proporre la registrazione di un bene nel relativo registro delle eredità immateriali, e della Sardegna, che contempla la più ampia partecipazione degli enti locali, delle forze sociali, della scuola, degli organismi culturali pubblici e privati, alla programmazione culturale regionale⁹⁰.

Nella legislazione delle comunità autonome spagnole, l'enfasi maggiore alla partecipazione civica si rintraccia nei preamboli, mentre l'articolato è alquanto scarso di puntuali indicazioni, sia sui soggetti che sulle forme in cui il loro coinvolgimento si può concretizzare⁹¹. Nelle leggi sul patrimonio storico delle Comunità di Madrid e delle Canarie non vi è alcun riferimento al riguardo. Per il resto, i Paesi Baschi fanno solo un cenno a consultazioni con i cittadini; in Catalogna e nelle Isole Baleari si introduce il concetto di «*dinamización sociocultural*» per promuovere le manifestazioni culturali non professionistiche, realizzate da gruppi o enti *no profit*, per diffondere la cultura e favorire la massima partecipazione cittadina; le Comunità valenziana, galiziana, di Extremadura e di Cantabria incoraggiano la collaborazione con associazioni e privati per la salvaguardia del patrimonio culturale; la Comunità di Aragona

⁸⁸ Legge regionale della Lombardia, 7 ottobre 2016, n. 25. Secondo la definizione classica del suo ideatore, l'ecomuseo è uno «strumento concepito, costruito e reso operante da un'autorità pubblica e dalla popolazione locale (...) è uno specchio nel quale la popolazione locale si osserva per scoprirvi la propria immagine, nel quale essa cerca una spiegazione del territorio cui è legata nonché informazioni sulle popolazioni che l'hanno preceduta, sia circoscritte nel tempo sia in termini di continuità fra le generazioni. (...) È un centro di salvaguardia, poiché contribuisce a preservare e potenziare il patrimonio naturale e culturale della popolazione. E infine è una scuola, in quanto coinvolge la popolazione nel lavoro di studio e di tutela e la incoraggia ad acquisire una conoscenza più chiara del proprio futuro»; cfr. G.H. Rivière, *The Ecomuseum: an evolutive definition*, in *Museum*, 4, 1985, 182 s.

⁸⁹ Legge regionale della Toscana, 25 febbraio 2010, n. 21.

⁹⁰ Decreto assessoriale della Sicilia, 26 luglio 2005, n. 77; legge regionale della Sardegna, 15 ottobre 1997, n. 26.

⁹¹ *Ley 7/1990, de 3 julio, de Patrimonio Cultural del País Vasco; Ley 2/1993, de 5 de marzo, de Fomento y Protección de la Cultura Popular y Tradicional y del Asociacionismo Cultural; Ley 8/1995, de 30 octubre, del Patrimonio Cultural de Galicia; Ley 4/1998, de 11 junio, del Patrimonio Cultural Valenciano; Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria; Ley 1/2002, de 19 de marzo, de cultura popular y tradicional de las Illes Balears; Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés; Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias; Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura; Ley 1/2001, de 6 marzo, del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias; Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León; Ley 7/2004, de 18 octubre de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja; Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra; Ley 4/2007, de 16 marzo, de Patrimonio Cultural de la Región de Murcia; Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía; Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha; Ley 3/2013, de 18 junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid.*

istituisce il *Consejo Aragonés del Patrimonio Cultural* affidandogli pure il compito di stimolare la partecipazione civica; il Principato delle Asturie e la Comunità di La Rioja promuovono la partecipazione civica e sostengono il lavoro di associazioni e individui per il mantenimento e la rivitalizzazione delle espressioni immateriali della cultura; nella Comunità di Castilla y León la partecipazione dei singoli e degli enti nella gestione e diffusione del patrimonio è promossa dai centri culturali; Navarra prospetta forme collaborative con le associazioni culturali; in Andalusia e Murcia le persone fisiche e giuridiche possono attivare il procedimento di dichiarazione di un bene di interesse culturale; la Comunità di La Mancha prevede misure per agevolare la collaborazione con altre amministrazioni pubbliche e con istituzioni pubbliche e private; contempla il contributo di enti e singoli individui nella conservazione e diffusione del patrimonio; affida all'apposito consiglio regionale del patrimonio culturale il compito di stimolare la partecipazione civica; autorizza le persone fisiche e giuridiche ad attivare il procedimento di dichiarazione di un bene di interesse culturale.

6. Considerazioni finali

L'intreccio di fonti domestiche dedicate alle plurime dimensioni della cultura si è notevolmente arricchito nel corso del tempo, in linea con le evoluzioni registrate nel panorama internazionale, basti pensare al riconoscimento di risorse in precedenza ignorate dagli Stati, come i beni intangibili, i cui profili di criticità sono stati evidenziati nel presente lavoro.

È noto che tra Italia e Spagna vi sia un rapporto di mutua influenza per ciò che attiene al disegno costituzionale. I padri fondatori italiani si ispirarono largamente al testo d'oltralpe del 1931 e i costituenti spagnoli ebbero come riferimento la Costituzione del 1948 per redigere la loro Carta del 1978⁹². Alla luce del diverso approccio statale in tema di *status* giuridico dei beni culturali immateriali nei due Paesi, dove alla resistenza italiana fa da contraltare la disciplina sistematica della materia in Spagna, appare doveroso ricordare che il legislatore iberico è tributario degli apporti sul patrimonio culturale elaborati negli anni Sessanta da Giannini e dalla Commissione di indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio (c.d. Commissione Franceschini), che proposero una nozione aperta di bene culturale, inteso come ogni bene che costituisce testimonianza materiale avente valore di civiltà. Una chiara influenza del formante dottrinale straniero, ricordata nel preambolo della legge spagnola sulla salvaguardia dei beni culturali immateriali del 2015, che fa apparire quasi paradossale lo iato tra questi due ordinamenti. Pure dalla prospettiva territoriale le differenze sono palesi: il riparto di attribuzioni in tema di cultura avvantaggia le comunità autonome rispetto alle

⁹² Cfr. L. Pegoraro, *Diritto comparato ed evoluzione della giuspubblicistica spagnola a vent'anni dalla Costituzione del 1978*, in L. Pegoraro, A. Rinella, R. Scarciglia (a cura di), *I vent'anni della Costituzione spagnola nella giurisprudenza del Tribunale costituzionale*, Padova, 2000, 2 ss.; T. Font i Llovet, F. Merloni, *Il regionalismo spagnolo tra riforma costituzionale e riforma statutaria*, in *Le Regioni*, 6, 2005, 1179.

regioni e questo, unitamente alle aperture d'oltralpe ai beni immateriali già nella legge del 1985, si ripercuote sulla loro disciplina, che risulta piuttosto omogenea nelle comunità autonome⁹³ e alquanto frammentata nelle regioni.

Nel complesso, l'Italia si differenzia dalla Spagna per la mancanza di una chiara politica culturale sui beni immateriali; e, come osservato in dottrina, «l'assenza di una politica culturale è una politica culturale perché comunque esprime un ordine di priorità nella scala di valori»⁹⁴.

L'analisi dei profili partecipativi porta invece a riflessioni interlocutorie. Dall'indagine si evince che ambedue i Paesi offrono ampie garanzie costituzionali per la partecipazione della società civile alla vita culturale. Ben diversa è però l'importanza giuridica che la legge statale spagnola assegna alle collettività, le quali non sembrano essere concepite come mere *stakeholders*, bensì come titolari, responsabili e legittime utilizzatrici dei beni intangibili, ossia considerate alla stregua di privati proprietari di beni materiali, a nostro avviso rispondendo in tal modo alla concezione di “aventi diritto” all'eredità culturale sottesa alla Convenzione di Faro. Chiaro è anche il rilievo riconosciuto ad altre formazioni sociali che siano coinvolte nella ricreazione, trasmissione e diffusione di questo patrimonio. Il divario italiano si sarebbe potuto colmare se l'*iter* di approvazione della legge “Disposizioni concernenti la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale” presentata nel 2017, comprensiva dei principi della Convenzione Unesco e della Convenzione di Faro, non si fosse interrotto con la fine della XVII legislatura. Guardando alle ricadute territoriali, invece, il quadro è più confuso e il fattore tempo ha un ruolo di primo piano, in quanto la maggior parte delle leggi poste in essere è datata e dunque è comprensibile il mancato accoglimento degli stimoli internazionali. Ciò non significa che, in assenza di specifici riferimenti normativi, le buone pratiche non siano attivabili, ma bisogna tenere presente che «l'approccio partecipativo perturba i criteri e le prassi delle istituzioni che si occupano di beni culturali»⁹⁵.

Da ultimo, si conviene sul fatto che Italia e Spagna abbiano un sostrato giuridico che guarda con favore alla partecipazione della società alla vita culturale, per cui in linea teorica la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa non aggiungerebbe molto. Tuttavia, l'analisi delle legislazioni regionali svela un panorama ancora poco attento a questo profilo e, considerato che gli enti territoriali sono i diretti interessati nelle attività di valorizzazione e di gestione dei beni culturali, i margini di miglioramento sono piuttosto ampi.

⁹³ M.P. Castro López, C.M. Ávila Rodríguez, *op. cit.*, 108.

⁹⁴ O. Chessa, *op. cit.*, 22.

⁹⁵ Cfr. M. Tamma, *Diritti culturali, patrimonializzazione, sostenibilità*, in L. Zagato, M. Vecco (a cura di), *Citizens of Europe. Culture e diritti*, Venezia, 2015, 487 ss.